

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

ABORIGINAL PEOPLES

PEUPLES AUTOCHTONES

Chair:

The Honourable LILLIAN EVA DYCK

Présidente :

L'honorable LILLIAN EVA DYCK

Tuesday, May 16, 2017 (morning meeting)
Tuesday, May 16, 2017 (afternoon meeting)
Wednesday, May 17, 2017

Le mardi 16 mai 2017 (séance du matin)
Le mardi 16 mai 2017 (séance de l'après-midi)
Le mercredi 17 mai 2017

Issue No. 22

Fascicule n° 22

Tenth, eleventh and twelfth meetings:

Bill S-3, An Act to amend the Indian Act
(elimination of sex-based inequities
in registration)

Dixième, onzième et douzième réunions :

Projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens
(élimination des iniquités fondées sur le sexe
en matière d'inscription)

INCLUDING:

THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE

Bill S-3, An Act to amend the Indian Act
(elimination of sex-based inequities
in registration)

Y COMPRIS :

LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ

Projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens
(élimination des iniquités fondées sur le sexe
en matière d'inscription)

APPEARING:

The Honourable Carolyn Bennett, P.C., M.P.,
Minister of Indigenous and Northern Affairs

COMPARAÎT :

L'honorable Carolyn Bennett, C.P., députée,
ministre des Affaires autochtones et du Nord

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE
ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Chair*

The Honourable Dennis Glen Patterson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Christmas	McPhedran
Doyle	Omidvar
Enverga	Pate
Frum	Sinclair
* Harder, P.C. (or Bellemare)	* Smith (or Martin)
Lankin, P.C.	Tannas
Lovelace Nicholas Manning	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of December 7, 2016, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Frum replaced the Honourable Senator Plett (*May 17, 2017*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Martin (*May 17, 2017*).

The Honourable Senator Manning was added to the membership (*May 17, 2017*).

The Honourable Senator Omidvar replaced the Honourable Senator Marwah (*May 17, 2017*).

The Honourable Senator Martin replaced the Honourable Senator Raine (*May 17, 2017*).

The Honourable Senator Marwah replaced the Honourable Senator Boniface (*May 16, 2017*).

The Honourable Senator Boniface replaced the Honourable Senator Marwah (*May 16, 2017*).

The Honourable Senator Marwah replaced the Honourable Senator Boniface (*May 15, 2017*).

The Honourable Senator Raine replaced the Honourable Senator Martin (*May 12, 2017*).

The Honourable Senator Christmas replaced the Honourable Senator Gold (*May 11, 2017*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PEUPLES AUTOCHTONES

Présidente : L'honorable Lillian Eva Dyck

Vice-président : L'honorable Dennis Glen Patterson

et

Les honorables sénateurs :

Christmas	McPhedran
Doyle	Omidvar
Enverga	Pate
Frum	Sinclair
* Harder, C.P. (ou Bellemare)	* Smith (ou Martin)
Lankin, C.P.	Tannas
Lovelace Nicholas Manning	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 décembre 2016, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Frum a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 17 mai 2017*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénatrice Martin (*le 17 mai 2017*).

L'honorable sénateur Manning a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 17 mai 2017*).

L'honorable sénatrice Omidvar a remplacé l'honorable sénateur Marwah (*le 17 mai 2017*).

L'honorable sénatrice Martin a remplacé l'honorable sénatrice Raine (*le 17 mai 2017*).

L'honorable sénateur Marwah a remplacé l'honorable sénatrice Boniface (*le 16 mai 2017*).

L'honorable sénatrice Boniface a remplacé l'honorable sénateur Marwah (*le 16 mai 2017*).

L'honorable sénateur Marwah a remplacé l'honorable sénatrice Boniface (*le 15 mai 2017*).

L'honorable sénatrice Raine a remplacé l'honorable sénatrice Martin (*le 12 mai 2017*).

L'honorable sénateur Christmas a remplacé l'honorable sénateur Gold (*le 11 mai 2017*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 16, 2017
(48)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:03 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Doyle, Dyck, Enverga, Lankin, P.C., Lovelace Nicholas, Patterson and Sinclair (6).

In attendance: Brittany Collier, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 17, 2016, the committee continued examination of Bill S-3, An Act to amend the Indian Act (elimination of sex-based inequities in registration). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

WITNESSES:

As an individual:

Lynn Gehl;
Nikolaus Gehl;
Mary Eberts, co-author of *Matrimonial Property on Reserve*.

Aboriginal Legal Services of Toronto:

Emilie Lahaie, Staff Lawyer.

Native Women's Association of Canada (NWAC):

Francyne Joe, President;
Lynne Groulx, Executive Director;
Kim Wakeford, Policy Advisor.

Indigenous Bar Association:

Drew Lafond, Director.

The chair made a statement.

Ms. Gehl, Ms. Lahaie and Ms. Eberts each made a statement and, together with Mr. Gehl, answered questions.

At 10:06 a.m., the committee suspended.

At 10:14 a.m., the committee resumed.

Ms. Joe, Ms. Groulx and Mr. Lafond made statements and, together with Ms. Wakeford, answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 16 mai 2017
(48)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 3, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Doyle, Dyck, Enverga, Lankin, C.P., Lovelace Nicholas, Patterson et Sinclair (6).

Également présente : Brittany Collier, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 novembre 2016, le comité poursuit son étude du projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d'inscription). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Lynn Gehl;
Nikolaus Gehl;
Mary Eberts, co-auteure de l'ouvrage intitulé *Les biens matrimoniaux dans les réserves*.

Services juridiques autochtones de Toronto :

Emilie Lahaie, avocate interne.

L'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) :

Francyne Joe, présidente;
Lynne Groulx, directrice exécutive;
Kim Wakeford, conseillère en politique.

Association du Barreau autochtone :

Drew Lafond, directeur.

La présidente ouvre la séance.

Mme Gehl, Mme Lahaie et Mme Eberts font chacune une déclaration, puis avec M. Gehl, répondent aux questions.

À 10 h 6, la séance est suspendue.

À 10 h 14, la séance reprend.

Mme Joe, Mme Groulx et M. Lafond font des déclarations, puis avec Mme Wakeford, répondent aux questions.

At 11:06 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, May 16, 2017
(49)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 3:34 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Doyle, Dyck, Enverga, Lankin, P.C., Lovelace Nicholas, Marwah, Patterson, Sinclair and Tannas (9).

In attendance: Brittany Collier, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 17, 2016, the committee continued examination of Bill S-3, An Act to amend the Indian Act (elimination of sex-based inequities in registration). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

APPEARING:

The Honourable Carolyn Bennett, P.C., M.P., Minister of Indigenous and Northern Affairs.

WITNESSES:

Indigenous and Northern Affairs Canada:

Joëlle Montminy, Former Assistant Deputy Minister, Resolution and Individual Affairs;

Martin Reiher, Assistant Deputy Minister, Resolution and Individual Affairs;

Nathalie Nepton, Executive Director, Indian Registration and Integrated Program Management;

Candice St-Aubin, Executive Director, Resolution and Individual Affairs Sector.

The chair made a statement.

The Minister made a statement and, together with Ms. Montminy, Mr. Reiher, Ms. Nepton, and Ms. St-Aubin, answered questions.

At 4:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 11 h 6, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 16 mai 2017
(49)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 15 h 34, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Doyle, Dyck, Enverga, Lankin, C.P., Lovelace Nicholas, Marwah, Patterson, Sinclair et Tannas (9).

Également présente : Brittany Collier, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 novembre 2016, le comité poursuit son étude du projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d'inscription). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Carolyn Bennett, C.P., députée, ministre des Affaires autochtones et du Nord.

TÉMOINS :

Affaires autochtones et du Nord Canada :

Joëlle Montminy, ancienne sous-ministre adjointe, Résolution et affaires individuelles;

Martin Reiher, sous-ministre adjoint, Résolution et affaires individuelles;

Nathalie Nepton, directrice exécutive, Registraire des Indiens et Gestion intégrée des programmes;

Candice St-Aubin, directrice exécutive, Nouvelles offres de service, Résolution et affaires individuelles.

La présidente ouvre la séance.

La ministre fait une déclaration, puis avec Mme Montminy, M. Reiher, Mme Nepton et Mme St-Aubin, répond aux questions.

À 16 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, May 17, 2017
(50)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:51 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Christmas, Doyle, Dyck, Enverga, Frum, Lankin, P.C., Lovelace Nicholas, Manning, McPhedran, Omidvar, Pate, Patterson, Sinclair and Tannas (14).

In attendance: Brittany Collier and Sara Fryer, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Mireille La Forge, Committee Clerk, Committees Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 17, 2016, the committee continued examination of Bill S-3, An Act to amend the Indian Act (elimination of sex-based inequities in registration). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

The chair made a statement.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-3, An Act to amend the Indian Act (elimination of sex based inequities in registration).

It was agreed that the title stand postponed.

The chair asked whether clause 1 shall carry.

After debate, the Honourable Senator Sinclair moved:

That Bill S-3 be amended, on page 1, in clause 1, by replacing line 4 with the following:

“Section 5 of the Indian Act is amended by adding the following after subsection (5):

(6) If a parent, grandparent or other ancestor of a person in respect of whom an application is made is unknown — or is unstated on a birth certificate that, if the parent, grandparent or other ancestor were named on it, would help to establish the person’s entitlement to be registered — the Registrar shall, without being required to establish the identity of that parent, grandparent or other ancestor, determine, after considering all of the relevant evidence, whether that parent, grandparent or other ancestor is, was or would have been entitled to be registered. In making the determination, the Registrar shall rely on any credible evidence that is presented by

OTTAWA, le mercredi 17 mai 2017
(50)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd’hui, à 18 h 51, dans la salle 160-S de l’édifice du Centre, sous la présidence de l’honorable sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Christmas, Doyle, Dyck, Enverga, Frum, Lankin, C.P., Lovelace Nicholas, Manning, McPhedran, Omidvar, Pate, Patterson, Sinclair et Tannas (14).

Également présentes : Brittany Collier et Sara Fryer, analystes, Service d’information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Mireille La Forge, greffière de comité, Direction des comités.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l’ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 novembre 2016, le comité poursuit son étude du projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d’inscription). (*Le texte intégral de l’ordre de renvoi figure au fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

La présidente ouvre la séance.

Il est convenu que le comité procède à l’étude article par article du projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d’inscription).

Il est convenu de reporter l’étude du titre.

La présidente demande si l’article 1 est adopté.

Après discussion, l’honorable sénateur Sinclair propose :

Que le projet de loi S-3, à l’article 1, soit modifié par substitution, à la ligne 4, page 1, de ce qui suit :

« L’article 5 de la *Loi sur les Indiens* est modifié par adjonction, après le paragraphe (5), de ce qui suit :

(6) Si une demande est présentée à l’égard d’une personne dont le parent ou un autre de ses ascendants est inconnu — ou est non déclaré sur un certificat de naissance, lequel serait utile pour établir le droit à l’inscription de la personne si le nom du parent ou de l’ascendant y était inscrit —, le registraire, sans devoir établir l’identité du parent ou de l’ascendant, décide, après avoir considéré toute la preuve pertinente, si ce parent ou cet ascendant a le droit d’être inscrit ou avait ou aurait eu ce droit. Pour arriver à la décision, le registraire se fonde sur tout élément de preuve crédible que lui fournit le demandeur à l’appui de sa demande, ou sur tout élément de preuve

the applicant in support of the application or that the Registrar otherwise has knowledge of and shall draw from it every reasonable inference in favour of the person in respect of whom the application is made.

1.1 (1) Paragraph 6(1)(a) of the Act is re-”.

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

The chair asked whether clause 1, as amended, shall carry.

The Honourable Senator McPhedran moved:

That Bill S-3 be amended, on page 1, in clause 1, by replacing lines 6 and 7 with the following:

“(a.1) that person was born prior to April 17, 1985 and is a direct descendant of the person referred to in paragraph (a) or of a person referred to in paragraph 11(1)(a), (b), (c), (d), (e) or (f) as they read immediately prior to April 17, 1985.

(a.2) The purpose of this provision is to entitle to registration under s. 6(1)(a) those persons who were previously not entitled to registration under s. 6(1)(a) as a result of the preferential treatment accorded to Indian men over Indian women born prior to April 17, 1985, and to patrilineal descendants over matrilineal descendants born prior to April 17, 1985.”

Debate.

At 8:09 p.m. the committee suspended.

At 8:27 p.m. the committee resumed.

Resuming debate on the motion in amendment of the Honourable Senator McPhedran that Bill S-3 be amended, on page 1, in clause 1, by replacing lines 6 and 7 with the following:

“(a.1) that person was born prior to April 17, 1985 and is a direct descendant of the person referred to in paragraph (a) or of a person referred to in paragraph 11(1)(a), (b), (c), (d), (e) or (f) as they read immediately prior to April 17, 1985.

(a.2) The purpose of this provision is to entitle to registration under s. 6(1)(a) those persons who were previously not entitled to registration under s. 6(1)(a) as a result of the preferential treatment accorded to Indian men over Indian women born prior to April 17, 1985, and to patrilineal descendants over matrilineal descendants born prior to April 17, 1985.”

After debate, the question being put on the motion, it was adopted on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Christmas, Doyle, Dyck, Enverga, Frum, Lovelace Nicholas, Manning, McPhedran, Pate, Patterson, Tannas — 11

crédible dont il a connaissance par ailleurs, et en tire les conclusions raisonnables les plus favorables à la personne à l'égard de laquelle la demande est présentée.

1.1(1) L'alinéa 6(1)a) de la même loi est ».

La motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

La présidente demande si l'article 1 modifié est adopté.

L'honorable sénatrice McPhedran propose :

Que le projet de loi S-3, à l'article 1, soit modifié par substitution, aux lignes 6 et 7, page 1, de ce qui suit :

« a.1) elle est née avant le 17 avril 1985 et est un descendant en ligne directe de la personne visée à l'alinéa a) ou de celle visée aux alinéas 11(1)a), b), c), d), e) ou f) dans leur version antérieure au 17 avril 1985;

a.2) le présent article a pour but de permettre l'inscription au titre de l'alinéa 6(1)a) des personnes qui auparavant ne pouvaient pas s'inscrire au titre de cet alinéa à cause du traitement préférentiel accordé aux hommes autochtones par rapport aux femmes autochtones nés avant le 17 avril 1985 et aux descendants des filiations patrilineaires par rapport aux descendants des filiations matrilineaires nés avant cette date. »

Un débat s'ensuit.

À 20 h 9, la séance est suspendue.

À 20 h 27, la séance reprend.

Il y a reprise du débat sur la motion d'amendement de l'honorable sénatrice McPhedran, voulant que le projet de loi S-3, à l'article 1, soit modifié par substitution, aux lignes 6 et 7, page 1, de ce qui suit :

« a.1) elle est née avant le 17 avril 1985 et est un descendant en ligne directe de la personne visée à l'alinéa a) ou de celle visée aux alinéas 11(1)a), b), c), d), e) ou f) dans leur version antérieure au 17 avril 1985;

a.2) le présent article a pour but de permettre l'inscription au titre de l'alinéa 6(1)a) des personnes qui auparavant ne pouvaient pas s'inscrire au titre de cet alinéa à cause du traitement préférentiel accordé aux hommes autochtones par rapport aux femmes autochtones nés avant le 17 avril 1985 et aux descendants des filiations patrilineaires par rapport aux descendants des filiations matrilineaires nés avant cette date. »

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée à la majorité :

POUR :

Les honorables sénateurs

Christmas, Doyle, Dyck, Enverga, Frum, Lovelace Nicholas, Manning, McPhedran, Pate, Patterson, Tannas — 11

NAYS

The Honourable Senators
Lankin, Omidvar, Sinclair — 3

ABSTENTIONS

NIL

The chair asked whether clause 1, as amended, shall carry.

The Honourable Senator Lankin moved:

That Bill S-3 be amended, in clause 1, by

(a) adding after line 10 on page 2 the following:

“(c.02) that person meets the following conditions:

- (i) the name of one of their parents was omitted or deleted from the Indian Register on or after September 4, 1951 under subparagraph 12(1)(a)(iv) or subsection 12(2), as each provision read immediately before April 17, 1985, or under any former provision of this Act relating to the same subject matter as either of those provisions,
- (ii) their other parent is not entitled to be registered or, if that other parent is no longer living, was not at the time of death entitled to be registered or was not an Indian at that time if the death occurred before September 4, 1951, and
- (iii) they were born before April 17, 1985, whether or not their parents were married to each other at the time of the birth, or they were born after April 16, 1985 and their parents were married to each other at any time before April 17, 1985;”

(b) adding after line 7 on page 3 the following:

“(c.5) that person meets the following conditions:

- (i) one of their parents is entitled to be registered under paragraph (c.4) and one of that parent’s parents is entitled to be registered under paragraph (c.3) or, if that parent or parent’s parent is no longer living, was so entitled at the time of death or would have been so entitled on the day on which paragraph (c.4) or (c.3), as the case may be, came into force, had he or she not died,
- (ii) their other parent is not entitled to be registered or, if that other parent is no longer living, was not at the time of death entitled to be registered or was not an Indian at that time if the death occurred before September 4, 1951, and

CONTRE :

Les honorables sénateurs
Lankin, Omidvar, Sinclair — 3

ABSTENTIONS :

AUCUNES

La présidente demande si l'article 1 modifié est adopté.

L'honorable sénatrice Lankin propose :

Que le projet de loi S-3, à l'article 1, soit modifié :

a) par adjonction, après la ligne 10, page 2, de ce qui suit :

« c.02) elle remplit les conditions suivantes :

- (i) le nom de l'un de ses parents a été omis ou retranché du registre des Indiens le 4 septembre 1951 ou après cette date en vertu du sous-alinéa 12(1)a(iv) ou du paragraphe 12(2) dans leur version antérieure au 17 avril 1985 ou en vertu de toute disposition antérieure de la présente loi portant sur le même sujet que celui de l'une ou l'autre de ces dispositions,
- (ii) son autre parent n'a pas le droit d'être inscrit ou, s'il est décédé, soit n'avait pas ce droit à la date de son décès, soit n'était pas un Indien à cette date dans le cas d'un décès survenu avant le 4 septembre 1951,
- (iii) elle est née soit avant le 17 avril 1985, que ses parents aient été ou non mariés l'un à l'autre au moment de sa naissance, soit après le 16 avril 1985, si ses parents se sont mariés l'un à l'autre à n'importe quel moment avant le 17 avril 1985; »

b) par adjonction, après la ligne 5, page 3, de ce qui suit :

« c.5) elle remplit les conditions suivantes :

- (i) l'un de ses parents a le droit d'être inscrit en vertu de l'alinéa c.4) et l'un des parents de ce parent a le droit d'être inscrit en vertu de l'alinéa c.3) ou, si ce parent ou le parent de ce parent est décédé, avait ce droit à la date de son décès ou aurait eu ce droit à la date d'entrée en vigueur de l'alinéa en cause n'eût été son décès,
- (ii) son autre parent n'a pas le droit d'être inscrit ou, s'il est décédé, soit n'avait pas ce droit à la date de son décès, soit n'était pas un Indien à cette date dans le cas d'un décès survenu avant le 4 septembre 1951,

(iii) they were born before April 17, 1985, whether or not their parents were married to each other at the time of the birth, or they were born after April 16, 1985 and their parents were married to each other at any time before April 17, 1985;

(c.6) that person meets the following conditions:

- (i) one of their parents is entitled to be registered under paragraph (c.02) — or, if that parent is no longer living, was so entitled at the time of death or would have been so entitled on the day on which that paragraph came into force, had he or she not died — and the name of one of that parent's parents was omitted or deleted from the Indian Register on or after September 4, 1951 under subsection 12(2), as that provision read immediately before April 17, 1985, or under any former provision of this Act relating to the same subject matter as that provision,
- (ii) their other parent is not entitled to be registered or, if that other parent is no longer living, was not at the time of death entitled to be registered or was not an Indian at that time if the death occurred before September 4, 1951, and
- (iii) they were born before April 17, 1985, whether or not their parents were married to each other at the time of the birth, or they were born after April 16, 1985 and their parents were married to each other at any time before April 17, 1985;”

(c) replacing lines 30 and 31 on page 3 with the following:

“(d) a person who is described in paragraph (1)(c.01) or (c.02) or any of paragraphs (1) (c.2) to (c.6) and who was no longer living on the day”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

The chair asked whether clause 1, as amended, shall carry.

The Honourable Senator Lankin moved:

That Bill S-3 be amended, on page 2, in clause 1, by replacing lines 30 and 31 with the following:

“(ii) their father was at the time of that person's birth entitled to be registered or, if he was no longer living at that time, was at the time of death entitled”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 1, as amended, carry.

The chair asked whether clause 2 shall carry.

(iii) elle est née soit avant le 17 avril 1985, que ses parents aient été ou non mariés l'un à l'autre au moment de sa naissance, soit après le 16 avril 1985, si ses parents se sont mariés l'un à l'autre à n'importe quel moment avant le 17 avril 1985;

c.6) elle remplit les conditions suivantes :

- (i) l'un de ses parents a le droit d'être inscrit en vertu de l'alinéa c.02) — ou, si ce parent est décédé, avait ce droit à la date de son décès ou aurait eu ce droit à la date d'entrée en vigueur de cet alinéa n'eût été son décès — et le nom de l'un des parents de ce parent a été omis ou retranché du registre des Indiens le 4 septembre 1951 ou après cette date en vertu du paragraphe 12(2) dans sa version antérieure au 17 avril 1985 ou en vertu de toute disposition antérieure de la présente loi portant sur le même sujet que celui de cette disposition,
- (ii) son autre parent n'a pas le droit d'être inscrit ou, s'il est décédé, soit n'avait pas ce droit à la date de son décès, soit n'était pas un Indien à cette date dans le cas d'un décès survenu avant le 4 septembre 1951,
- (iii) elle est née soit avant le 17 avril 1985, que ses parents aient été ou non mariés l'un à l'autre au moment de sa naissance, soit après le 16 avril 1985, si ses parents se sont mariés l'un à l'autre à n'importe quel moment avant le 17 avril 1985; »

c) par substitution, aux lignes 26 et 27, page 3, de ce qui suit :

« d) la personne qui est visée à l'un des alinéas (1)c.01), c.02) ou c.2) à c.6) et qui est décédée avant la date d'entrée en ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

La présidente demande si l'article 1 modifié est adopté.

L'honorable sénatrice Lankin propose :

Que le projet de loi S-3, à l'article 1, soit modifié par substitution, aux lignes 30 et 31, page 2, de ce qui suit :

« (ii) son père avait le droit d'être inscrit au moment de sa naissance ou, s'il était décédé à ce moment, avait ce droit à la date de son décès, ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d'adopter l'article 1 modifié.

La présidente demande si l'article 2 est adopté.

The Honourable Senator Lankin moved:

That Bill S-3 be amended, in clause 2, by

(a) replacing line 38 on page 3 with the following:

“registered under any of”; paragraphs 6(1)(c.01) to (c.6),

(b) adding after line 11 on page 4 the following:

“(a.1) they are entitled to be registered under paragraph 6(1)(c.02) and one of their parents ceased to be a member of that band by reason of the circumstances set out in subparagraph 6(1)(c.02)(i)”;

(c) replacing lines 35 on page 4 with the following:

“died”; and

(d) adding after line 42 on page 4 the following:

“(g) they are entitled to be registered under paragraph 6(1)(c.5) and one of their parents is entitled to be registered under paragraph 6(1)(c.4) and to have his or her name entered in the Band List or, if that parent is no longer living, was so entitled at the time of death or would have been so entitled on the day on which paragraph 6(1)(c.4) came into force, had he or she not died; or

(h) they are entitled to be registered under paragraph 6(1)(c.6) and one of their parents is entitled to be registered under paragraph 6(1)(c.02) and to have his or her name entered in the Band List or, if that parent is no longer living, was so entitled at the time of death or would have been so entitled on the day on which paragraph 6(1)(c.02) came into force, had he or she not died.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 2, as amended, carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that clause 6 carry.

It was agreed that clause 7 carry.

The Honourable Senator McPhedran moved:

That Bill S-3 be amended, on page 5, by adding the following after line 38:

“7.1 The provisions of the Indian Act that are amended by this Act are to be liberally construed and interpreted so as to remedy any disadvantage to a woman, or her descendants, born before April 17, 1985, with respect to registration under

L'honorable sénatrice Lankin propose :

Que le projet de loi S-3, à l'article 2, soit modifié :

a) par substitution, à la ligne 35, page 3, de ce qui suit :

« 6(1)c.01) à c.6) à la date d'entrée en vigueur de l'alinéa »

b) par adjonction, après la ligne 11, page 4, de ce qui suit :

« a.1) elle a le droit d'être inscrite en vertu de l'alinéa 6(1)c.02) et l'un de ses parents a cessé d'être un membre de la bande en raison des circonstances prévues au sous-alinéa 6(1)c.02)(i); »

c) dans la version anglaise, par substitution, à la ligne 35, page 4, de ce qui suit :

« died »

d) par adjonction, après la ligne 41, page 4, de ce qui suit :

« g) elle a le droit d'être inscrite en vertu de l'alinéa 6(1)c.5), l'un de ses parents a le droit d'être inscrit en vertu de l'alinéa 6(1)c.4) et a droit à ce que son nom soit consigné dans la liste de bande ou, s'il est décédé, il avait ces droits à la date de son décès, ou il aurait eu ces droits à la date d'entrée en vigueur de l'alinéa 6(1)c.4) n'eût été son décès;

h) elle a le droit d'être inscrite en vertu de l'alinéa 6(1)c.6), l'un de ses parents a le droit d'être inscrit en vertu de l'alinéa 6(1)c.02) et a droit à ce que son nom soit consigné dans la liste de bande ou, s'il est décédé, il avait ces droits à la date de son décès, ou il aurait eu ces droits à la date d'entrée en vigueur de l'alinéa 6(1)c.02) n'eût été son décès. »

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d'adopter l'article 2 modifié.

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu d'adopter l'article 4.

Il est convenu d'adopter l'article 5.

Il est convenu d'adopter l'article 6.

Il est convenu d'adopter l'article 7.

L'honorable sénatrice McPhedran propose :

Que le projet de loi S-3 soit modifié, à la page 5, par adjonction, après la ligne 38, de ce qui suit :

« 7.1 Les dispositions de la *Loi sur les Indiens* qui sont modifiées par la présente loi s'interprètent de façon large afin de remédier à tout désavantage qu'ont subi les femmes ou leurs descendants nés avant le 17 avril 1985 en ce qui

the Indian Act as it read on April 17, 1985, and to enhance the equal treatment of women and men and their descendants under the Indian Act.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, that new clause 7.1 carry, it was adopted.

The chair asked whether clause 8 shall carry.

The Honourable Senator Lankin moved:

That Bill S-3 be amended, on page 6, by adding after line 15 the following:

“registered under paragraph 6(1)(c.01) or (c.02) or any of paragraphs 6(1)(c.2) to (c.6) of the Indian Act.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 8, as amended, carry.

The Honourable Senator Lankin moved:

That Bill S-3 be amended, on page 6, by adding after line 15 the following:

“Consultations and Reports

8.1 (1) The Minister must, within six months after the day on which this Act receives royal assent, initiate consultations with First Nations and other interested parties in order to address, in collaboration with those First Nations and other parties, issues raised by the provisions of the Indian Act related to registration and band membership, including consultations on

- (a) issues relating to adoption;
- (b) the 1951 cut-off date for entitlement to registration;
- (c) the second-generation cut-off rule;
- (d) unknown or unstated paternity;
- (e) enfranchisement;
- (f) the continued federal government role in determining Indian status and band membership; and
- (g) First Nations’ authorities to determine band membership.

(2) The Minister, the First Nations and the other interested parties must, during the consultations, consider the impact of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and, if applicable, of the Canadian Human Rights Act, in regard to those issues.

(3) The Minister must cause to be laid before each House of Parliament, within five months after the day on which this Act receives royal assent, a report on the design of a process by which the Minister is to carry out the consultations described to in subsection (1).

a trait à l’inscription au titre de la *Loi sur les Indiens* dans sa version du 17 avril 1985 et afin de parvenir à un traitement égal, sous le régime de la *Loi sur les Indiens*, des femmes et des hommes et de leurs descendants. »

Après débat, la motion d’amendement visant à créer un nouvel article 7.1, mise aux voix, est adoptée.

La présidente demande si l’article 8 est adopté.

L’honorable sénatrice Lankin propose :

Que le projet de loi S-3 soit modifié par adjonction, après la ligne 13, page 6, de ce qui suit :

« droit d’être inscrit en vertu des alinéas 6(1)c.01), c.02), ou c.2) à c.6) de la *Loi sur les Indiens*. »

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d’adopter l’article 8 modifié.

L’honorable sénatrice Lankin propose :

Que le projet de loi S-3 soit modifié par adjonction, après la ligne 13, page 6, de ce qui suit :

« Consultations et rapports

8.1 (1) Le ministre, dans les six mois suivant la date de la sanction de la présente loi, débute les consultations et la collaboration avec les Premières Nations et les autres parties intéressées en vue d’apporter des solutions aux questions soulevées à l’égard des dispositions de la *Loi sur les Indiens* concernant l’inscription et l’appartenance à une bande, notamment des consultations à l’égard :

- a) de questions relatives à l’adoption;
- b) de la date limite de 1951 relativement au droit à l’inscription;
- c) de l’exclusion après la deuxième génération;
- d) de la paternité inconnue ou non déclarée;
- e) de l’émancipation;
- f) du rôle continu de l’administration fédérale dans la détermination du statut d’Indien et de l’appartenance à une bande;
- g) des pouvoirs des Premières Nations en vue de la détermination de l’appartenance à une bande.

(2) Le ministre, les Premières Nations et les autres parties intéressées doivent, lors des consultations, tenir compte des effets de la *Charte canadienne des droits et libertés* et, si elle est applicable, de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* relativement aux questions soulevées.

(3) Le ministre fait déposer devant chaque Chambre du Parlement, dans les cinq mois suivant la date de la sanction de la présente loi, un rapport sur le plan du processus par lequel il procédera aux consultations prévues au paragraphe (1).

(4) The Minister must cause to be laid before each House of Parliament, within 12 months after the day on which the consultations begin, a report on the progress made as a result of the consultations and collaboration. The report must set out details as to the consultations carried out, including details related to

- (a) issues relating to adoption;
- (b) the 1951 cut-off date for entitlement to registration;
- (c) the second-generation cut-off rule;
- (d) unknown or unstated paternity;
- (e) enfranchisement;
- (f) the continued federal government role in determining Indian status and band membership; and
- (g) First Nations' authorities to determine band membership.

(5) Each report stands referred to any committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament that is designated or established to review matters related to Aboriginal affairs.

8.2 (1) The Minister must, within three years after the day on which this Act receives royal assent,

- (a) undertake the following reviews:
 - (i) a review of the provisions of section 6 of the Indian Act that are enacted by this Act in order to determine whether all of the sex-based inequities have been eliminated with respect to those provisions, and
 - (ii) a review of the operation of the provisions of the Indian Act that are enacted by this Act; and
- (b) cause to be laid before each House of Parliament a report on those reviews that includes, if he or she determines that any sex-based inequities still exist with respect to the provisions of section 6 of the Indian Act that are enacted by this Act, a statement of any changes to the Indian Act that he or she recommends in order to reduce or eliminate those sex-based inequities.

(2) The report stands referred to any committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament that is designated or established to review matters related to Aboriginal affairs.

8.3 Words and expressions used in sections 8.1 and 8.2 have the same meaning as in the Indian Act.”

(4) Le ministre fait déposer devant chaque Chambre du Parlement, dans les douze mois suivant la date du début des consultations, un rapport sur les progrès réalisés à la suite des consultations et de la collaboration. Le rapport contient des détails concernant les consultations qui ont eu lieu, notamment des détails à l'égard :

- a) de questions relatives à l'adoption;
- b) de la date limite de 1951 relativement au droit à l'inscription;
- c) de l'exclusion après la deuxième génération;
- d) de la paternité inconnue ou non déclarée;
- e) de l'émancipation;
- f) du rôle continu de l'administration fédérale dans la détermination du statut d'Indien et de l'appartenance à une bande;
- g) des pouvoirs des Premières Nations en vue de la détermination de l'appartenance à une bande.

(5) Sont saisis d'office de ces rapports tout comité du Sénat, tout comité de la Chambre des communes et tout comité mixte désignés ou constitués pour étudier les questions relatives aux affaires autochtones.

8.2 (1) Dans les trois ans suivant la date de sanction de la présente loi, le ministre :

- a) procède à l'examen :
 - (i) des dispositions de l'article 6 de la *Loi sur les Indiens* édictées par la présente loi pour déterminer si toutes les iniquités fondées sur le sexe à l'égard de ces dispositions ont été éliminées,
 - (ii) de l'application des dispositions de la *Loi sur les Indiens* édictées par la présente loi;
- b) fait déposer devant chaque Chambre du Parlement un rapport portant sur l'examen visé à l'alinéa a), lequel fait état notamment — s'il conclut qu'il existe toujours des iniquités fondées sur le sexe à l'égard des dispositions de cet article 6 de la *Loi sur les Indiens* édictées par la présente loi — des modifications qu'il recommande d'apporter à la *Loi sur les Indiens* pour réduire ou éliminer ces iniquités.

(2) Sont saisis d'office de ce rapport tout comité du Sénat, tout comité de la Chambre des communes et tout comité mixte désignés ou constitués pour étudier les questions relatives aux affaires autochtones.

8.3 Les termes des articles 8.1 et 8.2 s'entendent au sens de la *Loi sur les Indiens*. »

The Honourable Senator Patterson moved:

That the motion in amendment moved by the Honourable Senator Lankin be amended by adding the following after clause 8.2:

“8.21 The Minister must publish every report laid before Parliament under sections 8.1 and 8.2 on the Department’s website immediately after their tabling.”;

in section 8.3, by replacing the words “and 8.2” by the following “to 8.21”.

After debate, the question being put on the subamendment, it was adopted.

After debate, the question being put on the motion in amendment, as amended, that new clauses 8.1 to 8.3 carry, it was adopted.

It was agreed that clause 9 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill, as amended, carry.

It was agreed that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to approve the text of observations in line with the comments made by the committee, and that they be appended to the report.

It was agreed that the Law Clerk and Parliamentary Counsel be authorized to make technical, clerical and typographical changes and adjustments to the amendments adopted by the committee.

It was agreed that any necessary consequential changes be made to the numbering of provisions and cross-references as a result of the amendments to this bill.

It was agreed that the chair report the bill, as amended and with observations, to the Senate.

At 9:07 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le greffier suppléant du comité,

Adam Thompson

Acting Clerk of the Committee

L’honorable sénateur Patterson propose :

Que la motion d’amendement proposée par la sénatrice Lankin soit modifiée, par adjonction, après l’article 8.2, de ce qui suit :

« 8.21 Le ministre publie les rapports déposés au Parlement en application des articles 8.1 et 8.2 sur le site web de son ministère immédiatement après leur dépôt. »;

à l’article 8.3, en remplaçant les mots « et 8.2 » par les suivants « à 8.21 ».

Après débat, la motion de sous-amendement, mise aux voix, est adoptée.

Après débat, la motion d’amendement visant à créer les nouveaux articles 8.1 à 8.3, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d’adopter l’article 9.

Il est convenu d’adopter le titre.

Il est convenu d’adopter le projet de loi modifié.

Il est convenu d’autoriser le Sous-comité du programme et de la procédure à approuver le texte des observations conformément aux remarques du comité, et qu’elles soient annexées au rapport.

Il est convenu d’autoriser le légiste et conseiller parlementaire à apporter des ajustements techniques, cléricaux et typographiques aux amendements adoptés par le comité.

Il est convenu que soient apportés tous les changements nécessaires à la désignation numérique des dispositions et aux renvois qui découlent des amendements au projet de loi.

Il est convenu que la présidente fasse rapport au Sénat du projet de loi, avec les amendements et les observations.

À 21 h 7, le comité s’ajourne jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, May 30, 2017

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-3, An Act to amend the Indian Act (elimination of sex-based inequities in registration), has, in obedience to the order of reference of November 17, 2016, examined the said bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Clause 1, pages 1 to 3:*

(a) On page 1,

(i) replace line 4 with the following:

“1 Section 5 of the *Indian Act* is amended by adding the following after subsection (5):

(6) If a parent, grandparent or other ancestor of a person in respect of whom an application is made is unknown — or is unstated on a birth certificate that, if the parent, grandparent or other ancestor were named on it, would help to establish the person’s entitlement to be registered — the Registrar shall, without being required to establish the identity of that parent, grandparent or other ancestor, determine, after considering all of the relevant evidence, whether that parent, grandparent or other ancestor is, was or would have been entitled to be registered. In making the determination, the Registrar shall rely on any credible evidence that is presented by the applicant in support of the application or that the Registrar otherwise has knowledge of and shall draw from it every reasonable inference in favour of the person in respect of whom the application is made.

1.1 (1) Paragraph 6(1)(a) of the Act is re-”, and

(ii) add after line 7 the following:

“(a.1) that person was born prior to April 17, 1985 and is a direct descendant of the person referred to in paragraph (a) or of a person referred to in paragraph 11(1)(a), (b), (c), (d), (e) or (f) as they read immediately prior to April 17, 1985;

(a.2) the purpose of this provision is to entitle to registration under paragraph (a) those persons who were previously not entitled to registration under paragraph (a) as a result of the preferential treatment accorded to Indian men over Indian women born prior to April 17, 1985, and to patrilineal descendants over matrilineal descendants born prior to April 17, 1985;”;

(b) On page 2,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 30 mai 2017

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a l’honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d’inscription), a, conformément à l’ordre de renvoi du 17 novembre 2016, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les modifications suivantes :

1. *Article 1, pages 1 à 3 :*

a) À la page 1,

(i) remplacer la ligne 4 par ce qui suit :

« 1 L’article 5 de la *Loi sur les Indiens* est modifié par adjonction, après le paragraphe (5), de ce qui suit :

(6) Si une demande est présentée à l’égard d’une personne dont le parent ou un autre de ses ascendants est inconnu — ou est non déclaré sur un certificat de naissance, lequel serait utile pour établir le droit à l’inscription de la personne si le nom du parent ou de l’ascendant y était inscrit — , le registraire, sans devoir établir l’identité du parent ou de l’ascendant, décide, après avoir considéré toute la preuve pertinente, si ce parent ou cet ascendant a le droit d’être inscrit, ou avait ou aurait eu ce droit. Pour arriver à la décision, le registraire se fonde sur tout élément de preuve crédible que lui fournit le demandeur à l’appui de sa demande, ou sur tout élément de preuve crédible dont il a connaissance par ailleurs, et en tire les conclusions raisonnables les plus favorables à la personne à l’égard de laquelle la demande est présentée.

1.1 (1) L’alinéa 6(1)a) de la même loi est »,

(ii) ajouter, après la ligne 7, ce qui suit :

« a.1) elle est née avant le 17 avril 1985 et est un descendant en ligne directe de la personne visée à l’alinéa a) ou de celle visée aux alinéas 11(1) a), b), c), d), e) ou f) dans leur version antérieure au 17 avril 1985;

a.2) le présent article a pour but de permettre l’inscription au titre de l’alinéa a) des personnes qui auparavant ne pouvaient pas s’inscrire au titre de cet alinéa à cause du traitement préférentiel accordé aux hommes autochtones par rapport aux femmes autochtones nés avant le 17 avril 1985 et aux descendants des filiations patrilineaires par rapport aux descendants des filiations matrilineaires nés avant cette date; »;

b) À la page 2,

(i) add after line 10 the following:

“(c.02) that person meets the following conditions:

(i) the name of one of their parents was omitted or deleted from the Indian Register on or after September 4, 1951 under subparagraph 12(1)(a)(iv) or subsection 12(2), as each provision read immediately before April 17, 1985, or under any former provision of this Act relating to the same subject matter as either of those provisions,

(ii) their other parent is not entitled to be registered or, if that other parent is no longer living, was not at the time of death entitled to be registered or was not an Indian at that time if the death occurred before September 4, 1951, and

(iii) they were born before April 17, 1985, whether or not their parents were married to each other at the time of the birth, or they were born after April 16, 1985 and their parents were married to each other at any time before April 17, 1985;”, and

(ii) replace lines 30 and 31 with the following:

“(ii) their father was at the time of that person’s birth entitled to be registered or, if he was no longer living at that time, was at the time of death entitled”; and

(c) On page 3,

(i) add after line 7 the following:

“(c.5) that person meets the following conditions:

(i) one of their parents is entitled to be registered under paragraph (c.4) and one of that parent’s parents is entitled to be registered under paragraph (c.3) or, if that parent or parent’s parent is no longer living, was so entitled at the time of death or would have been so entitled on the day on which paragraph (c.4) or (c.3), as the case may be, came into force, had he or she not died,

(ii) their other parent is not entitled to be registered or, if that other parent is no longer living, was not at the time of death entitled to be registered or was not an Indian at that time if the death occurred before September 4, 1951, and

(iii) they were born before April 17, 1985, whether or not their parents were married to each other at the time of the birth, or they were born after April 16, 1985 and their parents were married to each other at any time before April 17, 1985;

(c.6) that person meets the following conditions:

(i) one of their parents is entitled to be registered under paragraph (c.02) — or, if that parent is no longer living, was so entitled at the time of death or would have been so entitled on the day on which

(i) ajouter, après la ligne 10, ce qui suit :

« c.02) elle remplit les conditions suivantes :

(i) le nom de l’un de ses parents a été omis ou retranché du registre des Indiens le 4 septembre 1951 ou après cette date en vertu du sous-alinéa 12(1)a)(iv) ou du paragraphe 12(2) dans leur version antérieure au 17 avril 1985 ou en vertu de toute disposition antérieure de la présente loi portant sur le même sujet que celui de l’une ou l’autre de ces dispositions,

(ii) son autre parent n’a pas le droit d’être inscrit ou, s’il est décédé, soit n’avait pas ce droit à la date de son décès, soit n’était pas un Indien à cette date dans le cas d’un décès survenu avant le 4 septembre 1951,

(iii) elle est née soit avant le 17 avril 1985, que ses parents aient été ou non mariés l’un à l’autre au moment de sa naissance, soit après le 16 avril 1985, si ses parents se sont mariés l’un à l’autre à n’importe quel moment avant le 17 avril 1985; »,

(ii) remplacer les lignes 30 et 31 par ce qui suit :

« (ii) son père avait le droit d’être inscrit au moment de sa naissance ou, s’il était décédé à ce moment, avait ce droit à la date de son décès, »;

c) À la page 3,

(i) ajouter, après la ligne 5, ce qui suit :

« c.5) elle remplit les conditions suivantes :

(i) l’un de ses parents a le droit d’être inscrit en vertu de l’alinéa c.4) et l’un des parents de ce parent a le droit d’être inscrit en vertu de l’alinéa c.3) ou, si ce parent ou le parent de ce parent est décédé, avait ce droit à la date de son décès ou aurait eu ce droit à la date d’entrée en vigueur de l’alinéa en cause n’eût été son décès,

(ii) son autre parent n’a pas le droit d’être inscrit ou, s’il est décédé, soit n’avait pas ce droit à la date de son décès, soit n’était pas un Indien à cette date dans le cas d’un décès survenu avant le 4 septembre 1951,

(iii) elle est née soit avant le 17 avril 1985, que ses parents aient été ou non mariés l’un à l’autre au moment de sa naissance, soit après le 16 avril 1985, si ses parents se sont mariés l’un à l’autre à n’importe quel moment avant le 17 avril 1985;

c.6) elle remplit les conditions suivantes :

(i) l’un de ses parents a le droit d’être inscrit en vertu de l’alinéa c.02) — ou, si ce parent est décédé, avait ce droit à la date de son décès ou aurait eu ce droit à la date d’entrée en vigueur de cet alinéa n’eût été

that paragraph came into force, had he or she not died — and the name of one of that parent’s parents was omitted or deleted from the Indian Register on or after September 4, 1951 under subsection 12(2), as that provision read immediately before April 17, 1985, or under any former provision of this Act relating to the same subject matter as that provision,

(ii) their other parent is not entitled to be registered or, if that other parent is no longer living, was not at the time of death entitled to be registered or was not an Indian at that time if the death occurred before September 4, 1951, and

(iii) they were born before April 17, 1985, whether or not their parents were married to each other at the time of the birth, or they were born after April 16, 1985 and their parents were married to each other at any time before April 17, 1985;” and

(ii) replace lines 30 and 31 with the following:

“(d) a person who is described in paragraph (1)(c.01) or (c.02) or any of paragraphs (1)(c.2) to (c.6) and who was no longer living on the day”.

2. *Clause 2, pages 3 and 4:*

(a) On page 3, replace line 38 with the following:

“registered under any of paragraphs 6(1)(c.01) to (c.6);” and

(b) On page 4,

(i) add after line 11 the following:

“(a.1) they are entitled to be registered under paragraph 6(1)(c.02) and one of their parents is entitled to be a member of that band by reason of the circumstances set out in subparagraph 6(1)(c.02)(i);”;

(ii) replace line 35 with the following:

“died;”, and

(iii) add after line 42 the following:

“(g) they are entitled to be registered under paragraph 6(1)(c.5) and one of their parents is entitled to be registered under paragraph 6(1)(c.4) and to have his or her name entered in the Band List or, if that parent is no longer living, was so entitled at the time of death or would have been so entitled on the day on which paragraph 6(1)(c.4) came into force, had he or she not died; or

(h) they are entitled to be registered under paragraph 6(1)(c.6) and one of their parents is entitled to be registered under paragraph 6(1)(c.02) and to have his or her name entered in the Band List or, if that

son décès — et le nom de l’un des parents de ce parent a été omis ou retranché du registre des Indiens le 4 septembre 1951 ou après cette date en vertu du paragraphe 12(2) dans sa version antérieure au 17 avril 1985 ou en vertu de toute disposition antérieure de la présente loi portant sur le même sujet que celui de cette disposition,

(ii) son autre parent n’a pas le droit d’être inscrit ou, s’il est décédé, soit n’avait pas ce droit à la date de son décès, soit n’était pas un Indien à cette date dans le cas d’un décès survenu avant le 4 septembre 1951,

(iii) elle est née soit avant le 17 avril 1985, que ses parents aient été ou non mariés l’un à l’autre au moment de sa naissance, soit après le 16 avril 1985, si ses parents se sont mariés l’un à l’autre à n’importe quel moment avant le 17 avril 1985; »,

(ii) remplacer lignes 26 et 27 par ce qui suit :

« d) la personne qui est visée à l’un des alinéas (1)c.01), c.02) ou c.2) à c.6) et qui est décédée avant la date d’entrée en ».

2. *Article 2, pages 3 et 4 :*

a) À la page 3, remplacer ligne 35 par ce qui suit :

« 6(1)c.01) à c.6) à la date d’entrée en vigueur de l’alinéa »;

b) À la page 4,

(i) ajouter, après la ligne 11, ce qui suit :

« a.1) elle a le droit d’être inscrite en vertu de l’alinéa 6(1)c.02) et l’un de ses parents a cessé d’être un membre de la bande en raison des circonstances prévues au sous-alinéa 6(1)c.02)(i); »,

(ii) remplacer la ligne 35 dans la version anglaise, par ce qui suit :

« died; »,

(iii) ajouter, après la ligne 40, ce qui suit :

« g) elle a le droit d’être inscrite en vertu de l’alinéa 6(1)c.5), l’un de ses parents a le droit d’être inscrit en vertu de l’alinéa 6(1)c.4) et a droit à ce que son nom soit consigné dans la liste de bande ou, s’il est décédé, il avait ces droits à la date de son décès, ou il aurait eu ces droits à la date d’entrée en vigueur de l’alinéa 6(1)c.4) n’eût été son décès;

h) elle a le droit d’être inscrite en vertu de l’alinéa 6(1)c.6), l’un de ses parents a le droit d’être inscrit en vertu de l’alinéa 6(1)c.02) et a droit à ce que son nom soit consigné dans la liste de bande ou, s’il est

parent is no longer living, was so entitled at the time of death or would have been so entitled on the day on which paragraph 6(1)(c.02) came into force, had he or she not died.”.

3. *New clause 7.1, page 5*: Add the following after line 38:

“7.1 The provisions of the *Indian Act* that are amended by this Act are to be liberally construed and interpreted so as to remedy any disadvantage to a woman, or her descendants, born before April 17, 1985, with respect to registration under the *Indian Act* as it read on April 17, 1985, and to enhance the equal treatment of women and men and their descendants under the *Indian Act*.”.

4. *Clause 8, page 6*: Replace lines 14 and 15 with the following:

“registered under paragraph 6(1)(c.01) or (c.02) or any of paragraphs 6(1)(c.2) to (c.6) of the *Indian Act*.”.

5. *New clauses 8.1 to 8.3, page 6*: Add the following after line 15:

“Consultations and Reports

8.1 (1) The Minister must, within six months after the day on which this Act receives royal assent, initiate consultations with First Nations and other interested parties in order to address, in collaboration with those First Nations and other parties, issues raised by the provisions of the *Indian Act* related to registration and band membership, including consultations on:

- (a) issues relating to adoption;
- (b) the 1951 cut-off date for entitlement to registration;
- (c) the second-generation cut-off rule;
- (d) unknown or unstated paternity;
- (e) enfranchisement;
- (f) the continued federal government role in determining Indian status and band membership; and
- (g) First Nations’ authorities to determine band membership.

(2) The Minister, the First Nations and the other interested parties must, during the consultations, consider the impact of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and, if applicable, of the *Canadian Human Rights Act*, in regard to those issues.

(3) The Minister must cause to be laid before each House of Parliament, within five months after the day on which this Act receives royal assent, a report on the design of a process by which the Minister is to carry out the consultations described to in subsection (1).

décédé, il avait ces droits à la date de son décès, ou il aurait eu ces droits à la date d’entrée en vigueur de l’alinéa 6(1)(c.02) n’eût été son décès. ».

3. *Nouvel article 7.1, page 5* : Ajouter, après la ligne 38, ce qui suit :

« 7.1 Les dispositions de la *Loi sur les Indiens* qui sont modifiées par la présente loi s’interprètent de façon large afin de remédier à tout désavantage qu’ont subi les femmes ou leurs descendants nés avant le 17 avril 1985 en ce qui a trait à l’inscription au titre de la *Loi sur les Indiens* dans sa version du 17 avril 1985 et afin de parvenir à un traitement égal, sous le régime de la *Loi sur les Indiens*, des femmes et des hommes et de leurs descendants. » .

4. Article 8, page 6 : remplacer les lignes 12 et 13 par ce qui suit :

« droit d’être inscrit en vertu des alinéas 6(1)(c.01), c.02), ou c.2) à c.6) de la *Loi sur les Indiens*. ».

5. *Nouveaux articles 8.1 à 8.3, page 6* : ajouter, après la ligne 13, ce qui suit :

« Consultations et rapports

8.1 (1) Le ministre, dans les six mois suivant la date de la sanction de la présente loi, débute les consultations et la collaboration avec les Premières Nations et les autres parties intéressées en vue d’apporter des solutions aux questions soulevées à l’égard des dispositions de la *Loi sur les Indiens* concernant l’inscription et l’appartenance à une bande, notamment des consultations à l’égard :

- a) de questions relatives à l’adoption;
- b) de la date limite de 1951 relativement au droit à l’inscription;
- c) de l’exclusion après la deuxième génération;
- d) de la paternité inconnue ou non déclarée;
- e) de l’émancipation;
- f) du rôle continu de l’administration fédérale dans la détermination du statut d’Indien et de l’appartenance à une bande;
- g) des pouvoirs des Premières Nations en vue de la détermination de l’appartenance à une bande.

(2) Le ministre, les Premières Nations et les autres parties intéressées doivent, lors des consultations, tenir compte des effets de la *Charte canadienne des droits et libertés* et, si elle est applicable, de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* relativement aux questions soulevées.

(3) Le ministre fait déposer devant chaque Chambre du Parlement, dans les cinq mois suivant la date de la sanction de la présente loi, un rapport sur le plan du processus par lequel il procédera aux consultations prévues au paragraphe (1).

(4) The Minister must cause to be laid before each House of Parliament, within 12 months after the day on which the consultations begin, a report on the progress made as a result of the consultations and collaboration. The report must set out details as to the consultations carried out, including details related to:

- (a) issues relating to adoption;
- (b) the 1951 cut-off date for entitlement to registration;
- (c) the second-generation cut-off rule;
- (d) unknown or unstated paternity;
- (e) enfranchisement;
- (f) the continued federal government role in determining Indian status and band membership; and
- (g) First Nations' authorities to determine band membership.

(5) Each report stands referred to any committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament that is designated or established to review matters related to Aboriginal affairs.

8.2 (1) The Minister must, within three years after the day on which this Act receives royal assent,

- (a) undertake the following reviews:
 - (i) a review of the provisions of section 6 of the *Indian Act* that are enacted by this Act in order to determine whether all of the sex-based inequities have been eliminated with respect to those provisions, and
 - (ii) a review of the operation of the provisions of the *Indian Act* that are enacted by this Act; and
- (b) cause to be laid before each House of Parliament a report on those reviews that includes, if he or she determines that any sex-based inequities still exist with respect to the provisions of section 6 of the *Indian Act* that are enacted by this Act, a statement of any changes to the *Indian Act* that he or she recommends in order to reduce or eliminate those sex-based inequities.

(2) The report stands referred to any committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament that is designated or established to review matters related to Aboriginal affairs.

8.21 The Minister must publish every report laid before Parliament under sections 8.1 and 8.2 on the Department's website immediately after their tabling.

8.3 Words and expressions used in sections 8.1 to 8.21 have the same meaning as in the *Indian Act*.”.

Your committee has also made certain observations, which are appended to this report.

(4) Le ministre fait déposer devant chaque Chambre du Parlement, dans les douze mois suivant la date du début des consultations, un rapport sur les progrès réalisés à la suite des consultations et de la collaboration. Le rapport contient des détails concernant les consultations qui ont eu lieu, notamment des détails à l'égard :

- a) de questions relatives à l'adoption;
- b) de la date limite de 1951 relativement au droit à l'inscription;
- c) de l'exclusion après la deuxième génération;
- d) de la paternité inconnue ou non déclarée;
- e) de l'émancipation;
- f) du rôle continu de l'administration fédérale dans la détermination du statut d'Indien et de l'appartenance à une bande;
- g) des pouvoirs des Premières Nations en vue de la détermination de l'appartenance à une bande.

(5) Sont saisis d'office de ces rapports tout comité du Sénat, tout comité de la Chambre des communes et tout comité mixte désignés ou constitués pour étudier les questions relatives aux affaires autochtones.

8.2 (1) Dans les trois ans suivant la date de sanction de la présente loi, le ministre,

- a) procède à l'examen :
 - (i) des dispositions de l'article 6 de la *Loi sur les Indiens* édictées par la présente loi pour déterminer si toutes les iniquités fondées sur le sexe à l'égard de ces dispositions ont été éliminées,
 - (ii) de l'application des dispositions de la *Loi sur les Indiens* édictées par la présente loi;
- b) fait déposer devant chaque Chambre du Parlement un rapport portant sur l'examen visé à l'alinéa a), lequel fait état notamment — s'il conclut qu'il existe toujours des iniquités fondées sur le sexe à l'égard des dispositions de cet article 6 de la *Loi sur les Indiens* édictées par la présente loi — des modifications qu'il recommande d'apporter à la *Loi sur les Indiens* pour réduire ou éliminer ces iniquités.

(2) Sont saisis d'office de ce rapport tout comité du Sénat, tout comité de la Chambre des communes et tout comité mixte désignés ou constitués pour étudier les questions relatives aux affaires autochtones.

8.21 Le ministre publie les rapports déposés au Parlement en application des articles 8.1 et 8.2 sur le site web de son ministère immédiatement après leur dépôt.

8.3 Les termes des articles 8.1 à 8.21 s'entendent au sens de la *Loi sur les Indiens*. ».

Votre comité a aussi fait certaines observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

La présidente,

LILLIAN EVA DYCK

Chair

**Observations to the Sixth Report of the Standing Senate
Committee on Aboriginal Peoples (Bill S-3)**

Bill S-3 was introduced in the Senate on October 2016 in response to the ruling of the Superior Court of Quebec in *Descheneaux v. Canada (Attorney General)*. In that decision the Court declared invalid Sections 6(1)(a), (c) and (f) and Section 6(2) of the *Indian Act* as being contrary to the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* on the basis that they discriminated against Indigenous women and their children. The Court suspended its declaration of invalidity to allow the government an opportunity to amend the legislation to bring it into line with the Charter and warned the government to look at all of the gender discrimination provisions in the *Indian Act*, and not simply those addressed in *Descheneaux*.

In November 2016, Bill S-3 was referred to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. During the initial study of Bill S-3, the committee heard from various witnesses that there had not been adequate engagement and consultation on Bill S-3. Further, the committee heard that Bill S-3 did not eliminate all sex-based discrimination in Indian registration. As such, your committee decided not to proceed with Bill S-3 but instead held it in abeyance and asked the government to address these concerns. The government obtained an extension of the court deadline to July 3, 2017 to allow Parliament to amend the Act. In May 2017, the committee resumed its study of Bill S-3, and the government proposed a series of amendments for your committee's consideration.

Your committee feels that Bill S-3, even with the proposed government amendments, continues a piecemeal approach in dealing with sex discrimination, whereby amendments to the *Indian Act* are introduced on a case-by-case basis in response to court decisions. Once again we are undertaking this work under a court imposed deadline. If we fail to act, it could result in the inability for the government to register individuals seeking status. This approach leaves us, as legislators, in the position of deciding who is eligible for Indian status now and who will continue to wait.

Your committee heard from government witnesses that their proposed amendment would only address "known sex-based discrimination," and similar scenarios of discrimination to those addressed in *Descheneaux*. Additionally, the government

**Observations au sixième rapport du Comité sénatorial permanent
des peuples autochtones (projet de loi S-3)**

Le projet de loi S-3 a été déposé au Sénat en octobre 2016, en réponse à la décision rendue par la Cour supérieure du Québec dans l'affaire *Descheneaux c. Canada (Procureur général)*. Dans cette décision, la Cour a déclaré invalides les alinéas 6(1)a, c) et f) de même que le paragraphe 6(2) de la *Loi sur les Indiens*, du fait que ces dispositions contreviennent à la *Charte canadienne des droits et libertés* en raison du traitement discriminatoire qu'elles réservent aux femmes autochtones et à leurs enfants. La Cour a suspendu l'application de sa déclaration d'invalidité afin de permettre au gouvernement de modifier la Loi pour qu'elle soit compatible avec la Charte et a enjoint au gouvernement d'examiner l'ensemble des dispositions de la *Loi sur les Indiens* qui entraînent une discrimination fondée sur le genre et non pas simplement celles qui étaient l'objet de la décision *Descheneaux*.

En novembre 2016, le projet de loi S-3 a été renvoyé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Durant l'examen initial du projet de loi, divers témoins ont fait valoir devant le comité qu'il n'y avait pas eu de mobilisation ni de consultation adéquate au sujet de ce projet de loi. En outre, le comité a été informé que le projet de loi S-3 n'éliminait pas toutes les formes de discrimination fondée sur le sexe dans le cadre du processus d'inscription au registre des Indiens. Par conséquent, votre comité a décidé de ne pas poursuivre son étude du projet de loi, et de plutôt le mettre en suspens, et a demandé au gouvernement de corriger ces lacunes. Le gouvernement a obtenu une prorogation du délai prescrit par la Cour supérieure jusqu'au 3 juillet 2017, de manière à ce que le Parlement puisse modifier la Loi. En mai 2017, le comité a repris son examen du projet de loi S-3, et le gouvernement a proposé une série d'amendements qui devaient être soumis à votre comité.

Votre comité estime que le projet de loi S-3, malgré les amendements proposés par le gouvernement, continue de suivre une démarche à la pièce face à la discrimination sexuelle, suivant laquelle des modifications sont apportées à la *Loi sur les Indiens* en fonction de cas particuliers et en réponse à des décisions judiciaires. Encore une fois, nous entreprenons ce travail aux prises avec une échéance imposée par un tribunal. Si nous omettons d'agir, le gouvernement pourrait se retrouver dans l'incapacité d'inscrire au registre des Indiens des personnes qui veulent se voir reconnaître le statut d'indien inscrit. Cette démarche nous met, en tant que législateurs, dans la position où c'est à nous de décider qui obtient le statut d'indien sur-le-champ et qui continuera d'attendre.

Devant votre comité, des témoins représentant le gouvernement ont affirmé que l'amendement proposé par le gouvernement ne pourrait remédier qu'à la « discrimination connue fondée sur le sexe » et d'autres situations de discrimination exposées dans

proposed an amendment in response to the issue of unknown and unstated paternity arising from the recent Ontario Court of Appeal decision in *Gehl v. Attorney General (Canada)*. During clause-by-clause your committee accepted these proposed amendments with modifications.

Nonetheless, your committee heard from legal experts and First Nations witnesses that the proposed government amendments to Bill S-3 still did not eliminate all sex-based discrimination. Your committee feels that the federal government's approach allows discrimination in the registration provisions to persist with the promise that it will be fixed in the future.

To remedy this concern, and to ensure that registrations can continue past the point of the new court deadline, your committee passed a broader amendment, which purpose is "to entitle to registration under s. 6(1)(a) those persons who were previously not entitled to registration" due to the differential treatment of Indian men and women born prior to 1985 in the registration provisions of the *Indian Act*. We agree with a number of witnesses who told us this amendment would provide the opportunity to finally restore rights to a larger number of Indigenous women and their children. Regrettably, the department was unable to provide us with information on the number of people affected by this amendment. In the future, we hope that the department will make such information available to us.

To ensure that your committee can hold the government accountable to its Phase II commitments, we supported the proposed government amendments to Bill S-3, which require publicly accessible progress reports to be tabled in Parliament. Even with these amendments, your committee is concerned about the absence of consequences should the minister fail to table a report by the deadline, or fail to act on issues discussed during these consultations. Nonetheless, we are hopeful that this process can result in concrete actions to finally end discrimination in the registration provisions of the *Indian Act*.

l'affaire *Descheneaux*. En outre, le gouvernement a proposé un amendement en réponse à la question de la paternité inconnue et non déclarée qui a été soulevée dans l'arrêt rendu récemment par la Cour d'appel de l'Ontario dans *Gehl c. Attorney General (Canada)*. Durant l'examen article par article, votre comité a accepté ces amendements avec modifications.

Néanmoins, votre comité a entendu des experts en droit et des experts des Premières Nations qui ont souligné que les amendements proposés par le gouvernement n'éliminaient pas toutes les formes de discrimination fondée sur le sexe. Votre comité est d'avis que l'approche adoptée par le gouvernement fédéral fait perdurer la discrimination qui découle des modalités d'inscription au registre des Indiens tout en promettant qu'il va y remédier plus tard.

Afin d'éliminer cette inquiétude et de veiller à ce que les inscriptions puissent se poursuivre après le nouveau délai fixé par la Cour, votre comité a adopté un amendement élargi, qui a pour objectif de rendre admissibles à l'inscription sous le régime de l'alinéa 6(1)a) les personnes qui ne possédaient pas auparavant le droit d'être inscrites à cause du traitement différent qui était accordé aux femmes et aux hommes indiens nés avant 1985 par les dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'inscription au registre des Indiens. Nous sommes d'accord avec certains témoins qui nous ont fait savoir que cet amendement permettrait de rétablir enfin les droits d'un plus grand nombre de femmes autochtones et de leurs enfants. Il est regrettable cependant que le ministère n'ait pas été en mesure de nous donner de précisions quant au nombre de personnes touchées par cet amendement. Dans l'avenir, nous espérons qu'il nous transmettra ce genre d'information.

Pour faire en sorte que votre comité puisse obliger le gouvernement à respecter les engagements qu'il a pris relativement à la deuxième étape, nous avons appuyé les amendements qu'il avait proposés à l'égard du projet de loi S-3, qui rendent obligatoire le dépôt au Parlement de rapports d'étape publiquement accessibles. Ces amendements ne rassurent pas le comité, toutefois, parce qu'aucune conséquence n'a été prévue dans l'éventualité où le ministre négligeait de déposer un rapport à la date prescrite ou de donner suite aux résultats des consultations. Nous avons quand même espoir que ce processus puisse déboucher sur des actions concrètes qui permettront d'éliminer enfin la discrimination qui découle des dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'inscription au registre des Indiens.

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 16, 2017

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill S-3, An Act to amend the Indian Act (elimination of sex-based inequities in registration), met this day at 9:03 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Lillian Eva Dyck (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning.

Welcome to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

Today, we are continuing our study on Bill S-3, An Act to amend the Indian Act (elimination of sex-based inequities in registration).

We will start with introductions. First of all, my name is Lillian Dyck. I'm from Saskatchewan and I have the honour and privilege of chairing this committee, and I will have my colleagues introduce themselves starting on my right.

Senator Doyle: Norman E. Doyle, Newfoundland and Labrador.

Senator Sinclair: Murray Sinclair, Manitoba.

The Chair: Thank you, senators. This morning we have two panels. Our first panel is composed of Lynn Gehl and Nikolaus Gehl as individuals, and we also have Mary Eberts, the co-author of *Matrimonial Property on Reserve* and a very well-known lawyer, and we also have, from Aboriginal Legal Services of Toronto, Emilie Lahaie, Staff Lawyer.

Witnesses, you have, hopefully, about 10 minutes each to present. We will start with Lynn Gehl to be followed by Emilie Lahaie, and to conclude, we will have Mary Eberts.

Lynn Gehl, as an individual: [*The witness spoke in her native language.*]

Thank you for inviting me today. I am happy to be here on Algonquin and Anishinabe territory, my home territory.

I guess it has been a 32-year journey for me to be here and the first thing I should do is explain the issue of unknown and unstated paternity in the Indian Act. Prior to 1985, the Indian Act explicitly codified a provision to protect children of unknown and unstated paternity, and through the 1985 amendments the Indian Act became suspiciously silent on the issue of unknown and unstated paternity.

That's also when INAC developed their proof of paternity policy, which makes an assumption that an unknown and unstated paternity is a non-Indian man, so when I applied for Indian status

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 16 mai 2017

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d'inscription), se réunit aujourd'hui à 9 h 3, pour examiner le projet de loi.

La sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour.

Bienvenue au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude sur le projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d'inscription).

Nous allons d'abord faire les présentations. Je m'appelle Lillian Dyck. Je viens de la Saskatchewan et j'ai l'honneur et le privilège de présider ce comité. Je demanderais à mes collègues de se présenter, en commençant à ma droite.

Le sénateur Doyle : Norman E. Doyle, de Terre-Neuve-et-Labrador.

Le sénateur Sinclair : Murray Sinclair, du Manitoba.

La présidente : Merci, sénateurs. Aujourd'hui, nous accueillons deux groupes de témoins. Notre premier groupe est d'abord composé de Lynn Gehl et de Nikolaus Gehl, qui comparaissent à titre personnel. Nous accueillons également Mary Eberts, coauteure de l'ouvrage intitulé *Les biens immobiliers matrimoniaux situés dans les réserves*. Mme Eberts est également une avocate bien connue. Enfin, nous accueillons Emilie Lahaie, avocate interne aux Services juridiques autochtones de Toronto.

Mesdames et messieurs, vous aurez chacun 10 minutes pour livrer un exposé. Nous entendrons d'abord Lynn Gehl, qui sera suivie d'Emilie Lahaie et de Mary Eberts.

Lynn Gehl, à titre personnel : [*Le témoin s'exprime dans une langue autochtone.*]

Je vous remercie de m'avoir invitée à comparaître aujourd'hui. Je suis heureuse d'être ici, sur le territoire algonquin et anishinabe, mon territoire d'origine.

J'ai suivi, en quelque sorte, un parcours de 32 ans pour me retrouver ici, et la première chose que je devrais expliquer, c'est la question de la paternité inconnue ou non déclarée dans la Loi sur les Indiens. En effet, avant 1985, la Loi sur les Indiens codifiait explicitement une disposition pour protéger les enfants de paternité inconnue ou non déclarée, mais par l'entremise de modifications apportées en 1985, la Loi sur les Indiens est devenue étrangement muette sur la question de la paternité inconnue ou non déclarée.

C'est également à ce moment-là qu'AANC a élaboré sa Politique en matière de preuve de paternité, qui présume qu'une paternité inconnue et non déclarée signifie qu'il s'agit d'un homme non

in 1994 I didn't know what they would do because of my paternal grandfather; I didn't know who he was. What I found out is that they made the assumption that he was a non-Indian person and as a result it was determined that I was a non-status Indian.

So that's the issue in a nutshell. You might have to hear that a few times to get that, which is fine. The first thing I want to talk about is the remedy that was offered in *Gehl*. I don't agree that I should be a 6(2); I think I should be a 6(1)(a). The comparative group would be the great-grandmothers and the grandmothers who were never enfranchised. They, and their descendants, are 6(1)(a)s, and I think I should also be because I was born before 1985.

The first thing I want to say is that the judges gave me a remedy introducing a new sex inequality.

Another thing I want to talk about is INAC's and the Department of Justice's shift from law to policy. It's become clear to me that INAC and the Department of Justice are of the position that, for the most part, they will only address known sex discrimination that the court has identified as Charter violations. This means that matters such as unknown and unstated paternity and matrilineal lineage, the 1951 cutoff, which have not been recognized as Charter violations, may not be addressed in law the way they should be.

INAC argues that these should be addressed at the policy level and I'm concerned because through *Gehl v. Canada (Attorney General)* we learned a lot of things about what INAC does at the level of policy. For example, it took INAC 32 years to develop their proof of paternity policy and in those 32 years they flung their arms in the air and said they weren't capable of making a decision or of good judgment.

Another thing that we learned through *Gehl* is that INAC does not disclose to the public their practices, standing operating procedures, aids, directives and policies both oral and written. And we learned that INAC developed a new post-*McIvor* policy that instructed staff they could no longer assume non-Indian paternity but they didn't disclose that policy to the public and within that policy, they also said they weren't going to reopen old files.

Another thing that we learned through *Gehl* is that INAC refuses to disclose evidence of policies so they could be properly adjudicated through court.

indien. Il s'ensuit que lorsque j'ai fait une demande pour obtenir le statut d'Indienne en 1994, je ne savais pas ce qu'on me répondrait, car je ne connaissais pas mon grand-père paternel. J'ai découvert qu'on avait présumé qu'il était un non-Indien. Par conséquent, on a déterminé que j'étais une Indienne non inscrite.

C'est donc le résumé de la situation. Il se peut que vous deviez l'entendre à quelques reprises pour comprendre, et cela ne pose pas de problème. La première chose dont je veux parler, c'est le recours offert dans la décision *Gehl*. Je ne suis pas d'accord avec la décision selon laquelle je relève du paragraphe 6(2), car je crois que je devrais relever de l'alinéa 6(1)a). Le groupe de comparaison serait celui des arrière-grands-mères et des grands-mères qui n'ont jamais été émancipées. Elles relèvent, tout comme leurs descendants, de l'alinéa 6(1)a), et je crois que cela devrait être également mon cas, car je suis née avant 1985.

La première chose que je tiens à préciser, c'est que les juges m'ont offert un recours qui crée une nouvelle inégalité fondée sur le sexe.

J'aimerais également parler du fait qu'AANC et le ministère de la Justice ont délaissé une loi pour en faire une politique. Selon moi, il est évident qu'AANC et le ministère de la Justice sont d'avis que dans la plupart des cas, ils s'occuperont seulement de la discrimination fondée sur le sexe qui représente une violation de la Charte selon le tribunal. Cela pourrait signifier que des enjeux tels la paternité inconnue et non déclarée et les descendants matrilineaires après la date limite de 1951, c'est-à-dire des enjeux qui n'ont pas été reconnus comme étant des violations à la Charte, pourraient ne pas recevoir un traitement approprié dans la loi.

Des intervenants d'AANC font valoir que ces questions devraient être réglées dans le cadre de politiques et cela nous préoccupe, car par l'entremise de *Gehl c. Canada (Procureur général)*, nous avons appris de nombreuses choses sur la façon dont procède AANC dans ses politiques. Par exemple, il a fallu 32 ans à AANC pour élaborer sa Politique en matière de preuve de paternité et pendant ces 32 ans, les intervenants ont levé les bras au ciel en affirmant qu'ils n'étaient pas en mesure de rendre une décision ou un jugement adéquat.

Une autre chose que nous a apprise la décision *Gehl*, c'est qu'AANC ne divulgue pas au public ses pratiques, ses instructions permanentes d'opérations, ses aides, ses directives et ses politiques, que ce soit à l'oral ou à l'écrit. Et nous avons également appris qu'AANC a élaboré une nouvelle politique découlant de la décision *McIvor* qui fait savoir aux employés qu'ils ne peuvent plus présumer que la paternité est non indienne, mais le ministère n'a pas divulgué cette politique au public et il a également précisé que les anciens dossiers ne seront pas rouverts dans le cadre de cette politique.

La décision *Gehl* nous a également appris qu'AANC refuse de divulguer des preuves de politiques qui leur permettraient de faire l'objet d'une évaluation adéquate devant les tribunaux.

In summary, I'm concerned that when the court fails to determine Charter violations and addresses matters at the policy level, that opens the door for INAC and the Department of Justice to shift and create more sex discrimination.

It's also not lost on me that INAC and the Department of Justice crafted the silence in law on the issue of unknown and unstated paternity so they could continue with their interpretive framework of the need to get rid of all the Indians at all costs, rather than the interpretive framework of good moral judgment, as the Charter guides. That's how they continue with their sex discrimination at the policy level.

We must not allow INAC to unilaterally develop policies without solid guiding parameters that will protect vulnerable indigenous women and girls from INAC's known interpretive skew and poor behaviour. We need to move beyond adding carefully considered clauses and terms to the bill. We cannot allow INAC to construct the clauses needed.

We need to place parameters around the clauses and terms as a measure to make sure indigenous women and girls do not face unreasonable barriers. Otherwise, INAC and Department of Justice will develop unreasonable criteria of evidence, such as the requirement of police reports, rape kits, social workers' and therapists' reports, and photographs of bruising and tears in the vagina.

INAC are government bureaucrats who seek to eliminate Indians at all costs. They are not concerned with understanding that many indigenous women and girls will not report rape to the police. For valid reasons, indigenous women and girls don't trust the police. Many do not want to disclose situations of incest, and many don't have access to social workers and therapists. Indigenous women and girls must not be put through the eye of INAC's needle that further harms and violates them. INAC employees are not trained social workers or therapists qualified to address these situations where sexual violence and abusive partners are involved.

I personally think all situations where an unknown and unstated paternity is involved, these files should be directed to an independent decision-making body. Otherwise, INAC with its skewed interpretive framework will continue to discriminate and impose additional harm at the policy level.

Senators, I ask you to collectively and carefully consider how we can best protect indigenous women and girls from economically driven and unqualified INAC bureaucrats who have proven they lack good moral judgment. Needed is a solution that

En résumé, ce qui me préoccupe, c'est que lorsque les tribunaux ne peuvent pas déterminer qu'il s'agit d'une violation de la Charte et que les cas doivent être traités en vertu d'une politique, cela pourrait permettre à AANC et au ministère de la Justice de faire le transfert et de créer ainsi une plus grande discrimination fondée sur le sexe.

Je pense aussi qu'AANC et le ministère de la Justice ont rendu la loi muette sur la question de la paternité inconnue et non déclarée pour continuer d'utiliser le cadre d'interprétation qui répond à un besoin d'éliminer tous les Indiens à tout prix, plutôt qu'un cadre d'interprétation qui préconise un bon jugement moral, comme le prône la Charte. C'est de cette façon qu'ils continuent d'exercer une discrimination fondée sur le sexe dans le cadre de ces politiques.

Nous ne devons pas permettre à AANC d'élaborer unilatéralement des politiques démunies de paramètres directeurs solides qui serviront à protéger les femmes et les filles autochtones vulnérables de la mauvaise conduite et du biais interprétatif bien connu d'AANC. Nous devons aller au-delà de l'ajout d'articles et de mots soigneusement étudiés dans le projet de loi. Nous ne pouvons pas permettre à AANC de construire les articles nécessaires.

Nous devons encadrer les articles et les mots utilisés de paramètres qui veillent à ce que les femmes et les filles autochtones ne soient pas confrontées à des obstacles déraisonnables. Autrement, AANC et le ministère de la Justice élaboreront des critères de preuve déraisonnables, par exemple l'exigence de présenter des rapports policiers, des trousseaux de prélèvement en cas de viol, des rapports de travailleurs sociaux et de thérapeutes, et des photographies qui montrent les bleus et les déchirures dans le vagin.

AANC est formé de bureaucrates gouvernementaux qui cherchent à éliminer les Indiens à tout prix. Ils ne veulent pas comprendre que de nombreuses femmes et filles autochtones ne signaleront pas à la police qu'elles ont été victimes de viol. Pour des raisons valables, les femmes et les filles autochtones ne font pas confiance à la police. Un grand nombre d'entre elles ne veulent pas divulguer une situation d'inceste, et un grand nombre d'entre elles n'ont pas accès à des travailleurs sociaux et à des thérapeutes. Les femmes et les filles autochtones ne devraient pas être assujetties aux examens minutieux d'AANC qui aggravent les blessures et les préjudices qu'elles ont subis. Les employés d'AANC ne sont pas des travailleurs sociaux ou des thérapeutes formés et qualifiés pour traiter des situations liées à la violence sexuelle et à des partenaires violents.

Je crois personnellement qu'il faudrait transférer directement le dossier de toute situation de paternité inconnue et non déclarée à un organisme décisionnel indépendant. Dans le cas contraire, AANC, par l'entremise de son cadre interprétatif tendancieux, continuera d'exercer de la discrimination et de causer des préjudices supplémentaires par l'entremise de ses politiques.

Sénateurs, je vous demande de réfléchir collectivement et attentivement à la façon dont nous pouvons mieux protéger les femmes et les filles autochtones des bureaucrates motivés par des critères économiques et non qualifiés d'AANC qui ont prouvé

serves the most vulnerable in our society and one that prevents INAC from creating additional indignities to indigenous women and girls who are the victims of sexual violence.

There are some disturbing statistics we should consider. Through reason, it becomes clear that indigenous women and girls, with disabilities or without, are bigger targets of sexual violence. They are more vulnerable and more likely to have a child of unknown or unstated paternity. For example, 83 per cent of women with disabilities or developmental disabilities have been victims of sexual assault, and 84 per cent of homeless indigenous girls have been sexually abused. These are statistics that we need to pay attention to. All our laws and policies and practices must care for them. This is what good governance structures do: care for the most vulnerable rather than force them to continually deal with barriers of exclusion and harm.

In conclusion, I'm asking for a 6(1)(a) remedy. I ask senators to seriously consider placing guiding parameters around INAC's policy-making process, as a way to protect indigenous women and girls. Also, my overall thinking regarding the current version of Bill S-3 is that it does not address all the sex discrimination in the Indian Act, and it should not move forward. Senators have a role in ensuring all the sex discrimination is addressed. INAC must move beyond what has been determined to be Charter violations. The position that section 1 of the Charter needs to be tested must not be a barrier here.

Not addressing the 1951 cutoff because the court said that the issue was one of maternal lineage versus sex discrimination was wrong. We know judges are only human and prone to mistakes. We know judges need more training and understanding of indigenous women's issues. Said another way, I'm of the position that the hierarchy created in 1985 between Indian men and their descendants as they are registered as a 6(1)(a) and Indian women who are only registered as a 6(1)(c) must be abolished if you want to eliminate the sex discrimination and end this process of amending the Indian Act.

The Chair: Thank you, Ms. Gehl. Ms. Lahaie, please go ahead.

Emilie Lahaie, Staff Lawyer, Aboriginal Legal Services of Toronto: Thank you so much for having me today. I'm an Algonquin woman, and I'm grateful to be speaking to you today on Algonquin territory, the territory of my ancestors. I would like to take this time this morning to acknowledge the land we are gathered upon.

qu'ils n'exercent pas un bon jugement moral. Il faut trouver une solution qui aide les personnes les plus vulnérables dans notre société et qui empêche AANC d'humilier davantage les femmes et les filles qui sont victimes de violence sexuelle.

Nous devrions tenir compte de certaines statistiques troublantes. Lorsqu'on réfléchit, on se rend compte qu'il est évident que les femmes et les filles autochtones, qu'elles soient handicapées ou non, sont plus fréquemment victimes de violence sexuelle. En effet, elles sont plus vulnérables et plus susceptibles d'avoir un enfant de paternité inconnue ou non déclarée. Par exemple, 83 p. 100 des femmes qui souffrent d'un handicap ou d'un trouble du développement ont été victimes d'agression sexuelle, et 84 p. 100 des filles autochtones sans abri ont été agressées sexuellement. Nous devons examiner attentivement ces statistiques. Toutes nos lois, nos politiques et nos pratiques doivent prendre soin de ces femmes, car les bonnes structures de gouvernance prennent soin des personnes les plus vulnérables plutôt que de les forcer à lutter constamment contre l'exclusion et les préjudices.

En terminant, je demande un recours fondé sur l'alinéa 6(1)(a). Je demande aux sénateurs d'envisager sérieusement de mettre en œuvre des paramètres directeurs liés au processus d'élaboration des politiques d'AANC, afin de protéger les femmes et les filles autochtones. De plus, dans l'ensemble, je crois que la version actuelle du projet de loi S-3 ne règle pas tous les cas de discrimination fondée sur le sexe contenus dans la Loi sur les Indiens, et que le projet de loi ne devrait donc pas être adopté dans sa forme actuelle. Les sénateurs doivent contribuer à l'élimination de toutes les occurrences de discrimination fondée sur le sexe. AANC doit aller plus loin que les occurrences reconnues comme étant des violations de la Charte. L'opinion selon laquelle l'article 1 de la Charte doit être évalué ne doit pas représenter un obstacle dans ce cas-ci.

On a mal agi lorsqu'on a choisi de ne pas s'attaquer à la date limite de 1951 parce que le tribunal avait affirmé qu'il s'agit d'une question de descendants matrilineaires plutôt qu'une question de discrimination fondée sur le sexe. Nous savons que les juges sont seulement des êtres humains qui peuvent commettre des erreurs. Nous savons que les juges doivent recevoir davantage de formation pour comprendre les enjeux liés aux femmes autochtones. Autrement dit, je suis d'avis que la hiérarchie créée en 1985 entre les hommes indiens et leurs descendants inscrits en vertu de l'alinéa 6(1)(a) et les femmes indiennes qui sont seulement inscrites en vertu de l'alinéa 6(1)(c) doit être abolie si on souhaite éliminer la discrimination fondée sur le sexe et mettre fin à ce processus de modification de la Loi sur les Indiens.

La présidente : Merci, madame Gehl. Maître Lahaie, vous avez la parole.

Emilie Lahaie, avocate interne, Services juridiques autochtones de Toronto : Je vous remercie de m'accueillir aujourd'hui. Je suis Algonquienne, et je suis reconnaissante de vous parler aujourd'hui sur le territoire algonquin, le territoire de mes ancêtres. J'aimerais prendre le temps de reconnaître la terre sur laquelle nous sommes rassemblés.

Aboriginal Legal Services is a multi-service legal agency that has provided services to the Aboriginal community in Ontario for over 25 years. ALS has worked diligently to protect the rights of Canadian and Aboriginal people by addressing laws, policies and practices that have an impact on our community.

For the last 22 years, ALS has represented Dr. Lynn Gehl in her legal case to obtain Indian status. She won her case when the Ontario Court of Appeal granted her 6(2) status in their April 20, 2017, decision. This case addressed the issue of unknown and unstated paternity in the Indian Act and acknowledged that this is a form of sex discrimination. I have copies of the decision, if any of you would like a copy.

Today, I would like to speak to you about two things. First, I would like to address the concerns that Aboriginal Legal Services has required to the current scope of Bill S-3 and suggest that the current amendments are simply not sufficient. This bill is an Act to amend the Indian Act through the elimination of sex-based inequities in registration. In its current form, it is ALS's view that this bill does not live up to its name.

Second, I would like to address the current suggested amendments in respect to unknown and unstated paternity as they have arisen out of the *Gehl* decision. As the witnesses who spoke to you last Wednesday evening told you, the overall problem with Bill S-3 is that it perpetuates rather than solves the gender inequities in the Indian Act. It creates more layers, more categories and hierarchies. It will require a new generation of litigants like Dr. Gehl to spend decades of their lives challenging legislation that instead could be corrected by the Senate in this process.

This view is based on our experience. Throughout Dr. Gehl's case, Canada's lawyers argued that the issue of unknown or unstated paternity was not specifically a gender issue. We argued that it was, and the judges at the Court of Appeal agreed with us. Justice Sharpe said that unknown parentage is almost always an issue that will affect the mother, stating at paragraph 44 of the judgment:

Proof of identity of a parent is, as a matter of biology and common experience, more difficult for a mother to establish than a father. There can hardly ever be any doubt about maternity, but there may be considerable doubt about paternity.

Up until the release of this judgment, the issue of unknown and unstated paternity was classified by INAC as a phase 2 issue, despite our arguments that it was a sex-based inequity. It was only after the *Gehl* decision was released that there was a willingness to

Services juridiques autochtones est un organisme offrant de multiples services juridiques aux membres de la communauté des Autochtones de l'Ontario depuis plus de 25 ans. SJA travaille avec diligence pour protéger les droits des Canadiens et des Autochtones en se penchant sur les lois, les politiques et les pratiques qui ont des répercussions sur notre communauté.

Depuis les 22 dernières années, SJA représente Mme Lynn Gehl dans le cadre de son recours judiciaire visant à obtenir le statut d'Indienne. Elle a eu gain de cause lorsque la Cour d'appel de l'Ontario lui a accordé son statut en vertu du paragraphe 6(2) dans la décision qu'elle a rendue le 20 avril 2017. Cette affaire a abordé la question de la paternité inconnue et non déclarée dans la Loi sur les Indiens et a reconnu qu'il s'agit d'une forme de discrimination fondée sur le sexe. J'ai des exemplaires de cette décision, si vous souhaitez en recevoir un exemplaire.

Aujourd'hui, j'aimerais vous parler de deux choses. Tout d'abord, j'aimerais vous parler des préoccupations de Services juridiques autochtones à l'égard de la portée actuelle du projet de loi S-3 et faire valoir que les modifications actuelles ne sont tout simplement pas suffisantes. En effet, le projet de loi est une Loi modifiant la Loi sur les Indiens par l'élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d'inscription. Les intervenants de Services juridiques autochtones sont d'avis que dans sa forme actuelle, le projet de loi ne rend pas justice à son titre.

Deuxièmement, j'aimerais parler des modifications actuellement suggérées en ce qui concerne la paternité inconnue et non déclarée qui découlent de la décision *Gehl*. Comme vous l'ont dit les témoins qui vous ont parlé mercredi dernier, en général, le problème du projet de loi S-3, c'est qu'il perpétue les inégalités fondées sur le sexe contenues dans la Loi sur les Indiens plutôt que les éliminer. En effet, il crée davantage de couches, de catégories et de hiérarchies. Il faudra qu'une nouvelle génération de plaideurs comme Mme Gehl passe des décennies à contester une mesure législative qui pourrait être corrigée par le Sénat dans le cadre de ce processus.

Cette perspective se fonde sur notre expérience. Tout au long de l'affaire de Mme Gehl, les avocats du Canada ont fait valoir que la question de la paternité inconnue ou non déclarée n'était pas spécifiquement une question fondée sur le sexe. Nous avons fait valoir que c'était le cas, et les juges de la Cour d'appel sont d'accord avec nous. En effet, le juge Sharpe a indiqué que la filiation inconnue était presque toujours un problème qui touchait la mère, comme il le souligne au paragraphe 44 de la décision avec les mots suivants :

Il est communément plus difficile pour une mère que pour un père de fournir une preuve de l'identité d'un parent en raison de facteurs biologiques. En effet, la maternité ne soulève pratiquement aucun doute, mais la paternité peut faire l'objet d'un doute considérable.

Avant la publication de ce jugement, AANC jugeait que la question de la paternité inconnue et non déclarée était visée par la phase 2, malgré nos arguments selon lesquels il s'agissait d'une inégalité fondée sur le sexe. C'est seulement après la publication

discuss adding an amendment to Bill S-3. If this case had not been released by the Court of Appeal last month, you would be in this committee today being told that it was not a gender issue and could only be addressed in phase 2. This should cause you to be skeptical about the issues you are now being told may not be about gender inequity being so complex they must be addressed in phase 2.

Another such issue that ties directly to that of unstated or unknown paternity is the second generation cutoff. It creates a two-tiered system of registration that will always create inequities. It is foolish to think that sex discrimination can be truly eradicated from the Indian Act without addressing this issue.

Many indigenous groups and advocates are proposing a remedy that 6(1)(a) registration be granted to all those who have lost status because of gender discrimination. We support this position, and we urge you to consider this remedy. Even the most carefully worded legislation will not completely eradicate sex discrimination in regard to unknown or unstated paternity as long as the second generation cutoff is in effect.

As long as the Indian registrar requires that a woman provide any evidence in regard to the parentage of her child, there is still an additional burden exclusively held by women.

Dr. Gehl has addressed this issue further, as the decision in her case is an example of how the solution granting her 6(2) status has created a new inequity. We have been told by INAC that many of our concerns that do not fit the current phase 1 will be addressed in phase 2. We agree with Mr. Schulze when he expressed doubt as to the meaningful outcome of phase 2.

This is not the first time a bill of this nature has addressed only the specific problems identified by court rulings and left unaddressed the other glaring problems within the Indian Act. Too often consultation becomes a substitute for never addressing a problem.

ALS hopes that a comprehensive amendment is made to Bill S-3 to address the concerns we have highlighted. However, I would also like to speak to you about the current draft amendments that address the *Gehl* decision as it is an area where we hope our expertise can be of assistance to the committee.

Any amendment that addresses the *Gehl* decision must deal with two issues. First is the evidence that the registrar will consider in these circumstances, and second, clarifying that there was no perception of paternity one way or the other. ALS has

de la décision *Gehl* qu'on a accepté de discuter de la possibilité d'ajouter un amendement au projet de loi S-3. Si cette décision n'avait pas été publiée par la Cour d'appel le mois dernier, vous seriez en train d'écouter des gens vous dire qu'il ne s'agit pas d'une question de discrimination fondée sur le sexe et qu'on peut seulement la traiter dans la phase 2. Vous devriez donc faire preuve de scepticisme lorsqu'on vous dit que certaines questions ne sont peut-être pas liées aux inégalités entre les sexes et qu'elles sont tellement complexes qu'elles doivent être traitées dans la phase 2.

Une autre question semblable qui est directement liée à celle de la paternité inconnue ou non déclarée, c'est la question du seuil marqué par la deuxième génération. Cela crée un système d'inscription à deux niveaux qui créera toujours des inégalités. Il est ridicule de penser que la discrimination fondée sur le sexe peut être complètement éliminée de la Loi sur les Indiens avant que ce problème soit réglé.

De nombreux groupes et représentants autochtones proposent de créer un recours qui permet d'accorder l'inscription en vertu de l'alinéa 6(1)a à toutes les personnes qui ont perdu leur statut en raison d'une discrimination fondée sur le sexe. Nous appuyons cette suggestion, et nous vous recommandons vivement d'envisager d'adopter ce recours. Même la loi la plus soigneusement rédigée n'éliminera pas complètement la discrimination fondée sur le sexe découlant de la paternité inconnue ou non déclarée tant et aussi longtemps que le seuil de la deuxième génération sera utilisé.

Tant et aussi longtemps que le registraire des Indiens exigera qu'une femme fournisse des preuves liées à la filiation de son enfant, les femmes seront forcées d'assumer un fardeau supplémentaire qui leur revient exclusivement.

Mme Gehl a approfondi cette question, car dans son cas, la décision rendue est un exemple de la façon dont la solution consistant à lui accorder le statut en vertu du paragraphe 6(2) a créé une nouvelle inégalité. En effet, AANC nous a dit qu'un grand nombre de nos préoccupations qui ne correspondaient pas à la phase 1 seraient traitées dans la phase 2. Nous sommes d'accord avec M^e Schulze lorsqu'il exprime des doutes sur les résultats significatifs que produira la phase 2.

Ce n'est pas la première fois qu'un projet de loi de cette nature traite seulement des problèmes précis cernés dans le cadre de décisions rendues par un tribunal et qu'il n'aborde pas d'autres problèmes évidents posés par la Loi sur les Indiens. Trop souvent, on mène des consultations plutôt que de régler un problème.

SJA espère qu'un amendement complet sera apporté au projet de loi S-3 pour résoudre les préoccupations que nous avons soulevées. Toutefois, j'aimerais également vous parler des projets de modifications qui découlent de la décision *Gehl*, car c'est un domaine dans lequel, nous l'espérons, notre expertise pourra aider les membres du comité.

Tout amendement découlant de la décision *Gehl* doit régler deux questions. Tout d'abord, les preuves que le registraire examinera dans ces circonstances, et deuxièmement, il faut clarifier qu'il n'y avait aucune perception de paternité d'une façon ou d'une

particular concerns about the current wording of the proposed amendment in clause 1, section 5. In particular, we are concerned with the phrase “after considering all the evidence that he or she considers relevant” — this refers to the registrar— “and giving it the weight that he or she considers appropriate.” Our concern is that this is an entirely subjective test. The registrar decides what evidence is relevant and how much weight to afford it with no requirement that he or she does so in a reasonable way.

We would propose the following wording:

When determining if an individual with the sole parent listed on the birth certificate has Indian status, as defined by section 6 of the Indian Act, the registrar shall accept reasonable evidence of the Indian status of the unlisted parent.

This wording requires the registrar to be reasonable. This not only provides guidance to the registrar but affords those challenging the decision a standard to measure the decision against. Without this opportunity, there’s a real risk that this process will be shrouded in secrecy and decision makers will not be held to standards of accountability.

We also propose that a second clause be added. Under this act, no presumption of non-status Indian paternity arises in the case of an unknown or unidentified father. This language addresses the court’s concern regarding the current burden of proof individuals must meet to gain status, as well as the unwritten yet practised assumption of non-indigenous paternity that currently exists within INAC’s proof of paternity policy.

This issue is particularly highlighted in the *Gehl* judgment at paragraph 49 where Justice Sharpe states:

... the 1985 amendments did not replace the former presumption of paternity with a presumption of non-paternity. Section 6(1)(f) is silent on the issue of standard and burden of proof

I urge you to drop this language, similar to what we proposed, which can also be found in the letter we sent to you dated March 1, 2017. I also have extra copies if any of you need one.

We have one final point to make about the proposed amendments. We understand that the goal of the reporting clauses set out in the new clauses 8.1 and 8.2 are to ensure that the results of the consultations are provided to both houses. We would also ask for a requirement that these reports be made publicly available. We want those reports to be made available in an easily accessible way to Canadians, such as government web pages. This bill and its outcomes are incredibly important to our community and we want to continue to be involved in this process.

autre. SJA a des préoccupations précises au sujet du libellé de la modification de l’article 5 actuellement proposée dans l’article 1. En particulier, nous sommes préoccupés par les mots « après avoir considéré toute la preuve qu’il estime pertinente » — on fait référence au registraire — « et avoir donné à celle-ci la valeur qu’il estime appropriée ». Ce qui nous préoccupe, c’est qu’il s’agit d’un critère complètement subjectif. En effet, le registraire décide quelle preuve est pertinente et quelle valeur lui attribuer sans qu’on exige que ce soit fait de façon raisonnable.

Nous proposons plutôt le libellé suivant :

Pour déterminer si une personne dont le seul parent qui figure sur le certificat de naissance a le statut d’Indien au sens de l’article 6 de la Loi sur les Indiens, le registraire accepte toute preuve raisonnable du statut d’Indien du parent qui ne figure pas sur le certificat de naissance.

Avec ce libellé, le registraire doit se montrer raisonnable. Cela permet non seulement de guider le registraire dans son travail, mais aussi d’établir un critère à respecter pour permettre la contestation d’une décision. Sans cela, on risque fort de voir le processus se dérouler dans le plus grand secret sans que les décideurs aient de comptes à rendre.

Nous proposons également l’ajout d’une deuxième disposition. En vertu de la loi, il n’y a pas présomption de paternité non indienne lorsque le père est inconnu. Le libellé proposé répond à la préoccupation exprimée par la cour quant au fardeau de la preuve dont doivent actuellement s’acquitter les personnes qui veulent obtenir le statut d’Indien. Cela permet en outre de contrer la présomption non écrite, mais bien réelle, de paternité non indienne qui caractérise actuellement la politique du ministère en matière de preuve de paternité.

Ce problème est bien mis en lumière par le juge Sharpe au paragraphe 49 de l’arrêt *Gehl* :

... les modifications de 1985 n’ont pas eu pour effet de substituer à l’ancienne présomption de paternité une présomption de non-paternité. L’alinéa 6(1)(f) ne dit rien au sujet du degré de force probante et du fardeau de la preuve...

Je vous exhorte donc à renoncer à ce libellé conformément à notre proposition que vous pouvez trouver également dans la lettre que nous vous avons adressée le 1^{er} mars 2017. Si cela peut vous intéresser, j’ai avec moi des exemplaires supplémentaires de cette lettre.

Nous avons une dernière observation à faire au sujet des amendements proposés. Nous sommes conscients que les dispositions prévues dans les nouveaux articles 8.1 et 8.2 visent à faire en sorte que l’on fasse rapport aux deux Chambres des résultats des consultations. Nous voudrions également que ces rapports soient rendus publics. Nous souhaiterions que les Canadiens puissent y avoir facilement accès, par exemple via les pages web du gouvernement. Ce projet de loi et les changements qui en résulteront revêtent une importance capitale pour notre communauté et nous voulons continuer à avoir notre mot à dire dans le processus.

Thank you for affording me the opportunity to speak to you today on behalf of my clients, my community and myself.

Mary Eberts, co-author of *Matrimonial Property on Reserve*, as an individual: Thank you very much for the opportunity to come and speak here. I identify myself as a settler, part of my family having come from France and Scotland starting in 1700 and the other part having come from Wales after World War II.

I am grateful to be on unceded Algonquin territory, and I am also grateful that cherished members of my family are able to live on that territory close to chutes de la Chaudière, which is a very special place to be. I start my presentation with three basic points that I would ask you to bear in mind.

First of all, the Indian Act was the primary instrument for assimilating First Nation peoples in order to eliminate them. And the primary mechanism of that assimilation was treating women adversely under the act. The government was very stingy with Indian status as part of that policy, and that stinginess continued to the position they take in Charter cases even to the present day. I would ask that this committee and this Senate not be stingy now with provisions meant to repair the ravages of assimilation. And in that regard, I would recall to your minds Article 8 of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, which states:

Indigenous peoples and individuals have the right not to be subjected to forced assimilation or destruction of their culture.

And Article 2 says:

States shall provide effective mechanisms for prevention of and redress for

(d) Any form of forced assimilation or integration.

When the Liberals presented their 6(1)(a) amendment to Bill C-3 in 2010, they cited Article 8 of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and if anything, the appeal and strength of that section has only grown with time.

My second basic point is that the Aboriginal women's circle of the Canadian Panel on Violence, which reported so long ago now, said that the best way of fighting violence against indigenous women is to restore women to their communities. Maryanne Pearce, a noted researcher on violence against indigenous women, has identified as the highest risk factor of violence the separation from family. The Indian Act has been a key instrument in the separation of women and their children from their families and from their home territories. I have handed up an article of mine called *Victoria's Secret: How to Make a Population of Prey*, which

Merci de m'avoir donné l'occasion de vous parler aujourd'hui au nom de mes clients et de ma communauté ainsi qu'en mon nom personnel.

Mary Eberts, coauteure de *Les biens immobiliers matrimoniaux situés dans les réserves, à titre personnel* : Merci beaucoup de me donner l'occasion de prendre la parole devant vous aujourd'hui. Je me considère comme une immigrante, car une partie de ma famille est arrivée de France et d'Écosse dès les années 1700 alors que l'autre partie est venue du pays de Galles après la Seconde Guerre mondiale.

Je suis heureuse de me retrouver sur un territoire algonquin non cédé, et je me réjouis du fait que des membres bien-aimés de ma famille puissent vivre sur ce territoire à proximité des chutes de la Chaudière, un endroit très spécial pour nous. Mon exposé va s'articuler autour de trois éléments fondamentaux que je vous invite à garder à l'esprit.

Disons d'abord et avant tout que la Loi sur les Indiens a été le principal outil dont on s'est servi pour assimiler les membres des Premières Nations dans le but de les éliminer. C'est surtout le traitement injuste des femmes en application de cette loi qui a contribué à cette assimilation. Le gouvernement s'est toujours montré très strict quant à l'octroi du statut d'Indien, une position qui transpire encore aujourd'hui des décisions rendues dans les affaires relatives à la Charte. Je demande maintenant au comité et au Sénat de faire preuve d'une plus grande ouverture avec les dispositions visant à réparer les torts causés par l'assimilation. À cet égard, je vous rappelle le libellé de l'article 8 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones :

Les autochtones, peuples et individus, ont le droit de ne pas subir d'assimilation forcée ou de destruction de leur culture.

Et au point 2 :

Les États mettent en place des mécanismes de prévention et de réparation efficaces visant :

d) Toute forme d'assimilation ou d'intégration forcée.

Lorsque les libéraux ont proposé des modifications à l'alinéa 6(1)(a) dans le cadre du projet de loi C-3 en 2010, ils ont cité cet article 8 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, une disposition qui ne cesse de prendre de l'importance au fil des ans.

Mon deuxième argument majeur m'a été inspiré par le Cercle autochtone du Comité canadien sur la violence faite aux femmes, dont le rapport remonte à bien trop d'années déjà, qui indiquait que la meilleure façon de contrer la violence à l'endroit des femmes autochtones était de les réintégrer au sein de leur communauté. Maryanne Pearce, éminente chercheuse dans ce domaine, a déterminé que les femmes séparées de leur famille étaient celles qui risquaient le plus d'être victimes de violence. La Loi sur les Indiens a grandement contribué à isoler les femmes et leurs enfants de leur famille et de leur territoire traditionnel. Je vous ai distribué

explains how the Indian Act has riven indigenous families and made women extra vulnerable to violence, a process which goes on to this day.

The third basic point — and this is from someone who worked on the language of section 15 of the Charter — is that it was envisioned right from the start of the Charter that Parliament, in passing laws, would comply with the Charter. It would act proactively, and its compliance with the Charter was not going to be limited to circumstances where the court said something was contrary to the Charter, and the legislature merely fixed up the problem.

In that regard, I would recall some of the conclusions of Justice Masse in *Descheneaux v. Canada (Attorney General)* where she said that the judgment aims to dispose of the plaintiff's action but:

It does not, however, exempt Parliament from taking the appropriate measures to identify and settle all other discriminatory situations that may arise from the issue identified, whether they are based on sex or another prohibited ground in accordance with its constitutional obligation to ensure that statutes respect the rights enshrined in the Canadian Charter.

That was paragraph 235 of her reasons and at paragraph 239, she seems to be describing what this government and the previous government have preferred to do, and that is:

. . . it appears that those with legislative authority prefer to wait for the courts to rule on a case-by-case basis before acting, and for their judgments to gradually force the amendments so that statutes are finally consistent with the Constitution.

In paragraph 243, she said:

Parliament should not interpret this judgment as narrowly as it did the BCCA's judgment in *McIvor*. . . . it must act differently this time. . .

So the judge herself recognized both the narrow specific question in front of her and also the great need for the legislature to use the powers of the legislature to repair gender discrimination in the Indian Act and that's the title of the act. And like many others, I observe that the act falls short of its ambitious title. I would like to identify for you as well, from the B.C. Court of Appeal judgment, that Justice Groberman, who wrote for the court, in paragraph 96 of his reasons said:

I do not doubt that in one sense, discrimination on the basis of matrilineal or patrilineal descent is a species of sex-discrimination. If one sex is preferred over the other in terms of its ability to transmit legal status to the next generation, it is evident that equality rights are violated.

un article intitulé *Victoria's Secret : How to Make a Population of Prey* où j'explique comment la Loi sur les Indiens a déchiré les familles autochtones et rendu les femmes encore plus vulnérables à la violence, un phénomène qui se manifeste encore aujourd'hui.

J'en suis rendu au troisième élément fondamental que je souhaitais vous exposer. Pour avoir moi-même travaillé au libellé de l'article 15 de la Charte, je peux vous dire qu'il était prévu au départ que le Parlement allait adopter ses lois en s'assurant de se conformer à cette Charte. Pour ce faire, il devait agir de façon proactive en ne se contentant pas de légiférer pour apporter des correctifs à la suite d'une décision juridique indiquant que certaines mesures allaient à l'encontre de la Charte.

À cet égard, j'aimerais vous rappeler certaines des conclusions de la juge Masse dans l'arrêt *Descheneaux c. Canada (Procureur général)* où elle sert la mise en garde suivante après avoir indiqué que son jugement vise à disposer du recours exercé par les demandeurs :

Il n'exempte pas pour autant le législateur de prendre les mesures appropriées afin d'identifier et de régler toutes les autres situations discriminatoires pouvant découler de la problématique identifiée, fondées sur le sexe ou sur d'autres motifs prohibés, et ce, en conformité avec son obligation constitutionnelle de s'assurer que les lois respectent les droits consacrés à la Charte canadienne.

C'était au paragraphe 235 de ses motifs alors qu'elle semble décrire au paragraphe 239 la façon de procéder privilégiée par le gouvernement actuel et celui qui l'a précédé :

... les détenteurs du pouvoir législatif se contenteraient alors d'attendre que les tribunaux se prononcent au cas par cas avant d'agir et que leur décision force progressivement la modification des lois afin que celles-ci soient, finalement, conformes à la Constitution.

Elle ajoute au paragraphe 243 :

Une lecture aussi stricte du présent jugement que celle qui a été faite de la décision de la CACB dans *McIvor*, n'est pas la voie que devrait emprunter le législateur... Il fera autrement cette fois-ci...

La juge elle-même s'est donc prononcée à la fois sur le cas particulier dont elle avait été saisie et sur la nécessité pressante que les législateurs se servent des pouvoirs qui leur sont conférés pour mettre fin à la discrimination fondée sur le sexe dans la Loi sur les Indiens, conformément au titre du projet de loi. Comme bien d'autres, je constate d'ailleurs que celui-ci n'est pas à la hauteur de son titre ambitieux. Je veux également vous citer le juge Groberman, qui a écrit ce qui suit au paragraphe 96 de ses motifs au nom de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique :

Je suis convaincu que la discrimination fondée sur l'ascendance matrilineaire ou patrilineaire constitue, d'une certaine manière, une forme de discrimination basée sur le sexe. Si un sexe est avantagé par rapport à l'autre quant à la possibilité de transmettre son statut juridique à la génération suivante, il est évident que l'on contrevient aux droits à l'égalité.

Unfortunately, Justice Groberman then, in my view, went on to make a mistake.

He said that there would be no finding of a violation of the Charter, because each person has both male and female ancestors. And in making that ruling and observation, he ignored the fact that for some people, their ancestors are privileged under the act and for others their ancestors are disadvantaged. But his basic observation at paragraph 96 shows that he turned his mind to the issue before Justice Ross and basically agreed this is a form of sex discrimination.

So I am, with many others who have appeared before you, in favour of an amendment that would add to 6(1)(a). That amendment is basically what the Liberals put before the House of Commons in 2010, and that adds to 6(1)(a) that someone is eligible for status if that person was born prior to April 17, 1985, and is a direct descendant of a person referred to in paragraph (a) of 6(1)(a) or of a person referred to in paragraph 11(1)(a) through (f) as they read immediately prior to April 17, 1985. We believe that would give Dr. Gehl her status under 6(1)(a) of the legislation.

I also believe, as one of the people who was counsel in the *Descheneaux* case, that the Yantha siblings' case would be covered by this kind of amendment, because Susan and Tammy Yantha are direct descendants of a man who had status in the period before 1985.

However, it is indeed the case that even with an amendment to 6(1)(a) along the lines of the 2010 Liberal amendment, it would still be necessary for this legislature to include some of the provisions of Bill S-3 dealing with, for example, enfranchisement, which is not covered by the 6(1)(a) amendment, and situations where a child of a woman born out of marriage was either protested out or who had status denied by the registrar.

It would require some additional combing through to make sure that the 6(1)(a) amendment was fully meshed with what is before Bill S-3, but in my respectful submission, this would be a welcome step on the way to removing gender inequality.

As for stage 2, I believe that the government would still have lots to do in stage 2, and I would refer you to the decision of the Supreme Court of Canada in the *Corbiere* case, where the court recognized the right of off-reserve status Indians to vote in reserve elections. According to the four concurring judges, in particular, there were a lot of issues under the Indian Act that had to do with what degree of involvement off-reserve people should have in reserve matters, and the consultations in stage 2 could easily investigate that topic with some effectiveness.

Malheureusement, j'estime toutefois que le juge Groberman a ensuite erré dans son jugement.

Il a conclu qu'il n'y avait pas eu violation de la Charte, car chaque personne a des ancêtres masculins et féminins. Pour en arriver à une conclusion semblable, il n'a pas tenu compte du fait que les ancêtres de certains sont privilégiés en vertu de la loi alors que c'est tout le contraire pour d'autres. Ses observations du paragraphe 96 montrent toutefois qu'il a bien réfléchi à la question dont la juge Ross avait été saisie et convenu essentiellement qu'il s'agissait bel et bien d'une forme de discrimination fondée sur le sexe.

Comme bien d'autres témoins qui ont comparu devant vous, je suis donc favorable à un amendement qui irait essentiellement dans le sens de celui proposé par les libéraux devant la Chambre des communes en 2010, afin qu'il soit également prévu à l'alinéa 6(1)a qu'une personne est admissible au statut d'Indien si elle est née avant le 17 avril 1985 et si elle est une descendante directe d'une personne visée à l'alinéa 6(1)a) ou encore d'une personne visée aux alinéas 11(1)a) à f) suivant leur libellé immédiatement avant le 17 avril 1985. Nous estimons que cela permettrait à Mme Gehl d'obtenir son statut d'Indien en vertu de l'alinéa 6(1)a) de la loi.

À la lumière de mon travail de conseillère juridique dans l'affaire *Descheneaux*, je crois également que des cas comme celui des enfants Yantha seraient réglés par un amendement semblable, car Susan et Tammy Yantha sont des descendantes directes d'un homme qui avait le statut d'Indien au cours de la période précédant 1985.

Même si un amendement était apporté à l'alinéa 6(1)a) dans le sens de ce que proposaient les libéraux en 2010, il faudrait encore que la loi soit modifiée via certaines des mesures proposées dans le projet de loi S-3, par exemple pour ce qui est de l'émancipation, un sujet dont ne traite pas l'alinéa 6(1)a), et pour les situations où un enfant né hors mariage voit son statut d'Indien être contesté ou refusé par le registraire.

Il faudrait approfondir la question pour s'assurer que l'amendement proposé à l'alinéa 6(1)a) cadre parfaitement avec les autres dispositions du projet de loi S-3, mais je vous soumettrais respectueusement que ce serait une étape tout à fait souhaitable dans nos efforts pour éliminer les iniquités fondées sur le sexe.

Pour ce qui est de la deuxième phase du processus, je crois que le gouvernement aura encore beaucoup à faire, et je vous citerais à cet effet l'arrêt *Corbiere* dans lequel la Cour suprême du Canada reconnaît le droit des Indiens inscrits vivant hors réserve de participer aux élections tenues dans la réserve. Selon les quatre juges qui ont souscrit à la décision, de nombreux enjeux liés à l'application de la Loi sur les Indiens consistaient à déterminer dans quelle mesure ceux qui vivent à l'extérieur d'une réserve devraient avoir leur mot à dire dans les affaires de la réserve. Les consultations menées dans le cadre de la phase 2 pourraient fort bien servir à éclaircir les choses à ce sujet.

I think it is also, unfortunately, an appropriate topic for stage 2 for the government to examine what funding it now provides to First Nations people and to people registered under the Indian Act and see where and to what extent — because it is often to some great extent — those resources need to be increased, not only because of the influx of people that the amendments would promote, but also because the situation on reserve and for urban indigenous communities is, at the present time, woeful.

After Bill C-31 was passed, the government set aside some funding for housing for women and their families who returned to reserve under Bill C-31, and the First Nations had to go to the government and say, “We don’t have housing enough for our existing people,” and then they got leave to apply that housing money as they wished.

There are many issues that would remain in stage 2, even with the passage of the suggested amendment for 6(1)(a). Thank you.

The Chair: We will now open the floor to questions from the senators, starting with our critic, Senator Patterson, and to be followed by Senator Lankin.

Senator Patterson: I apologize for being late this morning, and I would like to thank the witnesses.

I would like to direct my first question to Aboriginal Legal Services of Toronto. We have your letter of May 8 to the committee about this bill, and in that letter you described having been contacted by INAC to be involved in the engagement process. You say, at page 2 of your letter: “We have advised INAC that it is the view of ALS that the gender-based inequities in the Indian Act should be approached comprehensively rather than in a piecemeal way.”

Could you describe how that advice was received by INAC or Justice folks during the engagement process? What did they say to that advice?

Ms. Lahaie: Our engagement process with INAC was cordial, and we did have some talks about that. That was received and they said they would consider it, but we did not receive much in terms of a response with regard to that. It did seem to us that there was very much a piecemeal approach and that as soon as the *Gehl* decision came out, that was what they wanted to focus on with us in terms of what we could advise them on with this act. However, we did advise them throughout the entire process that, even though it’s very important that we focus on this new decision and add unknown and unstated paternity to this act, there are a lot of other things that need to be addressed and that we were concerned about the entire process.

Je dois malheureusement vous dire que la deuxième phase pourrait aussi permettre au gouvernement d’examiner la question du financement actuellement offert aux Premières Nations et aux Indiens inscrits pour déterminer à quel endroit et dans quelle mesure — car c’est souvent dans une très large mesure — ces ressources doivent être bonifiées, non seulement en raison du nouvel apport d’Indiens inscrits à la suite des amendements, mais aussi à cause de la situation déplorable que l’on observe actuellement dans les réserves et au sein des communautés autochtones en milieu urbain.

Après l’adoption du projet de loi C-31, le gouvernement a affecté des fonds pour le logement des femmes qui retournaient vivre dans les réserves avec leurs enfants. Les Premières Nations se sont alors adressées au gouvernement pour faire valoir qu’elles manquaient déjà de logements pour les gens en place. On leur a donc permis d’utiliser à leur guise les fonds prévus pour le logement.

Même si l’on adopte l’amendement proposé à l’alinéa 6(1)a), de nombreuses questions demeureront donc à régler lors de la deuxième phase du processus. Je vous remercie.

La présidente : Nous passons maintenant aux questions des sénateurs en commençant avec notre vice-président, le sénateur Patterson, qui sera suivi de la sénatrice Lankin.

Le sénateur Patterson : Je vous prie d’excuser mon retard, et je tiens à remercier nos témoins.

Ma première question s’adresse à la représentante des Services juridiques autochtones de Toronto. J’ai ici la lettre que vous avez adressée au comité le 8 mai concernant ce projet de loi. Vous y indiquez que le ministère des Affaires autochtones et du Nord a communiqué avec vous pour solliciter votre participation dans le cadre du processus de mobilisation. Vous soulignez à la deuxième page de votre lettre avoir répondu au ministère qu’il convient de s’attaquer de façon globale au problème des iniquités fondées sur le sexe dans la Loi sur les Indiens, de préférence à une approche fragmentée.

Pouvez-vous nous dire comment ce point de vue a été accueilli par le ministère des Affaires autochtones ou celui de la Justice dans le cadre de ce processus? Que vous ont-ils répondu?

Mme Lahaie : Nos échanges avec le ministère ont été tout à fait cordiaux, et nous avons notamment discuté de cette prise de position. Les gens du ministère nous ont indiqué qu’ils allaient en prendre bonne note, mais nous n’avons pas vraiment reçu de réponse directe à ce sujet. Nous avons l’impression que l’on souhaitait vraiment procéder au cas par cas comme nous avons pu le constater à la lumière du genre de conseils que l’on sollicitait de nous concernant cette loi une fois que la décision *Gehl* a été rendue publique. Tout au long du processus, nous avons néanmoins cherché à leur faire comprendre que, malgré toute l’importance qu’il fallait accorder à cette récente décision en intégrant notamment à la loi la notion de paternité inconnue et non déclarée, il y avait bien d’autres questions à régler et nous avions tout lieu de nous inquiéter pour l’ensemble du processus.

I would say that they did receive it well. They were a very polite and kind group, but I haven't seen results from that information that we gave them.

Senator Patterson: Thank you. Now, you've recommended some improvements to the clauses of Bill S-3 dealing with unstated paternity, but I wonder: does ALS have a suggested remedy that could be used to improve Bill S-3, as you suggested in your letter, in a comprehensive rather than a piecemeal way?

We've just heard from Mary Eberts a proposed amendment to 6(1)(a) that would take us quite a long way in that direction. Do you have a comment on that or a suggestion about how we could remedy the concern expressed in your letter?

Ms. Lahaie: We 100 per cent support the 6(1)(a) movement all the way, as it's been called, and we definitely support Mary Eberts' suggestion. I know the suggestion has been made by a lot of the witnesses that you've heard.

This would remedy a lot of the issues that currently exist within the bill. It wouldn't take it all the way but we feel like it would be a much larger step. What we suggest in our letter is still a piecemeal approach. It still involves the burden falling on the woman to provide some evidence. I believe it is certainly much better than the current amendment that has been suggested to you, but really, to solve the overarching problems, what Ms. Eberts has suggested would go a lot further.

Senator Patterson: I would like to thank Ms. Eberts for her thoughtful and well-researched presentation.

One thing I'm curious about is the amendment that was presented by what I think was the third party in 2010, by a Liberal MP, to what was Bill C-3, which has been talked about several times in this committee.

Do you know who the critic was for INAC at that time, Ms. Eberts, or who presented that amendment?

Ms. Eberts: I believe the critic at the time may have been Dr. Bennett, but I'm not entirely sure about that.

Senator Lankin: Thank you for the presentations. I also apologize for coming in late. I got caught in unusual traffic this morning. I appreciate the opportunity and will review the full record. I have had a chance to read Dr. Gehl's presentation here as well.

Ms. Eberts, good to see you again. I know that you have had conversations with Minister Bennett around the "6(1)(a) all the way" approach and the government's duty to engage and consult around broader issues. I have to admit I have been struggling with this. There is much about the presentations that have been made

Je dirais donc que notre proposition a été bien accueillie. Les gens du ministère se sont montrés courtois à notre endroit, mais notre recommandation ne semble avoir produit aucun résultat concret.

Le sénateur Patterson : Merci. Vous avez recommandé certaines améliorations aux dispositions du projet de loi S-3 touchant la paternité non déclarée, mais je me demandais si vous pouviez nous suggérer des solutions pour que ce projet de loi puisse, comme vous le proposez dans votre lettre, être amélioré de façon globale, plutôt que fragmentée.

Mary Eberts vient tout juste de nous parler d'une proposition d'amendement à l'alinéa 6(1)a) qui nous permettrait de réaliser d'importants progrès dans ce sens-là. Avez-vous une idée de la manière dont nous pourrions donner suite à la préoccupation exprimée dans votre lettre?

Mme Lahaie : Nous appuyons totalement le mouvement en faveur de la pleine application de l'alinéa 6(1)a), et nous sommes certes favorables à la proposition de Mary Eberts, une suggestion qui vous a d'ailleurs déjà été faite par de nombreux témoins auparavant.

Cela remédierait à bon nombre des problèmes actuellement observés. On ne réglerait pas tout, mais nous estimons que les progrès seraient nettement plus considérables. La proposition que nous vous soumettons dans notre lettre demeure une solution partielle. Le fardeau de la preuve reposerait toujours sur les épaules de la femme. Elle est certes préférable à l'amendement dont vous êtes actuellement saisis, mais la suggestion de Mme Eberts contribuerait bien davantage à atténuer la problématique dans son ensemble.

Le sénateur Patterson : Je tiens à remercier M^e Eberts pour son exposé réfléchi qui témoigne d'une excellente préparation.

Je me pose une question au sujet d'un amendement présenté par un député du Parti libéral, alors que celui-ci était, si je ne m'abuse, le troisième parti en 2010, concernant ce qui était à l'époque le projet de loi C-3 dont notre comité a débattu à maintes reprises.

Maître Eberts, savez-vous qui était porte-parole pour les affaires autochtones à ce moment-là, ou qui a proposé cet amendement?

Mme Eberts : Je crois que la Dre Bennett était la porte-parole à l'époque, mais je n'en suis pas absolument certaine.

La sénatrice Lankin : Merci pour vos exposés. Je vous prierais moi aussi d'excuser mon retard. J'étais prise dans un embouteillage ce matin. Je me réjouis de votre contribution et je prendrai connaissance de tous vos témoignages. J'ai également eu la chance de lire la déclaration de Mme Gehl.

Maître Eberts, je suis heureuse de vous revoir. Je sais que vous avez pu discuter avec la ministre Bennett de l'approche prônant la pleine application de l'alinéa 6(1)a) ainsi que de l'obligation pour le gouvernement de mobiliser les intervenants et de les consulter concernant les enjeux de portée plus générale. Je dois admettre

that make a lot of sense to me and appeal to me. But perhaps it's the limiting experience I had of being a minister, I feel that in the government-to-government relations world where there are such intertwining issues, there's a need to work with communities on that.

It's been suggested to me by some, like my friend Senator McPhedran, that's just consulting to continue discrimination. I understand how it can be presented that way. I don't accept that's actually the intent or goal.

But I wanted you to help me in this situation: Every amendment that has come forward to Bill S-3 subsequent to the original package to deal with the *Descheneaux and Yantha* decision has created another issue. We are still, as late as yesterday, looking at a couple of more issues that have been created by another IBA amendment.

There seems to me to be a need to do a broad piece of work, much as you were indicating about one that's much more comprehensive. I have met with NWAC and others who said there hasn't been sufficient time. Even the IBA in their last report to us said there hasn't been sufficient time.

Short of going back to the court again — and I'm not sure we would get another extension — I don't know how to have that sufficient time outside of the phase 2 process that has been proposed. I suppose you could allow the *Descheneaux* decision to sit there. You can allow the Quebec court date to expire and have that provision struck down. But it seems to me that there are maybe 25,000 to 35,000 people, depending on who comes forward, whose rights today could be ensured and who could be engaging in young people getting their education funding, et cetera.

That's not a reason not to fix the pre-51, but the question of how we go about that — and I find it very compelling when Minister Bennett, who we all know is equally committed to these issues as we are, says the government, as a policy position in government to government, has an obligation to work with communities to resolve these issues together about how they get resolved and how they get implemented.

Can you just address that? I know your position, but I want you to tell me why my reasoning is wrong — that such isn't also a way forward, particularly if we write more into the legislation, compelling the government to do the consultation specifically on the pre-51.

Ms. Eberts: Thank you for a very challenging question. I'll do my best.

que je ne suis pas tout à fait à l'aise. Dans une large mesure, les exposés qui nous sont présentés m'interpellent et m'apparaissent tout à fait logiques. Toutefois, et je ne sais pas si c'est dû au peu de temps que j'ai déjà passé autrefois comme ministre, j'ai l'impression que les enjeux sont si complexes dans le cadre des relations intergouvernementales qu'il devient nécessaire de travailler avec les communautés elles-mêmes.

Mon amie, la sénatrice McPhedran, fait partie de ceux qui ont laissé entendre que l'on consulte simplement pour pouvoir continuer la discrimination. Je comprends que certains puissent voir les choses de cette manière. Je ne crois toutefois pas que ce soit l'intention ou le but visé.

J'aimerais toutefois que vous m'aidiez à comprendre quelque chose. Tous les amendements proposés au projet de loi S-3 à la suite des mesures initiales prévues pour donner suite à la décision rendue dans l'affaire *Descheneaux et Yantha* ont suscité de nouveaux problèmes. Pas plus tard qu'hier, nous nous penchions sur quelques difficultés supplémentaires découlant d'un nouvel amendement de l'Association du Barreau autochtone (ABA).

Un peu comme vous le suggérez vous-même, j'ai l'impression qu'il nous faudrait une approche beaucoup plus large pour traiter de toutes ces questions. J'ai rencontré les représentantes de l'AFAC qui m'ont dit que le temps prévu était insuffisant. La même observation a été faite par d'autres et même par l'ABA dans son dernier rapport.

À moins que nous nous adressions encore au tribunal — et je ne suis pas certaine que nous pourrions obtenir un autre report — je ne sais pas comment nous pourrions avoir assez de temps en dehors du processus proposé pour la deuxième phase. Je suppose que vous pourriez laisser l'arrêt *Descheneaux* en suspens de telle sorte que le délai prévu par le tribunal québécois arrive à expiration et que cette disposition soit abrogée. J'ai tout de même l'impression qu'il pourrait y avoir entre 25 000 et 35 000 personnes, selon l'initiative de chacun, dont les droits pourraient être désormais reconnus et qui pourraient obtenir par exemple du financement pour leurs études.

Cela ne devrait pas nous empêcher de chercher une solution pour les cas antérieurs à 1951, mais il reste à voir comment s'y prendre exactement. À ce titre, j'estime qu'il est très intéressant d'entendre la ministre Bennett qui, comme nous le savons tous, a ses questions à cœur autant que nous, dire que le gouvernement a l'obligation, dans le contexte de sa stratégie de relations intergouvernementales, de travailler avec les communautés pour trouver des solutions et déterminer la façon dont elles seront mises en œuvre.

Pouvez-vous simplement nous dire ce que vous en pensez? Je connais votre position, mais j'aimerais que vous m'expliquiez pourquoi j'ai tort de penser qu'il pourrait s'agir d'une autre façon de faire avancer les choses, surtout si nous modifions encore la loi pour obliger le gouvernement à tenir des consultations portant expressément sur les cas antérieurs à 1951.

Mme Eberts : Merci pour cette question très difficile. Je vais essayer d'y répondre de mon mieux.

The amendment that I and many others have put forward to 6(1)(a) would actually go forward with a number of the amendments that are already in Bill S-3, because the 6(1)(a) amendment won't fix everything. As I said, there are existing provisions of Bill S-3 that deal with specific issues that are not dealt with by 6(1)(a), and they would by no means come out of the bill because 6(1)(a) goes in there.

What I've learned from history is that we have a historical record in this country of consultations not producing good results. After the *Lavell* case, there were consultations between government and what was then formally identified as the National Indian Brotherhood on reforms to the Indian Act. There were no reforms to the Indian Act that resulted from those consultations. What resulted was section 67 of the Canadian Human Rights Act, which immunized the Indian Act from human rights review for close to 30 years.

When Bill C-31 came forward, there was again a raft of consultations — informal and sort of mostly political, not in the framework of formal consultations — but unfortunately, what we see that quite a number of sex inequality provisions that have now been exposed as being contrary to the Charter were not dealt with. For me, the most egregious is the one for the Yantha family. The problem for the Yantha family — that a man could give his son but not his daughter status if the child was born out of wedlock — was absolutely and totally known in 1985. Everybody knew about it, and it was not fixed in the legislation.

So consultations by themselves can produce bad results, or they can fail to produce very simple and clear, good results.

One of the things I have tried to make clear to Ms. Joe and others in the engagement process is that there has to be a very lively engagement with the Charter of Rights and Freedoms during a consultation process. As Dr. Stanton told this committee, it might have worked and been acceptable in the early days of section 15 of the Charter to just throw something together and not even think about the section 1 case, but that's not acceptable anymore.

Unfortunately, the position that this government and previous governments have taken in litigation on the Indian Act is very narrow. Almost anything would pass Charter scrutiny if we adopted the position that the Department of Justice has been arguing in these cases. It's really very narrow, and I would suggest, not a good way of undergirding a consultation.

I would prefer to see an amendment now putting 6(1)(a) in a more fulsome manner, with Bill S-3 ingredients as they now stand that are not superseded by that new amendment, and then a process of consultation that would be informed by the Charter and that would include a very open discussion with people about what equality is and what justifies a breach of equality. You can't

L'amendement que moi-même et bien d'autres avons proposé concernant l'alinéa 6(1)a irait en fait de pair avec différentes autres modifications déjà prévues dans le projet de loi S-3, car il ne permettrait pas de tout régler à lui seul. Comme je l'ai indiqué, certaines dispositions du projet de loi S-3 traitent de questions précises qui ne sont pas visées par l'alinéa 6(1)a), et il n'y a aucune raison de les retirer du projet de loi simplement parce que l'on veut aussi modifier cet alinéa.

J'ai pu constater d'expérience que les consultations menées au Canada produisent rarement de bons résultats. Après l'affaire *Lavell*, le gouvernement a mené des consultations auprès de la Fraternité nationale des Indiens, selon l'appellation officielle de l'époque, relativement aux changements possibles à la Loi sur les Indiens. Aucun changement n'a cependant été apporté à cette loi à l'issue de ces consultations. On s'est plutôt retrouvé avec l'article 67 de la Loi canadienne sur les droits de la personne qui, pendant près de 30 ans, a mis la Loi sur les Indiens à l'abri des examens relatifs aux droits de la personne.

Le projet de loi C-31 a lui aussi donné lieu à une vague de consultations — davantage informelles et surtout d'ordre politique, sans prendre la forme de consultations à proprement parler. Malheureusement, nous devons maintenant constater que rien n'a été fait à ce moment-là concernant de nombreuses dispositions créant une iniquité entre les sexes qui sont maintenant considérées comme contraires à la Charte. À mes yeux, le cas de la famille Yantha est le plus flagrant en ce sens. Le problème qu'a vécu cette famille — dû au fait qu'un homme pouvait transmettre son statut à son fils, mais pas à sa fille si elle est née hors mariage — était très connu en 1985. Tout le monde savait que c'était problématique, mais la loi n'a pas été modifiée en conséquence.

Les consultations, en soi, peuvent donc aboutir à de mauvais résultats ou peuvent ne pas aboutir à des résultats excellents, très clairs et très simples.

Pendant le processus de mobilisation, j'ai notamment essayé d'expliquer à Mme Joe que, pendant une consultation, il faut une adhésion très enthousiaste à la Charte canadienne des droits et des libertés. Comme l'a affirmé M^e Stanton devant votre comité, dans les premiers temps de l'article 15 de la Charte, on aurait pu se satisfaire d'improviser, sans même réfléchir à l'article 1, mais, aujourd'hui, ce n'est plus acceptable.

Malheureusement, les gouvernement actuel et antérieurs ont adopté une position très étroite relativement aux litiges sur la Loi sur les Indiens. Presque tout satisferait aux critères d'un examen effectué sous le prisme de la Charte si nous adoptions la position, pour toutes ces affaires, du ministère de la Justice. D'après moi, cette position vraiment très étroite n'est pas une très bonne façon de soutenir une consultation.

Je préférerais un amendement énonçant plus exhaustivement l'alinéa 6(1)a) et comportant les éléments actuels du projet de loi S-3 épargnés par ce nouvel amendement, puis des consultations dans l'esprit de la Charte, qui comporteraient une discussion très franche avec les personnes consultées sur la nature de l'égalité et sur ce qui justifie une atteinte à l'égalité. On ne peut pas simplement

just have a policy decision that we're going to breach equality and that's that, because it's a policy decision. It has to withstand scrutiny under section 1 of the Charter. We know from the case law that money matters do not justify a violation of the Charter.

I would also suggest that the consultation be limited to a period of a year or 14 months, and that people be funded to take part in the consultation. One of the problems with the engagement process is that no one had any funding to do any research. Everybody who participated in that from the non-government side paid our own way. We had to find the time to do the research that we brought to the table, and no one paid us for it.

The other thing is that the frame for this engagement process was very narrow. They only wanted to talk about the "piece by piece" approach that Justice Masse didn't like. There was never an invitation to put broader issues on the table, because we were always told, "No, that's stage 2." We never got into the stage of topics that they wanted to put on stage 2. That's one of the reasons why this process of engagement has produced no other amendments except those tiny ones: because they wouldn't entertain anything else.

Maybe I should stop there and see if I've even half answered your question.

Senator Lankin: I appreciate that. Thank you.

Senator Doyle: I want to pursue a little bit with you, Dr. Gehl, the cut-off date you mentioned. Tell me a little bit more about the cut-off date. Someone mentioned to me recently that the current Minister of Justice Wilson-Raybould — she was the regional chief of the B.C. Assembly of First Nations — wrote a letter to INAC saying specifically that the 1951 cut-off date was indeed gender discrimination and needed to be remedied.

Do you agree with that statement, and have you met with Minister Wilson-Raybould to talk about that, see what could be done about it and if an amendment is in order?

Ms. Gehl: I'm the plaintiff and appellant in *Gehl v. Canada* and my issue was unknown and unstated paternity in the Indian Act. That's what was heard. Regarding the 1951 cut-off, I don't agree that matrilineal lineage means it's not sex discrimination and I don't believe what the judge said was correct. How can it be anything but sex discrimination?

I have not had a conversation with Minister Wilson-Raybould about this.

Senator Doyle: Maybe the other two witnesses might comment on that as well.

décider de porter atteinte à l'égalité, et refuser toute discussion sous prétexte que c'est une décision stratégique. Cela doit résister à un examen sous l'éclairage de l'article premier de la Charte. La jurisprudence nous enseigne que les questions d'argent ne justifient pas la violation de la Charte.

Je proposerais aussi une consultation d'une durée limitée à 12 ou 14 mois et le financement de la participation à cette consultation. L'un des problèmes éprouvés pendant la mobilisation est que personne n'avait reçu de financement pour faire de la recherche. Tous les participants qui n'étaient pas du côté de l'État ont payé de leur poche. Il nous a fallu trouver le temps de faire gratuitement la recherche dont nous avons apporté les résultats à la table.

De plus, le cadre de cette mobilisation était très étroit. Le seul sujet admis était la démarche morcelée par sujet que le juge Masse détestait. On ne nous a jamais invitées à proposer des sujets plus généraux, promettant toujours que cela se ferait à la deuxième étape. Nous ne sommes jamais arrivées aux sujets qu'on voulait y réserver. C'est l'une des explications des amendements minuscules dont a seulement accouché ce processus de mobilisation, parce qu'on n'en voulait pas d'autres.

Je m'arrête ici. Voyons si j'ai même répondu à moitié à votre question.

La sénatrice Lankin : Je l'apprécie. Merci.

Le sénateur Doyle : Je tiens à poursuivre avec vous, madame Gehl, au sujet de la date limite dont vous avez parlé. Dites-m'en un peu plus. Quelqu'un m'a dit, récemment, que la ministre actuelle de la Justice, Mme Wilson-Raybould, qui a été chef régionale de l'Assemblée des Premières Nations de la Colombie-Britannique, a écrit au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien pour dire que l'année limite 1951 consacrait effectivement la discrimination sexuelle et qu'il fallait y remédier.

Êtes-vous d'accord avec cette déclaration, et avez-vous rencontré la ministre Wilson-Raybould pour en discuter, envisager des solutions et déterminer si une modification était indiquée?

Mme Gehl : Je suis demanderesse et appelante dans l'affaire *Gehl c. Canada*, sur la question de la paternité inconnue et non déclarée dans la Loi sur les Indiens. C'est ce qu'on a dit. En ce qui concerne l'année limite 1951, je ne suis pas d'accord avec l'affirmation selon laquelle la filiation matrilineaire signifie absence de discrimination sexuelle et je ne crois pas que le juge avait raison. Comment cela peut être tout sauf de la discrimination sexuelle?

Je n'en ai pas discuté avec la ministre Wilson-Raybould.

Le sénateur Doyle : Les deux autres témoins ont peut-être aussi une opinion à ce sujet.

Ms. Eberts: The language that I put forward, here, about the addition to 6(1)(a) is actually language taken directly from the proposal put forward by the Liberals. That proposal was endorsed by the consensus agreement, collective support for amendments to Bill C-3, and that was the document that regional chief Jody Wilson-Raybould signed.

They seem to have changed their stripes a bit from their days before the house in 2010.

Senator Doyle: Would it be beneficial to probably meet with Minister Wilson-Raybould about that?

Ms. Eberts: Well, until very recently, Ms. Lahaie and I were counsel in the *Gehl* case, and we couldn't just write to the minister and ask her to meet with us, because we were opposed in interest in a matter before the courts, and as soon as the decision came down, we were engaged in this process.

Rather than meeting with the Justice Minister, we have chosen to engage in this process and have some informal discussions with the Minister of Indigenous and Northern Affairs, to the extent that opportunity may become available.

Senator Enverga: Thank you for being here today. My question is for Dr. Gehl. You mentioned that in your larger position that Bill S-3, as it stands now, does not address all the sex discrimination in the Indian Act and should not be moving forward. You mentioned that during your conclusion.

Bill S-3 as it stands now has some value to a certain portion of the community. Would you be willing to, let's say, move forward with the bill but make sure that we do this in stage 2? What do you think about that?

Ms. Gehl: I've been working on the issue of unknown and unstated paternity for 32 years and I really shouldn't have to be dealing with this issue, but that's the position I've been put in.

I think about that a lot. How would I feel if I was going to benefit from Bill S-3? At this point, I would be willing to stand back and say no, let's resolve all the sex discrimination. It's been 32 years, and all indigenous women and their descendants deserve better.

I don't have any faith in the consultation process, none at all, and for good reason.

Senator Enverga: You mentioned a lot of things to ask you and one of them that hits me here is the question you want me to ask you with about the freedom of information response regarding the amounts of money INAC and DOJ squandered in defending their position on *Joliffe v. AGC*. Could you tell us about this?

Ms. Gehl: I was 23 when I started this process and I'm 55 now. At the time I really didn't have any money, and I didn't have a roof over my head. I was really grateful that Aboriginal Legal Services was willing to take on the case without me having any money.

Mme Eberts : Ce que je propose ici sur l'ajout à l'alinéa 6(1)a) est directement emprunté à la proposition des libéraux. Cette proposition a été avalisée par consensus, par appui collectif aux amendements au projet de loi C-3, et ce document, le chef régional Jody Wilson-Raybould l'a signé.

Ils semblent avoir changé leur fusil d'épaule depuis 2010, alors qu'ils n'étaient pas au pouvoir.

Le sénateur Doyle : Serait-il utile de la rencontrer à ce sujet?

Mme Eberts : Eh bien, jusqu'à très récemment, M^e Lahaie et moi étions avocates dans l'affaire *Gehl*, et nous ne pouvions pas écrire à la ministre et lui demander une rencontre, en raison de nos intérêts opposés dans une affaire dont les tribunaux étaient saisis. Dès que la décision a été rendue, nous nous sommes engagés dans ce processus.

Plutôt que de rencontrer la ministre de la Justice, nous avons choisi de nous engager dans ce processus et d'avoir des discussions officieuses avec la ministre des Affaires autochtones et du Nord si l'occasion s'en présentait.

Le sénateur Enverga : Merci d'être ici. Madame Gehl, vous avez dit dans l'exposé général de votre position que le projet de loi S-3 ne répond pas actuellement à toutes les questions de discrimination sexuelle posées par la Loi sur les Indiens et qu'on ne devrait pas lui donner suite. C'était dans votre conclusion.

Ce projet de loi est actuellement valable pour une certaine partie de la collectivité. Seriez-vous disposée à, disons, l'accepter, quitte à ce que nous y répondions à la deuxième étape? Qu'en dites-vous?

Mme Gehl : La question de la paternité inconnue et non déclarée m'occupe depuis 32 ans, et je ne devrais pas vraiment m'en soucier, mais c'est la position dans laquelle on m'a placée.

J'y réfléchis beaucoup. Comment me sentirais-je de profiter du projet de loi? Aujourd'hui, je serais portée à refuser, pour résoudre plutôt toutes les questions de discrimination sexuelle. Cela fait 32 ans, et toutes les femmes autochtones et leurs descendants méritent mieux.

Je n'ai absolument pas confiance dans le processus de consultation, et j'ai d'excellentes raisons.

Le sénateur Enverga : Vous avez suggéré beaucoup de questions à vous poser, et l'une d'elles, qui me saisit, concerne la réponse de l'accès à l'information sur les montants gaspillés par les ministères des Affaires et du Nord canadien et de la Justice à défendre leur position dans l'affaire *Joliffe c. le procureur général du Canada*. Pourriez-vous nous renseigner?

Mme Gehl : Au début, j'avais 23 ans. J'en ai maintenant 55. À l'époque, j'étais désargentée, sans domicile fixe. J'étais vraiment reconnaissante que les Services juridiques autochtones soient disposés à accepter ce dossier même si je n'avais pas d'argent.

The proof of paternity policy is really disturbing to me, and it's really disturbing that Canada would spend three quarters of a million dollars defending it. That is really disturbing.

Senator Enverga: My last question is about one of the questions you wanted us to ask you, regarding the isolation and delineation of unknown paternity and matrilineal descent from sex discrimination that argues they are not analogous as per section 15 of the Charter. Can you tell me more about that, please?

Ms. Gehl: I've listened to a lot of the Charter discussions and I'm not a lawyer but I'm a critical theorist rooted in indigenous theory, I would say. When we were at the Superior Court level, I was quite struck that the issue of unknown and unstated paternity wasn't understood as sex discrimination, and the judge looked at the proof of paternity policy, which harms women more than men, in an administrative way. She said it was gender-neutral. She didn't consider substantive inequality at all, and the Charter calls for that.

The point I'm getting at is that if unknown and unstated paternity and matrilineal lineage can't be tested through the Charter, and in a good way by trained judges, then the Senate is probably reluctant to address it in law, and that really concerns me.

Senator Enverga: Can Ms. Emilie Lahaie answer any of these questions? Can you give us more information on your end?

Ms. Lahaie: I'm sorry, could you rephrase your last question?

Senator Enverga: She mentioned things about some answers to the questions that were given to us. Can you tell us if you have any comments on that? Is it of some concern to you?

Ms. Lahaie: Yes, this is of some concern to me. I'm just trying to think, because there's been three questions that were asked to my colleague, Dr. Gehl, and I will just gather my thoughts.

This case has been going on for much longer than I've been practising, and the amount of money and pushback that we've received over the years has been quite outrageous, especially with the proof of paternity policy.

It was only recently, in 2015, that we received the most recent documentation that INAC had of their proof of paternity policy, though that is something that they had had for many years prior. Getting that type of documentation so late, especially considering that this was not publicly available — this is an issue that affects many women.

The policies that are followed are not available, so it's kind of fishing in the dark. We don't know what we should be asking for. We don't know that these policies exist, and that's why it's so important things like this be put into legislation because if not,

La politique sur la preuve de paternité me trouble vraiment, tout comme les trois quarts de millions de dollars dépensés par le Canada à la défendre.

Le sénateur Enverga : Ma dernière question est l'une de celles que vous vouliez que nous vous posions sur l'isolement et la délimitation de la notion de paternité inconnue et de filiation matrilineaire, par rapport à la discrimination sexuelle, qu'on prétend distinguer conformément à l'article 15 de la Charte. Pouvez-vous en dire plus, s'il vous plaît?

Mme Gehl : J'ai écouté beaucoup de discussions sur la Charte. Je ne suis pas avocate, mais plutôt théoricienne critique inspirée, je dirais, par la théorie autochtone. À la cour supérieure, j'ai été particulièrement frappée par la non-assimilation de la question de paternité inconnue et non déclarée à de la discrimination sexuelle et par l'examen selon un point de vue administratif de la politique sur la preuve de paternité, politique qui nuit plus aux femmes qu'aux hommes. Faisant fi absolument de la notion d'inégalité réelle, que la Charte exige de prendre en considération, la juge a dit que cette politique ne faisait pas de discrimination sexuelle.

Ce à quoi je veux en venir, c'est que si les questions de paternité inconnue et non déclarée ainsi que de filiation matrilineaire ne peuvent pas être convenablement testées selon les critères de la Charte par des juges bien formés, le Sénat hésite peut-être à en parler dans la loi, et cela me préoccupe vraiment.

Le sénateur Enverga : Est-ce que M^e Emilie Lahaie peut répondre à ces questions? Pouvez-vous nous renseigner plus?

Mme Lahaie : Je suis désolée. Pourriez-vous reformuler votre dernière question?

Le sénateur Enverga : Elle a parlé de certaines réponses aux questions qui nous ont été communiquées. Pouvez-vous nous dire si vous avez des observations à ce sujet? Est-ce que cela vous interpelle?

Mme Lahaie : Oui, cela m'interpelle. J'essaie seulement de voir, parce qu'on a posé trois questions à ma collègue Gehl. J'y pense.

L'affaire remonte beaucoup plus loin que mes débuts dans la profession, et les montants d'argent que nous avons reçus et les pressions que nous avons subies au fil des ans ont été tout à fait scandaleux, particulièrement en ce qui concerne la politique sur la preuve de paternité.

Ce n'est que récemment, en 2015, que nous avons reçu la documentation la plus récente du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien sur sa politique sur la preuve de paternité, bien qu'il l'ait eue depuis de nombreuses années. L'obtention de ce genre de document à une date si tardive, compte tenu, particulièrement, de son inaccessibilité pour le public — cela touche beaucoup de femmes.

Les politiques ultérieures sont inaccessibles. C'est comme chercher à se renseigner sans disposer d'indices. Nous ne savons pas quelles questions poser. Nous ignorons l'existence de ces politiques. Voilà pourquoi il importe tant d'en parler dans la loi

many of these practices are shrouded in secrecy. And unless we know what to ask for, we don't know how these decisions are being made, when they're being made and what the criteria are. And that relates right back to some of the submission I made earlier today where I mentioned that you need the reasonableness in there. You need to have some type of standard by which these decisions are made and it needs to be something that individuals can see. They need to be able to understand why certain decisions were made, and that's part of the reason that this litigation stretched out over 22 years. These decisions were being made and we just weren't able to fully grasp why this was happening.

Senator Enverga: I'll ask on the second round.

Senator Sinclair: I was listening very carefully to everything that's being said here and the one voice I haven't yet from is Nikolaus. I want to ask Nikolaus Gehl, who is paying close attention to this, could you comment this is affecting you and what are your thoughts about all of this?

Nikolaus Gehl, as an individual: I've been Lynn's helper assistant for 25 years now, I guess. I've attended all the court proceedings. Being a settler Canadian, I'm not very proud of the way my partner has been treated and that's about all I can say.

Senator Sinclair: I wanted to ask Mary Eberts her earlier statement around the process of informing the public about the changes that this bill might create, might invoke. Do you think that there should be a formalized process for the public to be informed about the changes that this legislation, or any other provisions, might put in place?

Ms. Eberts: I think that was actually a suggestion from the ALS brief. I do think there should be such a process and that it should be very accessible.

People who live in remote reserves, who may not have access to communications technology or media, who may not have access to lawyers, need to be able to understand what's going on, and I think that that's particularly important in a situation like this. I'm going to ask Ms. Lahaie if she has other comments based on the ALS experience because these are their clients.

Ms. Lahaie: I think it's very important, especially with this issue, and all issues made by the government, that there be a very transparent process as to how decisions were made, what decisions have been made, and the current status of these particular issues. We've really dealt with that first-hand. At Aboriginal Legal Services of Toronto, we do a lot of status protests and it is frustrating because it is a process where, even though we have been doing it for a long time, we still are not always 100 per cent sure why certain decisions are made the way that they are. And it's very difficult to get a hold of people at INAC. It is very difficult to talk to someone at the Office of the Indian Registrar. You have to call a general line, leave your number and they will call you back in five to 10 business days.

parce que, sinon, beaucoup de ces pratiques sont enveloppées de secret. À moins de savoir quoi demander, nous ignorons comment ces décisions sont prises, à quel moment et d'après quels critères. Ce qui nous ramène à mes propos au début de la journée, quand j'ai parlé de la nécessité d'introduire le caractère raisonnable. Il faut assujettir ces décisions à une sorte d'étalon de mesure, un étalon qui doit être connu de tous. Il faut pouvoir s'expliquer certaines décisions, et cela raconte en partie pourquoi l'affaire a traîné plus de 22 ans. Ces décisions nous restaient en partie inexplicables.

Le sénateur Enverga : Je remets cela au prochain tour.

Le sénateur Sinclair : J'ai été bien attentif. Il me reste une voix à entendre, celle de Nikolaus. Je tiens à lui demander, lui qui écoute très attentivement, s'il peut dire dans quelle mesure cela le touche. Que pensez-vous de tout cela?

Nikolaus Gehl, à titre personnel : Cela fait 25 ans maintenant que je suis l'aide de Lynn. J'ai assisté à toutes les séances des tribunaux. N'étant pas Autochtone, je ne suis pas très fier du traitement qu'on a réservé à ma partenaire et c'est à peu près tout ce que peux dire.

Le sénateur Sinclair : Je voulais questionner Mary Eberts sur sa déclaration antérieure sur le processus visant à informer le public sur les changements que pourrait créer le projet de loi. Préconiserez-vous un processus officiel d'information du public sur les modifications que ce projet de loi ou que d'autres dispositions pourraient entraîner?

Mme Eberts : Je pense que c'est une proposition du mémoire des Services juridiques autochtones. Je pense effectivement qu'un tel processus devrait exister et qu'il devrait être très accessible.

Les habitants des réserves éloignées, qui n'ont peut-être pas accès aux technologies ni aux médias de communications ni à un avocat, doivent pouvoir comprendre ce qui se passe. C'est particulièrement important dans une situation comme celle-là. Je vais demander à Mme Lahaie si elle a d'autres observations fondées sur l'expérience de ses services juridiques, parce que ces gens sont ses clients.

Mme Lahaie : Je pense que c'est très important, particulièrement pour cette question et toutes celles que soulève le gouvernement, au nom de la transparence sur les modalités de la prise des décisions, leur nature et l'état d'avancement de ces questions particulières. Nous nous en sommes vraiment occupées directement. Aux Services juridiques autochtones de Toronto, nous faisons beaucoup de protestations contre le statut d'Indien, et c'est frustrant, parce que malgré notre longue expérience, les motifs de certaines décisions continuent de nous paraître mystérieux. Il est très difficile de rejoindre les fonctionnaires des Affaires indiennes, de parler à quelqu'un du Bureau du registraire des Indiens. Il faut faire un numéro général, laisser ses coordonnées, et on nous rappelle après 5 à 10 jours ouvrables.

I remember once awaiting a call from the Indian Registrar. I was on vacation in New York. I answered the phone on the steps of the Met and had to write down everything on the back of a piece of paper and just recall what my client's issue was. If I hadn't picked up, I would have had to call back and start that process all over again. It is completely shrouded in secrecy. It is also incredibly inaccessible to Canadians. If it is inaccessible to me, as someone who has the resources as a lawyer in downtown Toronto, I can't imagine how inaccessible it is to other Canadians. This is something that must be addressed going forward, especially with this bill, with our community looking on and wanting to have a real voice in the process and wanting to make sure that they watch what's happening. This needs to be accessible.

The Chair: Thank you very much. That concludes the first panel this morning.

For the second panel, we have representatives from the Native Women's Association of Canada: Francyne Joe, President; Lynne Groulx, Executive Director; and Kim Wakeford, Policy Adviser. In addition, we have from the Indigenous Bar Association, Drew Lafond, MacPherson Leslie Tyerman, LLP. He appeared before us last time as well.

We will start with Native Women's Association of Canada. Please proceed, Ms. Joe.

Francyne Joe, President, Native Women's Association of Canada (NWAC): Thank you. *Weytk*, bonjour and good morning to Chairperson Dyck, committee members, distinguished witnesses and guests. I am the interim president of the Native Women's Association of Canada. Alongside me are Executive Director Lynne Groulx and Policy Adviser Kim Wakeford.

I would like to acknowledge the Algonquin nation on whose traditional territory we are meeting today. I would further like to thank this committee for the opportunity to present today on our findings regarding sex-based discrimination in the Indian Act and the failure of Bill S-3 to fully address this issue.

In the spirit of respect, cooperation and partnership, Indigenous and Northern Affairs Canada had invited us to produce a document outlining the findings of national round tables with indigenous women on this topic and providing our informed perspective on Bill S-3. These round tables were hosted by our provincial and territorial member associations across Canada. NWAC was tasked with engaging our PTMAs and reflecting on feedback in a document for INAC within 30 days. We must emphasize that this does not constitute "meaningful engagement."

The feedback we received from our PTMAs included concerns over the limitations of the time frame, which informed our first recommendation. The women being consulted also noted that they must be given access to educational materials and resources about sex-based discrimination in the Indian Act. Having access

Je me souviens, j'attendais l'appel du registraire et j'étais en vacances à New York. J'ai répondu sur les marches du Met et j'ai dû gribouiller tous les renseignements qu'on me donnait au verso d'une feuille de papier et me rappeler sur-le-champ le dossier de mon client. Si je n'avais pas répondu, j'aurais été obligée de recommencer à zéro tout le processus. Tout baigne dans le secret. C'est aussi incroyablement inaccessible aux Canadiens. Si cela l'a été pour moi, qui ai les ressources d'une avocate exerçant dans le centre-ville de Toronto, j'imagine à peine à quel point ce l'est pour les autres Canadiens. Il faudra régler ce problème, particulièrement à la faveur de ce projet de loi, alors que notre communauté cherche à obtenir et veut obtenir vraiment voix au chapitre et veut s'assurer de bien surveiller ce qui se passe. Il faut que ce soit accessible.

La présidente : Merci beaucoup. C'est ici que se termine la première partie des témoignages de ce matin.

Pour la deuxième, nous accueillons des représentantes de l'Association des femmes autochtones du Canada : sa présidente Mme Francyne Joe; sa directrice exécutive Mme Lynne Groulx; et sa conseillère en politique Mme Kim Wakeford. Nous accueillons aussi M^{ce} Drew Lafond, de MacPherson Leslie Tyerman LLP. Lui aussi a comparu devant nous la dernière fois.

Entendons d'abord l'Association des femmes autochtones du Canada. Vous avez la parole, madame Joe.

Francyne Joe, présidente, Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) : Merci. *Weytk*, bonjour, madame la présidente, mesdames et messieurs les membres du comité, distingués témoins et invités. Je suis la présidente par intérim de l'Association des femmes autochtones du Canada. Je suis accompagnée de la directrice exécutive de l'association, Mme Lynne Groulx et de notre conseillère en politique, Mme Kim Wakeford.

Je salue aussi la nation algonquine, sur le territoire traditionnel de laquelle nous nous trouvons. Je remercie aussi le comité de l'occasion qu'il nous accorde de présenter aujourd'hui nos constatations sur la discrimination sexuelle à laquelle donne lieu la Loi sur les Indiens et sur l'incapacité du projet de loi S-3 de s'attaquer entièrement à ce problème.

Dans un esprit de respect, de coopération et de partenariat, Affaires autochtones et du Nord Canada nous avait invitées à produire un document exposant dans leurs grandes lignes les constatations des tables rondes nationales organisées avec les femmes autochtones sur ce sujet et présentant notre point de vue informé sur le projet de loi S-3. Ces tables rondes avaient pour hôtes nos associations membres des provinces et des territoires de tout le Canada. Notre association était chargée de mobiliser ces associations membres et de synthétiser leurs réactions dans un document à communiquer au ministère dans un délai de 30 jours. Précisons que ce n'est pas une « mobilisation significative ».

Dans le retour d'information, nos associations membres ont notamment exprimé des craintes sur l'échéancier limité, ce qui a inspiré notre première recommandation. Les femmes consultées ont aussi fait observer qu'elles devaient obtenir l'accès aux documents et aux ressources didactiques sur la discrimination

to plain-language documents and ample time to devote to digesting them will allow participants to understand the details of Bill S-3 and the full scope of issues of sex-based discrimination in this Indian Act.

These materials must be accessible to the reader and be both culturally respectful and incorporate a gendered perspective. It is for this reason that we feel that indigenous women must be leading the formation of these materials.

Despite the density and complexity of the information provided and a significant time constriction, the PTMAs were able to provide valuable insight that went beyond the study of Bill S-3 and that must inform the government's second phase of their response to *Descheneaux*.

The fact that Bill S-3 only partially addresses the sex-based discrimination in the Indian Act is the most divisive element forming of NWAC's decision to support the passing of Bill S-3. Eight of the nine PTMAs agreed with our leadership that Bill S-3 does not adequately address sex-based discrimination in the Indian Act in relationship to the cousins, siblings or omitted minor child issues. The participants understand that these issues all revolve around situations that deny females status and permit males in the same situation to attain status or discriminate against children based on the status of their mother. These issues will be explored further as we summarize our findings from the PTMAs.

When considering issues of discrimination in regard to status, please consider that in addition to the claims of title and band membership, participants cited the immediate advantages of having Indian status as including improved health care, improved employment opportunities and tax exemptions.

The same number of PTMAs — eight out of nine — agreed there were many other instances of sex-based discrimination in the Indian Act beyond the issues Bill S-3 attempts to address. It was also added that in order to respect people of all genders, the Indian Act must be gender-neutral.

A repeated story of lived experience among participants was that of an indigenous woman marrying a non-indigenous man and losing her status, as well that of our future children. That was often in addition to being forced to her reserve and, with it, her community. The impact of this loss continues even after newer legislation restored status to these women. These stories highlight the ability of the Indian Act to interfere in the well-being of women and their families.

The discrimination implemented by the omitted minor child issue reinforced family's experience of living in two worlds or, more likely, feeling removed from both. Discrimination was and is affecting children in their communities, in their own homes and creating a tangible risk between siblings.

sexuelle dans la Loi sur les Indiens. L'accès à des documents en langage clair et le fait de disposer d'amplement de temps pour s'en imprégner étaient censés permettre aux participantes de comprendre les détails du projet de loi S-3 ainsi que la pleine portée des enjeux de la discrimination sexuelle dans la Loi sur les Indiens.

Ces documents doivent être accessibles et respectueux sur le plan culturel, et tenir compte de la différence entre les hommes et les femmes. Voilà pourquoi nous croyons que les femmes autochtones doivent participer à la création de ces documents.

Malgré la densité et la complexité des renseignements fournis et les contraintes de temps importantes, les AMPT ont pu fournir des renseignements précieux qui vont au-delà de l'étude du projet de loi S-3 et qui doivent orienter la deuxième phase de la réponse du gouvernement au jugement *Descheneaux*.

Le projet de loi S-3 n'aborde que partiellement la question de la discrimination fondée sur le sexe dans la Loi sur les Indiens, et cet élément a été une grande source de division au sein de l'AFAC au sujet de son adoption. Huit des neuf AMPT étaient du même avis que nous : le projet de loi S-3 n'aborde pas de façon adéquate la discrimination fondée sur le sexe dans la Loi sur les Indiens en ce qui a trait aux cousins, aux frères et sœurs ou aux enfants mineurs omis. Les participantes comprennent que ces enjeux sont tous associés au refus d'accorder le statut aux femmes dans certaines situations alors qu'on l'accorde aux hommes dans ces mêmes situations ou à la discrimination des enfants en fonction du statut de leur mère. Nous allons explorer davantage ces enjeux lorsque nous résumerons les conclusions des AMPT.

Lorsque vous étudierez les questions de discrimination en fonction du statut, n'oubliez pas qu'en plus des revendications relatives à l'appartenance à une bande, les participantes ont fait part des avantages immédiats associés au statut d'indien, soit l'amélioration des soins de santé, l'amélioration des possibilités d'emploi et les exemptions fiscales.

Le même nombre d'AMPT — soit huit sur neuf — a convenu qu'il y avait de nombreux autres exemples de discrimination fondée sur le sexe dans la Loi sur les Indiens au-delà de ceux visés par le projet de loi S-3. On a également fait valoir que la Loi sur les Indiens devait être neutre afin de respecter les personnes de tous genres.

On a souvent donné l'exemple des femmes autochtones qui perdaient leur statut, en plus de celui de leurs futurs enfants, lorsqu'elles se mariaient à des non-autochtones. Ces femmes étaient aussi souvent forcées de quitter la réserve et leur communauté. L'impact de cette perte continue de se faire sentir, même si la loi a rétabli le statut de ces femmes. Ces histoires témoignent de la capacité de la Loi sur les Indiens de nuire au bien-être des femmes et de leur famille.

La discrimination émanant de l'omission des enfants mineurs accentue le sentiment des familles de vivre dans deux mondes ou, dans la plupart des cas, d'être exclues des deux mondes. La discrimination avait et a toujours une incidence sur les enfants dans leur collectivité et dans leur propre maison, et entraîne des risques tangibles pour les frères et sœurs.

Participants likened the refusal of status to reducing a person to second-class citizenship and pointed out how the various classifications of Indian status created an internal hierarchy at the band level. Arbitrary hierarchy creates a disparity of perceived ownership of what is truly a shared heritage. This hierarchy may be applied to creating power imbalances that favour those with better or superior status.

Relief came for some of these participants and their families, after decades of disenfranchisement, when Bill C-31 passed in 1985. However, due to the politics at the band level, many of these people still do not have band membership. The impact of having Indian status on how a woman is treated by her band was a repeated theme. Self-governance cannot be properly implemented if outside legislation effectively supports that discrimination. Participants also commented on the inherently racist and colonial nature of the Indian Act itself, and stated that any amendments made to it cannot correct this reality. Undeclared parentage remains a concern at these round tables. These women felt it necessary to eliminate the need for a biological father to sign the birth certificate of a child in order for them to be accorded Indian status. This is in order to avoid discrimination against children whose parentage is unknown. These could be children whose fathers refuse or are unable to sign the birth certificate.

The unavailability of a father to sign should not affect a child's ability to get the Indian status. No mother should face the possibility of having to bargain with a father in order to complete a step towards passing on her status to her child. Same-sex couples and two-spirited couples or individuals must also have the right to pass on their status to the same degree that any other couple or individual does. In the instance of using a donor, having a biological father's signature on the birth certificate is most likely not an option.

The ability to marry for love without robbing descendants of Indian status was felt to be necessary. It is a human right to love whom we choose and an indigenous woman should be able to pass on her Indian status to her descendants, regardless of who she marries. Both same-sex and two-spirited couples and women marrying non-indigenous men continue to face this discrimination. Participants also questioned the necessity of a mother's signature in order to register for Indian status, as children of mothers who are missing or have passed away are refused by INAC when trying to substitute a grandmother's signature.

I now invite Ms. Groulx to address the committee. She will deliver her points in her mother tongue of French.

[*Translation*]

Lynne Groulx, Executive Director, Native Women's Association of Canada: We should be able to return to the methods we used to pass on lineage before the imposition of colonial practices. There

Pour les participantes, le refus d'accorder le statut reléguait les personnes à une citoyenneté de seconde classe et montrait que les diverses catégories de statut créaient une hiérarchie interne au sein des bandes. La hiérarchie arbitraire donne lieu à des disparités relatives au sentiment d'appartenance à ce qui doit être un patrimoine commun. Cette hiérarchie peut donner lieu à un déséquilibre en matière de pouvoir qui favorise les personnes qui ont un meilleur statut ou un statut supérieur.

Certaines des participantes et leur famille ont été soulagées, après des décennies d'exclusion, lorsqu'on a adopté le projet de loi C-31 en 1985. Toutefois, pour des raisons politiques au sein des bandes, nombre de ces personnes n'appartiennent toujours pas à une bande. L'incidence du statut d'indien sur le traitement réservé aux femmes dans les bandes est un thème récurrent. L'autonomie gouvernementale ne pourra pas être mise en œuvre de façon appropriée tant que les lois extérieures favoriseront une telle discrimination. Les participantes ont également parlé de la nature raciste et coloniale de la Loi sur les Indiens en soi, et ont fait valoir qu'aucune modification ne pourrait changer cette réalité. Le lien de parenté non déclaré demeure une préoccupation. Ces femmes étaient d'avis qu'il fallait éliminer l'obligation pour un père de signer le certificat de naissance d'un enfant pour qu'il puisse obtenir le statut d'indien. Ainsi, on pourrait éviter toute forme de discrimination contre les enfants dont l'ascendance parentale est inconnue. Il peut s'agir d'enfants dont le père refuse de signer le certificat de naissance ou est incapable de le faire.

L'absence de la signature du père ne devrait pas avoir une incidence sur la capacité d'un enfant d'obtenir le statut d'indien. Aucune mère ne devrait être placée dans une situation où elle doit négocier avec le père pour transmettre son statut à son enfant. Les couples homosexuels et les couples ou personnes bispirituels doivent aussi avoir le droit de transmettre leur statut, au même titre que tout autre couple ou personne. Dans les cas où on a recours à un donneur, la signature du certificat de naissance par le père biologique est rarement une option.

La possibilité de se marier par amour sans dérober ses descendants de leur statut d'indien était jugée nécessaire. Nous avons le droit d'aimer qui nous voulons et les femmes autochtones devraient pouvoir transmettre le statut d'indien à leurs descendants, sans égard à la personne qu'elles choisissent d'épouser. Les couples homosexuels et bispirituels et les femmes qui épousent des hommes non autochtones continuent de subir cette discrimination. Les participantes ont aussi remis en question la nécessité d'obtenir la signature de la mère pour demander le statut d'indien, puisque les enfants de femmes disparues ou décédées voient leur demande rejetée par AINC lorsqu'ils tentent de présenter la signature de leur grand-mère.

J'inviterais maintenant Mme Groulx à s'adresser au comité. Elle présentera son exposé dans sa langue maternelle : le français.

[*Français*]

Lynne Groulx, directrice exécutive, Association des femmes autochtones du Canada : Nous devrions pouvoir revenir aux méthodes que nous avons avant l'imposition des pratiques

is no disputing lineage when a woman gives birth to her own child; that baby is hers and carries with it the life of her ancestors. Self-determination, as outlined in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, was cited by participants as a necessary step in determining citizenship and band membership.

It is not for the Canadian government or the Department of Indigenous and Northern Affairs to decide. One Quebec participant extended this demand for autonomy to include a gendered lens. She stated that women must determine whether or not there is sex-based discrimination against them in the Indian Act and remarked that it was inappropriate to have men make that determination.

I would like to highlight that some participants seemed discouraged by the potential outcome of amendments to the Indian Act, as they understood that no damages from past inequities would be awarded. NWAC supports the panelists' recommendation that the government address this issue by compensating people who have suffered the harmful effects of sex-based discrimination in the Indian Act. This would amount to awarding damages for violating their Charter rights.

As we know, losing, or not being able to obtain, status strips a woman and her children of their rights and access to essential services. I implore this committee to consider these women's stories of disenfranchisement before making its recommendations.

I now invite our president to offer her closing remarks.

[English]

Ms. Joe: In addition to the recommendation that compensation be awarded, we have outlined the need for time and resources towards complete consultation with indigenous women. Again, phase I presented us with severe time and financial constraints that prevented us from engaging in a more meaningful dialogue with our member organizations.

Grassroots women have specified the multiple ways in which Bill S-3 does not adequately address sex-based discrimination in the Indian Act, including the cousins issue, the sibling issue, the omitted minor child issue, the necessity of having a father's signature on the birth certificate, and the necessity of having a mother's signature on the application, all resulting in problematic outcomes for women wishing to marry non-status men, same-sex partners, two-spirited partners and children who are unable to locate or get a parent to sign their birth certificate or application for Indian status.

coloniales pour transmettre nos lignées. Lorsqu'une femme donne naissance à un enfant, il n'est pas question de disputer la lignée de cet enfant, qui est le sien et porte en lui la vie de ses ancêtres. L'autodétermination, telle qu'elle est décrite dans la Déclaration des Nations Unies sur le droit des peuples autochtones, a été citée par les participantes comme une étape nécessaire pour déterminer les questions de citoyenneté et d'appartenance.

Ce n'est pas au gouvernement canadien ni au ministère des Affaires autochtones de prendre ces décisions. Une participante du Québec a même élargi cette demande d'autonomie pour y inclure une perspective basée sur le genre. Elle a déclaré que des femmes doivent déterminer s'il y a ou non une discrimination fondée sur le sexe à leur égard dans la Loi sur les Indiens. Elle a aussi souligné qu'il était inapproprié que des hommes effectuent cette détermination.

Je tiens à préciser que certaines participantes semblaient découragées par les résultats potentiels des modifications apportées à la Loi sur les Indiens, car elles ont compris qu'aucun dédommagement ne serait accordé pour les iniquités antérieures. L'Association des femmes autochtones du Canada appuie la recommandation des témoins qui ont comparu avant nous, selon laquelle le gouvernement devrait régler cette question en accordant une indemnisation aux personnes qui ont été victimes des effets néfastes causés par le discrimination fondée sur le sexe dans la Loi sur les Indiens. Cela équivaldrait à accorder des dommages-intérêts pour la violation de leurs droits en vertu de la Charte.

Comme nous le savons, perdre un statut, ou ne pas pouvoir l'acquérir peut dépouiller une femme et ses enfants de leurs droits et de services essentiels. J'implore ce comité de tenir compte de ces histoires de déchéance et de privation des droits des femmes avant de mettre de l'avant ses recommandations.

J'invite Mme la présidente à présenter ses remarques de clôture.

[Traduction]

Mme Joe : En plus de la recommandation visant à accorder des indemnités, nous avons désigné le besoin de consacrer temps et ressources à une consultation exhaustive avec les femmes autochtones. Je le répète : la phase I était associée à d'importantes contraintes de temps et d'argent qui nous ont empêchées de tenir un dialogue approfondi avec nos organisations membres.

Les femmes nous ont parlé des multiples raisons pour lesquelles le projet de loi S-3 ne s'attaquait pas adéquatement à la discrimination fondée sur le sexe dans la Loi sur les Indiens, notamment en ce qui a trait aux cousins, aux frères et sœurs, aux enfants mineurs omis, à la nécessité d'obtenir la signature du père sur le certificat de naissance et à la nécessité d'obtenir la signature de la mère dans le cas d'une demande de statut, ce qui entraîne des problèmes pour les femmes qui souhaitent marier un homme qui n'a pas le statut d'indien, pour les couples homosexuels, pour les

Over the past several weeks, this committee has heard testimony from a number of experts, civil society organizations and bar associations that have clearly outlined Bill S-3's inadequacies in remedying these issues and its failure to live up to its name. However, recognizing that indigenous women across the country generally felt that this bill addresses some discrimination in registration and will allow some women to register, NWAC sees the importance of moving forward with these amendments. We do this in good faith that phase 2 must, without exception, be focused on truly meaningful engagement, which phase 1 did not embody. Bill S-3 is a temporary fix that must not be misconstrued as adequate to addressing sex-based discrimination in registration.

Phase 2 must look towards removing all hierarchies of status within the Indian Act. NWAC sees no justification for this ongoing discrimination against indigenous women and ultimately recommends that all sex-based discrimination in the Indian Act be removed once and for all.

Thank you, and *meegwetch* for your time and consideration.

Drew Lafond, MacPherson Leslie Tyerman, LLP, Indigenous Bar Association: Good morning, senators. My name is Drew Lafond and I'm a board member of the Indigenous Bar Association in Canada. The IBA is a not-for-profit organization comprised of indigenous lawyers, judges, academics, students and paralegals.

The objectives of our organization include the advancement of indigenous laws and traditions and the protection and preservation of the interests of indigenous peoples in Canada. I would like to thank the people of the Algonquin nation for having us on their territory this morning.

As we did during our oral submissions to the committee back in November, in our written submissions dated April 24 and in the written submissions that followed my oral submissions back in 2016, I would like to preface my technical submissions to the Senate committee today with a few comments and some important caveats that we think need to be brought to the attention of the committee.

First, I would like to underscore the underlying goals of the IBA and I don't want them to get lost or diluted during the course of the presentation. The IBA is committed to strengthening and securing the ability of indigenous nations to exercise jurisdiction over their own membership and the ability to determine who their members are. The IBA's objective will have been achieved when indigenous peoples have the right to exclusively determine who does and does not belong to their nations. Being wildly optimistic, we would also hope that in the very near future we will cease to use the term "Indian" to describe peoples of indigenous descent.

couples bispirituels et pour les enfants qui ne peuvent trouver leur parent ou obtenir leur signature sur leur certificat de naissance ou leur demande de statut d'indien.

Au cours des dernières semaines, le comité a entendu le témoignage de plusieurs experts, d'organisations de la société civile et d'associations juridiques qui ont clairement démontré l'incapacité du projet de loi S-3 de régler ces problèmes et d'être digne de son nom. Toutefois, puisque, de façon générale, les femmes autochtones du pays étaient d'avis que le projet de loi s'attaquait à une certaine forme de discrimination relative à l'inscription en permettant à certaines femmes de s'inscrire, l'AFAC reconnaît l'importance d'adopter ces modifications. Nous le reconnaissons de bonne foi, dans l'attente que la phase 2 se concentre sur un engagement significatif, ce que la phase 1 n'a pas réussi à faire. Le projet de loi S-3 est une solution temporaire qui ne doit pas être perçue comme étant adéquate en vue de régler le problème de discrimination fondée sur le sexe en matière d'inscription.

La phase 2 doit avoir pour objectif d'éliminer toute forme de hiérarchie relative au statut dans la Loi sur les Indiens. L'AFAC ne voit rien qui puisse justifier une telle discrimination des femmes autochtones et recommande d'éliminer toute forme de discrimination fondée sur le sexe dans la Loi sur les Indiens une fois pour toutes.

Merci, et *meegwetch*, de prendre le temps de nous écouter.

Drew Lafond, MacPherson Leslie Tyerman, LLP, Association du Barreau autochtone : Mesdames et messieurs les sénateurs, bonjour. Je m'appelle Drew Lafond et je suis membre du conseil de l'Association du Barreau autochtone du Canada. L'ABA est un organisme à but non lucratif composé d'avocats, de juges, d'universitaires, d'étudiants et de parajuristes autochtones.

Notre organisation vise notamment à faire avancer les lois et traditions autochtones, de même qu'à préserver et à protéger les intérêts des Autochtones du Canada. Je tiens à remercier les peuples algonquins de nous recevoir sur leur territoire aujourd'hui.

Comme nous l'avons fait lors de nos témoignages devant le comité en novembre dernier, dans nos présentations écrites du 24 avril et dans celles qui ont suivi mon témoignage en 2016, j'aimerais faire un préambule avant ma présentation technique devant le comité sénatorial, et vous faire quelques mises en garde importantes.

Tout d'abord, j'aimerais insister sur les objectifs sous-jacents de l'ABA, et je ne voudrais pas qu'on les oublie pendant mon exposé. L'ABA est déterminée à accroître la capacité des nations autochtones à exercer leurs compétences sur leur propre appartenance et à désigner leurs membres. Cet objectif de l'ABA pourra être atteint lorsque les Autochtones auront le droit exclusif de déterminer qui appartient ou n'appartient pas à leurs nations. Comme nous sommes très optimistes, nous espérons aussi qu'on cessera d'utiliser le terme « Indien » pour décrire les personnes de descendance autochtone dans un avenir très rapproché.

The primary objective of the Indian Act is the elimination of status Indians as a socially and legally identifiable group. The objection has been presented in various formulas that have been introduced over the last century and a half for determining Indianness. Today we continue to subscribe to these formulas. So against this backdrop, the IBA is undertaking its technical analysis, based on comments by the minister and people within her department, that phase 2 will be a much more involved process looking at substantive solutions and remedies for getting out of the Indian Act and allowing indigenous nations to assert self-determination in the area of membership.

I can tell you that based on my experience over the past couple of months that the technical resources required to undertake a technical comprehensive analysis of Bill S-3, and analyzing the instances of discrimination under the Indian Act, are simply considerable. Since our submissions in November, we've had the opportunity to work with Justice officials, representatives from the Indigenous and Northern Affairs and we have worked with David Schulze, the plaintiff counsel for *Descheneaux*. We have had the opportunity to have a few calls with Mary Eberts and representatives from the Assembly of First Nations.

Given the resources we have as a not-for-profit organization, we did as much as we possibly could to research the full extent of the impact of Bill S-3 and how various groups in Canada will be affected by it. We've undertaken an extensive historical legal analysis of all of the versions of the Indian Act that have led to the position we're in today. We've also looked at some of the case law brought forward by some of the brave plaintiffs who have suffered discrimination at the hands of the Indian Act.

We're now in a position where our submissions in this respect, our views and the outcome of our research are set out in our very extensive written submissions that I think members of the committee have been provided with. They're dated April 24, 2017. In many respects, the written submissions submitted to the committee were a collaboration and a labour of effort by some of our brightest minds, including Tamara Napoleon, Merle Alexander, Naomi Metallic and Larry Gilbert, whom you may remember as previously being the registrar for INAC.

Put simply, at the end of the day, we feel that we have been riding a bike; the progress made in the case of discrimination has been very questionable.

The IBA takes issue with the structure of the proposed amendments. Back in November, we cautioned about the flaws inherent in taking a piecemeal approach. I don't want to beat a dead horse, because many witnesses who have appeared before the committee have said that very thing, but I can only verify that the approach taken in this case is simply not working, based on our experience and research.

Le principal objectif de la Loi sur les Indiens est l'élimination du statut d'indien à titre de groupe identifiable sur le plan social et juridique. Cette objection s'est exprimée par les diverses formules qui ont été présentées au cours du dernier siècle et demi en vue de déterminer l'indianité. Nous utilisons toujours ces formules aujourd'hui. C'est donc dans ce contexte que l'ABA entreprend son analyse technique fondée sur les commentaires de la ministre et des représentants de son ministère voulant que la phase 2 constitue un processus beaucoup plus poussé en vue de trouver des solutions et réparations de fond pour éliminer le recours à la Loi sur les Indiens et permettre aux nations autochtones une autodétermination en matière d'appartenance.

Selon mon expérience des derniers mois, je peux vous dire que les ressources techniques nécessaires pour réaliser une analyse exhaustive du projet de loi S-3 et des cas de discrimination en vertu de la Loi sur les Indiens sont considérables. Depuis notre présentation en novembre, nous avons eu l'occasion de travailler avec des représentants de la justice et des représentants d'Affaires autochtones et du Nord Canada, de même qu'avec M^e David Schulze, l'avocat des demandeurs dans l'affaire *Descheneaux*. Nous avons eu l'occasion de parler à quelques reprises avec Mary Eberts et les représentants de l'Assemblée des Premières Nations par téléphone.

Étant donné les ressources dont nous disposons à titre d'organisation à but non lucratif, nous avons fait tout notre possible pour déterminer l'ampleur du projet de loi S-3 et ses conséquences sur les divers groupes du Canada. Nous avons réalisé une analyse juridique exhaustive de toutes les versions de la Loi sur les Indiens qui nous ont menés jusqu'ici. Nous avons aussi examiné quelques cas de jurisprudence de personnes courageuses qui ont subi de la discrimination à cause de la Loi sur les Indiens.

Aujourd'hui, notre point de vue et les résultats de notre recherche se trouvent dans nos présentations écrites très exhaustives, qui, je crois, ont été transmises aux membres du comité. Elles sont datées du 24 avril 2017. À de nombreux égards, les présentations écrites transmises au comité sont le fruit de la collaboration et des efforts de nos plus brillants talents, notamment Tamara Napoleon, Merle Alexander, Naomi Metallic et Larry Gilbert, l'ancien registraire d'AANC.

En termes simples, nous avons l'impression de pédaler dans le vide. Les progrès réalisés en matière de lutte contre la discrimination sont très discutables.

L'ABA conteste la structure des modifications proposées. En novembre dernier, nous vous avons mis en garde au sujet des failles possibles d'une approche fragmentée. Je ne veux pas m'acharner, puisque de nombreux autres témoins qui ont comparu devant le comité ont dit exactement la même chose, mais je ne peux que confirmer que l'approche adoptée dans le cas présent ne fonctionne tout simplement pas, selon notre expérience et notre recherche.

It begins at the outset. The title of the bill itself suggests that we're here today to discuss the elimination of sex-based discrimination in the Indian Act. On the one hand, it's a very ambitious title set forth, but on the other hand, the approach utilized in this case by INAC has essentially undertaken a review on a case-by-case basis. It's been reactionary and responsive to the cases that have been put forward — in the case of the *Gehl* decision, as recently as a month ago.

We haven't been provided with a template for taking a forward-looking approach to ending discrimination within the Indian Act. I can assure you, it's all been reactive, and beyond that, we have been asked to look at theoretical or hypothetical situations under the new provisions of Bill S-3 under which discrimination may arise. So we're left with guessing at the outset how to anticipate other instances of sex discrimination essentially in a vacuum.

To date, we've been determining sex discrimination based on a fact-based analysis. The flaws in that approach continue to unravel and are starting to show in the text of the bill, in our view. As identified by David Schulze and Dr. Stanton, attacking sex discrimination by simply conjuring new examples of discrimination in a vacuum is untenable.

The wording of section 6 already gives rise to a number of different factual matrices in which sex discrimination can arise. The more language you add to the bill, the greater the risk for unknown forms of sex discrimination to arise.

I didn't want to repeat this point to death. The example or metaphor provided by Dr. Stanton was certainly adequate in this case. But I had to Google something to represent this, and the Greek mythological beast, the serpent where you continue to cut its head off and two heads arise, seems to be the case with respect to section 6 of the Indian Act. The more provisions and subparagraphs that we have been adding have created more problems than what we were initially presented with, I think. That only serves to demonstrate that, looking forward, can we or any party, using this approach, definitively say that we've eliminated sex discrimination under this framework.

Not a single witness who has presented to the committee has said we could, and I'm here to support that assertion.

After several months of legal research and looking into the background of the bill, what are we left with? Section 6 in its current form is overly abundant; it is illegible to the people to whom it applies; and the more provisions we add to the bill, the more it becomes increasingly unintelligible to the public and the people it's supposed to serve. It's a problem in connection with public policy but more importantly, it's a problem for applicants and those whom this provision is intended to benefit.

Second, I can tell you in this case that we're no closer to eliminating sex discrimination than we were when I was here in November 2016. Two examples of this are pursuant to a letter dated May 9, circulated by Mr. Schulze, I believe. I don't want to

Cela commence par le titre du projet de loi, qui donne à penser que nous sommes ici aujourd'hui pour discuter de l'élimination de la discrimination fondée sur le sexe dans la Loi sur les Indiens. D'une part, c'est un titre très ambitieux, mais d'autre part, l'approche utilisée par AANC consiste essentiellement à faire un examen au cas par cas. C'est une approche réactionnaire pour répondre aux cas qui ont été présentés... comme la décision dans l'affaire *Gehl*, rendue il y a un mois à peine.

On ne nous a pas présenté une approche tournée vers l'avenir en vue de mettre fin à la discrimination dans la Loi sur les Indiens. Je peux vous assurer que toutes les mesures prises sont réactives. De plus, on nous a demandé d'examiner des situations discriminatoires théoriques ou hypothétiques en vertu des nouvelles dispositions du projet de loi S-3. Nous devons donc supposer ou anticiper d'autres cas de discrimination fondée sur le sexe.

Jusqu'à maintenant, nous avons désigné la discrimination fondée sur le sexe selon une analyse axée sur les faits. Les failles relatives à cette approche continuent d'être dévoilées et commencent à paraître dans le texte du projet de loi, à notre avis. Comme l'ont fait valoir M^e David Schulze et M^e Stanton, il est indéfendable de s'attaquer à la discrimination fondée sur le sexe en faisant tout simplement allusion à de nouveaux exemples de discrimination en vase clos.

La formulation de l'article 6 donne lieu à un certain nombre de matrices factuelles pouvant entraîner la discrimination. Plus le projet de loi utilisera des termes différents, plus on risquera de voir de nouvelles formes de discrimination émerger.

Je ne voulais pas marteler ce point. La métaphore utilisée par Mme Stanton était certainement adéquate dans ce cas. Or, j'ai dû faire une recherche Google pour trouver une image correspondante. J'ai vu cette bête mythologique grecque : un serpent à qui poussent deux têtes lorsqu'on lui en coupe une, et cela représente bien à mon avis l'article 6 de la Loi sur les Indiens. Plus on ajoutera de dispositions et de sous-paragraphes, plus on aura de problèmes, à mon avis. Il faut donc se demander si l'on peut prétendre pouvoir éliminer la discrimination fondée sur le sexe à l'aide de cette approche et de ce cadre.

Tous les témoins qui ont comparu devant le comité ont dit que c'était impossible, et je n'y fais pas exception.

Que reste-t-il après plusieurs mois de recherche juridique et d'étude du contexte du projet de loi? L'article 6 selon sa formulation actuelle est surabondant; il est illisible pour les gens à qui il s'adresse. Plus nous ajouterons de dispositions au projet de loi, plus il sera illisible pour la population et les gens qu'il est censé aider. C'est un problème de lien en matière de politique publique, mais, de façon plus importante, c'est un problème pour les demandeurs et les personnes visées par cette disposition.

Ensuite, je peux vous dire que dans le cas présent, nous ne sommes pas plus près d'éliminer la discrimination fondée sur le sexe que nous l'étions lorsque j'ai témoigné devant vous en novembre 2016. Vous en avez deux exemples dans une lettre datée

go into the instance of sex discrimination in that case; I think the letter and his presentation were very eloquent in that regard, in describing the extent of sex discrimination that he discovered with respect to women who have been enfranchised because their husband had decided to marry out.

Very recently — and we've not had much opportunity to articulate this, but paragraph (c)(ii), which was a revision introduced to Bill S-3 recently — we only received a copy last Friday — also gives rise to another instance of sex discrimination against the very category of women that provision was supposed to eliminate. The provisions themselves are perpetuating discriminations as they're being unveiled.

It's against this background that the IBA has essentially three technical recommendations that I would like to raise with the committee today.

The first deals with pre-1951 status, which I think witnesses such as Sharon McIvor have done an incredible job at presenting before the committee and articulating those points. I don't think our comments will add anything of substantive nature to that.

With respect to post-1951 status, we do have some recommendations with respect to some language that builds on some of the comments regarding who should be entitled to 6(1)(a) status.

Last, and I anticipate this probably won't receive any traction at this point in the deliberations, but we have been instructed by our members to bring forward proposed amendments we would like to see in sections 10 and 11 of the Indian Act to support our proposed amendments to section 6, dealing with Indian status.

The 1951 cut-off is essentially an inexcusable legacy of historic wrongs inflicted upon indigenous women. The only reason there is a cut-off in the first instance is that, in our view, it was arbitrarily set, and it's dictated by amendments to the Indian Act in 1951, a group of amendments that were passed without consultation of Aboriginal or indigenous peoples in Canada. In that regard, it is an arbitrary benchmark.

We recognize the 1951 cut-off and use it as a relevant date because, legally speaking, it's the point where the ability to obtain or lose status became subject to an entirely different group of rules. So we acknowledge the importance of the 1951 date, but from a practical standpoint or from the standpoint of the claimants, it appears to be very arbitrary.

Bill S-3 currently does not include a provision for the inclusion of the descendants of women who were enfranchised before 1951, and it's puzzling to us why this hasn't occurred already. That we continue to discriminate against women is indicative of a lack of willingness on the part of the federal government to eliminate sex discrimination in this bill. An approach that sees the inclusion of

du 9 mai, qu'a fait circuler M^c Schulze, je crois. Je ne veux pas aller dans les détails de la discrimination fondée sur le sexe dans ce cas précis, mais je crois que la lettre et la présentation de Mme Schulze étaient très éloquentes à cet égard et ont su illustrer la situation des femmes émancipées parce qu'elles ont épousé un non-Indien.

Tout récemment... nous n'avons pas eu la chance d'en parler en détail, mais le paragraphe c)(ii), qui se voulait une révision proposée au projet de loi S-3 — nous en avons reçu une copie vendredi seulement — souligne un autre exemple de discrimination fondée sur le sexe pour les femmes que la disposition tentait d'aider. On découvre donc que les dispositions sont elles-mêmes discriminatoires.

C'est dans ce contexte que l'Association du Barreau autochtone, ou ABA, propose essentiellement trois recommandations techniques que j'aimerais aujourd'hui soumettre au comité.

La première traite du statut antérieur à 1951, dont les arguments vous ont été présentés avec grand brio par des témoins comme Sharon McIvor. Je doute que nous ayons des éléments fondamentaux à y ajouter.

Quant au statut postérieur à 1951, nous avons des recommandations de libellé faisant suite à des remarques sur les personnes qui devraient avoir droit au statut, aux termes de l'alinéa 6(1)a).

Pour terminer, je m'attends à ce que la prochaine recommandation ne reçoive probablement pas d'attention à ce stade-ci des délibérations. Quoi qu'il en soit, nos membres nous ont sommés de vous soumettre des propositions de modifications que nous aimerions apporter aux articles 10 et 11 de la Loi sur les Indiens, conformément aux modifications à l'article 6 sur le statut d'Indien que nous proposons.

La date limite de 1951 est essentiellement un héritage impardonnable des torts historiques qui ont été causés aux femmes autochtones. Nous sommes d'avis que cette date limite a été fixée arbitrairement, et qu'elle est dictée par des modifications apportées en 1951 à la Loi sur les Indiens, c'est-à-dire un ensemble de modifications qui ont été adoptées sans consulter les peuples autochtones du Canada. Il s'agit donc d'un point de référence arbitraire.

Nous reconnaissons la date limite de 1951, et nous la considérons comme pertinente étant donné que, sur le plan juridique, c'est à ce moment que la possibilité d'obtenir ou de perdre le statut est devenue assujettie à un ensemble de règles tout à fait différentes. Nous reconnaissons donc l'importance de l'année 1951, mais elle semble être très arbitraire sur le plan pratique ou du point de vue des demandeurs.

Le projet de loi S-3 ne comprend actuellement aucune disposition visant à inclure les descendants des femmes qui ont été émancipées avant 1951, et nous nous demandons bien pourquoi cela n'a pas déjà été réglé. Le fait que nous continuions à faire preuve de discrimination envers les femmes témoigne d'un manque de volonté du gouvernement fédéral à éliminer la discrimination

the descendants of women who are reinstated under 6(1)(c) would, I think, do well to unwind some of the harmful legacies from the historic versions the Indian Act.

The reason we find it puzzling is that it's not as though we're not denying women and their children status prior to 1951 as a matter of policy. Women who lost their status prior to 1951 are already entitled to status under 6(1)(c). Their children are entitled to status under 6(2). Why we didn't follow through with the ability of those women to pass down status to all their descendants is confusing. We haven't been able to identify a discernible reason as to why that rule remains in place.

With respect to post-1951 status, the IBA noted in our written submission, dated April 24, that an amendment to section 6 of the Indian Act was proposed by the Liberals during the 2010 Bill C-3 committee hearings. That proposed amendment has been put forward and it's been alluded to by various witnesses before the committee. We think, in that case, the Liberals wanted to address the concerns of the multitude of witnesses who came before the committee who raised concerns with the framework within which Bill C-3 was being pushed through the house.

We think that the language that was put forward by the Liberals is certainly a good starting point for eliminating sex discrimination in the context of Bill S-3, and we would submit language to the committee which we think might be more suitable. We've circulated this internally with some of our members. It's draft language in the form of a provision, the effect of which essentially is to grant 6(1) status to any direct descendant of a person who had status under section 11 of the 1951 Indian Act and who acquired status under section 6 of the 1985 Indian Act.

The last point is with respect to sections 10 and 11. The IBA urges the Senate committee to introduce amendments to subsections 11(1), 10(4) and 10(5) of the Indian act to preclude any further delays in the reinstatement of indigenous women to their respective band lists.

In essence, the goal is to ensure that the impugned provisions be amended to reflect some of the case law in this area which, at least in the case of the Alberta Court of Appeal, has shown some of these provisions to be ambiguous as to whether the reinstatement of status women would also entail the reinstatement of these women, effective April 17, 1985, to the bands to which they belong.

fondée sur le sexe au moyen du projet de loi. Inclure les descendants des femmes dont le statut a été rétabli en vertu de l'alinéa 6(1)c) permettrait selon moi de compenser une partie du lourd héritage laissé par les versions antérieures de la Loi sur les Indiens.

C'est déroutant, car ce n'est pas comme si nous refusions le statut des femmes et de leurs enfants avant 1951 dans le cadre de la politique. Au contraire, les femmes qui ont perdu leur statut avant 1951 ont déjà droit au statut conféré par l'alinéa 6(1)c). Leurs enfants, quant à eux, ont droit au statut aux termes du paragraphe 6(2). Il est donc difficile de comprendre pourquoi nous n'avons pas permis à ces femmes de transmettre leur statut à tous leurs descendants. Nous n'avons trouvé aucune raison concrète pour laquelle cette règle demeure en place.

En ce qui concerne le statut postérieur à 1951, l'ABA a indiqué, dans son mémoire écrit du 24 avril, qu'une modification à l'article 6 de la Loi sur les Indiens avait été proposée en 2010 par les libéraux dans le projet de loi C-3 et lors des délibérations du comité. Cette modification proposée a été soumise et reprise par différents témoins qui ont comparu devant le comité. Dans ce cas, nous croyons que les libéraux souhaitaient apaiser les craintes des nombreux témoins qui avaient pris la parole devant le comité et soulevé des inquiétudes relatives au cadre dans lequel le projet de loi C-3 était adopté à toute vitesse à la Chambre.

Nous croyons que le libellé qui avait été proposé par les libéraux est certainement un bon point de départ pour éliminer la discrimination fondée sur le sexe dans le contexte du projet de loi S-3. Nous allons toutefois soumettre au comité un libellé qui, selon nous, pourrait être plus approprié. Nous avons d'ailleurs distribué la proposition à certains de nos membres à l'interne. Il s'agit d'une formulation proposée sous la forme d'une disposition qui a essentiellement pour effet d'accorder le statut conféré par le paragraphe 6(1) à tout descendant direct d'une personne qui détenait un statut d'Indien selon l'article 11 de la Loi sur les Indiens de 1951, et qui a retrouvé son statut aux termes de l'article 6 de la Loi sur les Indiens de 1985.

Le dernier point se rapporte aux articles 10 et 11. En fait, l'ABA demande instamment au comité sénatorial d'apporter des modifications aux paragraphes 11(1), 10(4) et 10(5) de la Loi sur les Indiens pour éviter de retarder davantage la réinscription des femmes autochtones au registre de leur bande respective.

L'objectif est essentiellement de faire en sorte que les dispositions contestées soient modifiées conformément à une partie de la jurisprudence afférente qui, au moins dans le cas de la Cour d'appel de l'Alberta, montre que certaines de ces dispositions peuvent être ambiguës. C'est notamment le cas quand vient le temps de déterminer si le rétablissement du statut des femmes englobe aussi la réinscription des autres femmes, à compter du 7 avril 1985, au registre de la bande à laquelle elles appartiennent.

There are some pretty egregious examples that our members have raised with us and wanted us to raise with the committee today to get it on the record that this is still an ongoing battle. It's existed for over 30 years since the introduction of the amendments in 1985 under Bill C-31.

With that, those are my submissions for today, and I welcome any questions from the Senate.

Senator Patterson: I would like to thank both witnesses, of course, who have worked very hard on this issue.

Beginning with the Indigenous Bar Association, your submission to the committee in December was very compelling in pointing out the flaws in the act, and I am very impressed with what you've been able to do considering your non-profit status and limited resources.

You have stated in your submission to the committee that the bill will sustain the circumstances whereby indigenous women restored under Bill S-3 can never attain 6(1)(a) status, while their brothers with identical parents can. You also made clear that extending further subcategories of inferior status to larger groups of descendants will not likely serve to advance equity.

I know that the amendments being proposed will require even more subcategories to address potential unintended consequences. Your reference to the myth of Hydra is so appropriate; it just seems this is getting more and more complicated. We had a witness before us last week with three degrees, and I think at least two law degrees, who said it was almost incomprehensible and God help a layperson trying to navigate this morass.

You've referred to the 6(1)(a) all the way approach, and you referred to the amendment introduced by the Liberal Party members under Bill C-3 in 2010. You have an improved wording of that amendment that you're consulting on with your members. Would we be able to see that, do you think, in the rather short time frame we have to review this bill?

Mr. Lafond: I wouldn't go so far as to say improved, but modified, certainly. We do have wording that we can circulate with the committee. You will have to forgive us; we've been working on it until the wee hours of the night over the weekend, and I think by the time I got off the plane last night we had finally reached a little bit of comfort in the wording we felt we could present to the committee.

Senator Patterson: That would be appreciated, and can be done through our clerk.

To the Native Women's Association of Canada, I was struck by the time frame you were given to engage with your membership, and you talked about the severe time constraints that prevented you from engaging in more meaningful dialogue.

Nos membres nous ont soumis des exemples assez flagrants, et nous ont demandé de les porter à votre attention aujourd'hui pour que vous sachiez officiellement qu'il s'agit d'une lutte continue. Elle se poursuit depuis plus de 30 ans, c'est-à-dire depuis l'adoption des modifications de 1985, dans le projet de loi C-31.

C'est ce qui termine ma présentation d'aujourd'hui, et je serai ravi de répondre aux questions des sénateurs.

Le sénateur Patterson : J'aimerais bien sûr remercier les deux témoins, qui ont travaillé très fort sur la question.

Je vais tout d'abord m'adresser aux représentants de l'Association du Barreau autochtone, ou ABA. Le mémoire que vous avez soumis au comité en décembre dernier arrivait de façon très convaincante à souligner les défauts de la loi. Je suis très impressionné de ce que vous avez réussi à faire, même si vous êtes une organisation sans but lucratif et que vos ressources sont limitées.

Vous avez dit dans votre mémoire que les femmes autochtones qui retrouveront leur statut grâce au projet de loi S-3 ne pourront jamais bénéficier d'un statut conféré par l'alinéa 6(1)(a), contrairement à leurs frères qui ont les mêmes parents. Vous avez aussi indiqué clairement que l'élargissement d'autres sous-catégories de statut inférieur à de plus grands groupes de descendants ne contribuera probablement pas à promouvoir l'équité.

Je sais que les modifications proposées nécessiteront encore plus de sous-catégories pour éviter les conséquences involontaires possibles. Votre référence au mythe de l'hydre est tout à fait appropriée : on dirait que les choses deviennent de plus en plus complexes. Nous avons reçu un témoin la semaine passée qui possède trois diplômes, dont au moins deux en droit. Il a dit que la législation était pratiquement incompréhensible, et que Dieu vienne en aide au néophyte qui tentera de s'y retrouver dans ce bourbier.

Vous avez fait référence à l'application de l'alinéa 6(1)(a) pour tous, et à la modification introduite par le parti libéral en 2010 dans le projet de loi C-3. Vous êtes d'ailleurs en train de consulter vos membres à propos d'un libellé amélioré de la modification. D'après vous, pourrions-nous examiner votre proposition dans le peu de temps dont nous disposons pour étudier le projet de loi?

M. Lafond : Je n'irais pas jusqu'à parler d'un meilleur libellé, mais il a bel et bien été modifié. Nous avons une formulation que nous pourrions soumettre au comité. Veuillez nous excuser; nous avons travaillé le texte jusqu'aux petites heures du matin et pendant le week-end, et je pense que nous étions enfin quelque peu satisfaits du libellé que nous pouvions présenter au comité lorsque j'ai débarqué de l'avion hier soir.

Le sénateur Patterson : Nous vous serions fort reconnaissants de bien vouloir soumettre votre proposition à notre greffier.

Je m'adresse maintenant aux représentantes de l'Association des femmes autochtones du Canada. J'ai été étonné du temps que vous avez eu pour mobiliser vos membres. Vous avez d'ailleurs parlé des contraintes de temps sévères qui vous ont empêché d'instaurer un dialogue constructif.

You said you were given from March 20 to April 28 to engage and submit a final report? What strikes me about that statement is that Justice Masse's decision to grant an extension was handed down on January 20, 2017, but you weren't able to start your work until March 20. If you would comment on that, perhaps.

I'll ask you the same question that I was asking the Indigenous Bar Association. You recommend that all forms of sex-based discrimination in the act be removed. You've identified several themes, such as the issues of same-sex couples that are unable to pass on their status and unstated paternity, as issues that should be immediately rectified, but would you agree that what some people call a "6(1)(a) all the way approach" would achieve what we should be aiming at to eliminate all forms of sex-based discrimination?

Ms. Groulx: Thank you for your question. We received a phone call from the department in early March, on approximately March 6, basically letting us know that there were some funds available for our organization not to do a consultation session, but information or engagement sessions. Further to that conversation, it took another two to two-and-a-half weeks to get a contract in place with the department, which brought us to about March 20, which left us a little more than 30 days to complete the entire process.

We're talking about information sessions that are held across the country, in 12 locations, mobilizing grassroots women to come to the tables. We're talking about sufficient time for our national office to prepare all the background materials required for these information sessions, so it was almost an impossible task.

From our perspective, it certainly wasn't a consultation. It was very high-level information sessions engaging at a very preliminary level and getting responses on lived experience from the grassroots level. That's what we were trying to capture to answer some basic questions. Phase two, if it's going to happen for us, would have to be much different. It would have to be a meaningful consultation session, not an information or engagement session, but meaningful consultation over a reasonable period of time. It would likely be anywhere from 18 months to two years and require a full grassroots consultation with indigenous women, youth and elders.

Senator Patterson: What about 6(1)(a) all the way?

Ms. Joe: We believe that this bill should only be passed if assurances for a meaningful engagement in phase two are followed through.

As Lynne mentioned, phase one was not meaningful. We need more time. We need more resources, and we need to be able to engage our grassroots women across this country.

Vous avez dit avoir eu du 20 mars au 28 avril pour mobiliser vos membres et soumettre un rapport définitif, n'est-ce pas? Ce qui m'étonne à propos de cette affirmation, c'est que la décision de la juge Masse d'accorder une prolongation a été rendue le 20 janvier 2017, mais que vous n'avez pas pu commencer votre travail avant le 20 mars. J'aimerais que vous commentiez ce délai.

Je vais vous poser la même question que j'ai posée aux représentants de l'ABA. Vous recommandez que toute forme de discrimination fondée sur le sexe soit retirée de la loi. Vous avez évoqué plusieurs thèmes, comme la question des couples de même sexe qui sont incapables de transférer leur statut, de même que celle de la paternité non déclarée, qui devraient être réglés immédiatement. Quoi qu'il en soit, ne convenez-vous pas que ce que certains appellent l'application de l'alinéa 6(1)a pour tous atteindrait l'objectif que nous devrions cibler pour éliminer toute forme de discrimination fondée sur le sexe?

Mme Groulx : Je vous remercie de votre question. Nous avons reçu un appel téléphonique du ministère au début du mois de mars, soit vers le 6. Il nous avisait essentiellement que des fonds étaient mis à la disposition de notre organisation pour que nous réalisions non pas une séance de consultation, mais plutôt des séances d'information et de mobilisation. Après cette conversation, il nous a fallu deux semaines à deux semaines et demie pour signer un contrat avec le ministère, soit aux alentours du 20 mars. Nous avons alors un peu plus de 30 jours pour compléter l'ensemble du processus.

Des séances d'information ont été organisées à 12 endroits d'un bout à l'autre du pays, où des femmes des collectivités étaient invitées à la table. Notre bureau national devait avoir assez de temps pour préparer tous les documents d'information requis pour ces séances, ce qui était pratiquement impossible.

De notre point de vue, il ne s'agissait certainement pas de consultations. C'était plutôt des séances d'information très générales visant à mobiliser les gens de façon très préliminaire et à recueillir des réponses et des expériences vécues au sein des collectivités. Voilà ce que nous avons essayé de faire afin de répondre à des questions fondamentales. La deuxième phase, si elle se déroule, devra être très différente. Ce devra être un processus de consultation constructif plutôt qu'une séance d'information ou de mobilisation, et qui se déroulera sur une période de temps raisonnable. La procédure risque de durer entre 18 et 24 mois, et nécessitera une consultation complète du milieu en s'adressant à des femmes, des jeunes et des aînés autochtones.

Le sénateur Patterson : Que pensez-vous de l'application de l'alinéa 6(1)a pour tous?

Mme Joe : Nous croyons que le projet de loi ne devrait être adopté que si nous avons l'assurance de pouvoir réaliser une mobilisation constructive lors de la deuxième phase.

Comme Lynne l'a dit, la première phase n'était pas constructive. Nous avons besoin de plus de temps et de ressources afin de nouer un dialogue avec les femmes du milieu d'un bout à l'autre du pays.

Senator Patterson: I think it was kind of the message we got last December. Are you saying that we should hold our noses and pass Bill S-3 and hope that the next phase, properly done, will provide the more comprehensive approach that we all want to see?

Ms. Groulx: From our perspective, we can't say that 6(1)(a) all the way is the response they would give us at the grassroots level, at our level. We haven't asked them the question, "Do you want us take that mandate, that position?" Or is it no more sixes at all and we need the government to get out of the business of registration period?

We need to do an adequate consultation. We're not yet there for 6(1)(a). We're thinking about it, but we're not 100 per cent yet.

Senator Lankin: Thank you both for your presentations. I have questions for both organizations. I'm sorry that Ms. Joe had to step out, but if you would convey to her my appreciation for the work you did in that period of time to reach out. It was a substantive piece of work. I have seen the materials that you developed, and I hope that those will be helpful in the phase two process.

For NWAC, is the assurance that you're looking for, in terms of the nature of phase two and the extent of it — some of us have been talking about an amendment to the bill that further gives definition to what phase two is going to be about regarding time frames, the reporting back mechanism, but also specifically looking at naming issues like pre-1951 and that these consultations take place with, in Senator Sinclair's wording, "a lens of Charter compliance and human rights as an approach." Would that be a helpful addition at this point in time to give shape to what you hope will be a more meaningful phase two?

Ms. Groulx: Thank you very much. It would definitely be helpful. It's a struggle to get our points across. Our provincial office has repeated it over and over again. Basically the same themes came out coast to coast. Even in its preliminary engagement sessions, we heard the same thing coast to coast. Anything you can do to tighten up that language and get us to where we need to be in terms of consultation would be very helpful.

Senator Lankin: Thank you. We appreciate the work you've put into this.

Similarly, Mr. Lafond, the IBA has put an incredible amount of work into this. I listened carefully and I read the report you filed, and I understand the challenge and the balance that you're trying to strike. In some ways it's a similar task for this committee.

Every amendment that has been identified since Bill S-3 was tabled has led to consideration of yet another amendment. It has created yet again another category of comparison. You referred

Le sénateur Patterson : Je pense que c'était en quelque sorte le message que nous avons reçu en décembre dernier. Dites-vous que nous devrions retenir notre souffle et adopter le projet de loi S-3 dans l'espoir que la prochaine phase, si elle est réalisée correctement, offrira l'approche globale que nous désirons tous?

Mme Groulx : Pour notre part, nous ne pouvons pas affirmer que les collectivités choisiront l'application de l'alinéa 6(1)a pour tous. Nous ne leur avons pas demandé si elles souhaitent que nous remplissions ce mandat et défendions cette position. Est-ce que les gens nous diront plutôt ne plus vouloir de statut conféré par l'article 6, et que le gouvernement doit laisser tomber l'enregistrement?

Nous devons mener une consultation adéquate. Nous ne sommes pas prêts à nous dire en faveur de l'alinéa 6(1)a. Nous y songeons, mais nous n'y adhérons pas encore totalement.

La sénatrice Lankin : Je remercie les deux organisations de leur exposé. J'ai des questions à l'intention des deux groupes de représentants. Je suis désolée que Mme Joe ait dû quitter la salle, mais je vous invite à lui faire part de mon appréciation du travail de sensibilisation que vous avez réalisé dans cette période. C'était un travail colossal. J'ai vu le matériel que vous avez créé, et j'espère qu'il sera utile à la deuxième phase.

Je m'adresse à la représentante de l'Association des femmes autochtones du Canada. En ce qui concerne la nature et la portée de la deuxième phase, est-ce que la garantie que vous recherchez... Certains d'entre nous envisagent de proposer un amendement au projet de loi qui définit davantage la phase deux sur les plans des délais, des mécanismes de reddition de comptes, mais aussi plus particulièrement des dénominations comme c'était le cas avant 1951. Il faut aussi que ces consultations soient réalisées, comme le sénateur Sinclair l'a dit, dans le respect de la Charte et des droits de la personne. Serait-il judicieux, à ce stade-ci, d'ajouter ces précisions, de sorte que la deuxième phase soit aussi constructive que vous l'espérez?

Mme Groulx : Merci beaucoup. Ce serait bel et bien utile. Il est difficile de faire comprendre nos arguments. Notre bureau provincial le répète sans cesse. Essentiellement, les mêmes thèmes ont été abordés d'un océan à l'autre. Même lors des séances de mobilisation préliminaires, nous avons entendu les mêmes choses d'un bout à l'autre du Canada. Tout ce que vous pourrez faire pour renforcer le libellé et nous permettre de réaliser les consultations dont nous avons besoin sera fort utile.

La sénatrice Lankin : Merci. Nous vous remercions du travail que vous avez consacré à la question.

De façon similaire, monsieur Lafond, l'ABA a consacré énormément d'efforts à ce sujet. Je vous ai écouté attentivement, et j'ai lu le rapport que vous avez déposé, de sorte que je comprends le défi à surmonter et l'équilibre que vous essayez d'atteindre. À certains égards, la tâche de notre comité est similaire.

Chaque amendement qui a été proposé depuis le dépôt du projet de loi S-3 a nécessité l'examen d'un autre amendement. Chacun a créé une nouvelle catégorie de comparaison. Vous avez

to it as a sort of conjuring, new examples. From my way of thinking, it's exactly the wrong way for us to continue to proceed. You've said that some of these have come from the very groups that you've identified. Every time you look at it, you see something else, and that's completely legitimate, but it's also a very good rationale for dealing with the *Descheneaux* issues and stepping back and doing the rest of this in a much more comprehensive way.

In your filed documents, you talked about the procedural duty to consult related to the substantive Aboriginal and treaty rights to control First Nations citizenship. I understand what you raise about band membership, but I don't think in a bill at the last minute we can put something in that would affect section 10 or bands that have the right to their membership. I think that those issues must be discussed. There are very egregious examples you referred to, and they need to be discussed, but I think we are doing more damage by a continuation of one-off little amendments and not having a comprehensive approach on this.

I understand the tensions you're dealing with within the organization regarding these issues, but I see you arguing, on one hand, we need to be much more comprehensive and we need to respect the right to consult, and, on the other hand, today you're willing to circulate an amendment you just got finished writing when you got off the plane? That may create other issues for us to deal with as well.

Mr. Lafond: Thank you for the question. This was appropriately discussed and addressed during the hearings which were attended by Mr. Schulze and Dr. Stanton where a question was posed. It may have been Ms. McIvor who followed up. In what factual circumstance would a First Nation government be able to exercise its jurisdiction over membership in a manner that was discriminatory against the female members of their band? There is a lot of difficulty in answering that question. I would echo it as well. I'm only expressing our frustration with the process, so the incremental introductions of new amendments to the bill. That's one of the things we're struggling with. In this case it really drives the point home when subsection (c)(ii) was introduced further to our submissions to address the descendants of women who had had illegitimate children with a non-status member introduces a new ground of discrimination against status women who had illegitimate children with a non-status member. It is certainly a frustration that we're feeling this far into the inquiry.

We want to go back to the initial purposes of the Indian Act. The objective of the Indian Act, since 1876, has been essentially to deprive status to indigenous peoples and to gradually reduce their numbers.

The formula under the Indian Act has always been more exclusive than inclusive, and ultimately I think indigenous women have been at the mercy of the formula for the past 150 years.

dit que c'est comme si nous jonglions avec de nouveaux exemples. Je suis toutefois d'avis que nous n'allons vraiment pas dans la bonne direction. Vous avez dit que certains des amendements ont été proposés par les groupes visés. Chaque fois que vous examinez une disposition, vous voyez quelque chose d'autre, et c'est tout à fait légitime, mais c'est aussi une très bonne raison de s'attarder à l'arrêt *Descheneaux*, de prendre du recul et de procéder d'une manière beaucoup plus systématique.

Dans les documents que vous nous avez soumis, vous parlez de l'obligation procédurale de mener des consultations relatives aux importants droits ancestraux et issus de traités qui visent à contrôler la citoyenneté des Premières Nations. Je comprends le point que vous soulevez au sujet de l'appartenance à la bande. Mais je doute que nous puissions introduire à la dernière minute, dans un projet de loi, une disposition qui aurait une incidence sur l'article 10 ou sur les bandes, qui ont droit à leurs membres. Je pense que ces enjeux doivent être discutés. Vous avez mentionné des exemples très flagrants, qui doivent faire l'objet de discussions. Mais je pense que nous faisons plus de dégâts en adoptant une série d'amendements ponctuels plutôt qu'une approche globale à ce chapitre.

Je comprends les tensions que ces questions doivent susciter au sein de votre organisation. Or, vous dites d'une part que les travaux doivent être beaucoup plus exhaustifs et qu'il faut respecter le droit de mener des consultations, alors que, d'autre part, vous êtes prêts aujourd'hui à nous remettre un amendement que vous avez fini d'écrire en descendant de l'avion. Voilà qui pourrait engendrer d'autres problèmes, que nous devons aussi régler.

M. Lafond : Je vous remercie de votre question. C'est un sujet qui a été discuté et abordé convenablement lors des audiences auxquelles M^c Schulze et M^c Stanton ont assisté, où une question a été posée. Je crois que Mme McIvor témoignait ensuite. Dans quelles circonstances factuelles un gouvernement des Premières Nations pourrait-il exercer son pouvoir sur l'appartenance à la bande d'une façon qui soit discriminatoire à l'égard des femmes de la bande? Il est très difficile de répondre à cette question. Je suis d'accord. J'exprime seulement notre frustration à l'égard du processus, c'est-à-dire l'introduction progressive de nouveaux amendements au projet de loi. C'est l'une des choses qui nous pose problème. Dans ce cas-ci, c'est vraiment évident étant donné que le sous-alinéa (c)(ii) a été introduit à la suite de nos mémoires pour régler le problème des descendants de femmes qui ont eu des enfants illégitimes avec une personne non inscrite. Voilà qui introduit un nouveau motif de discrimination contre les femmes au statut d'Indien qui ont eu de tels enfants. Il s'agit bel et bien d'une frustration que nous éprouvons dans le cadre de nos travaux.

Nous voulons revenir à l'objectif initial de la Loi sur les Indiens. Depuis 1876, son but a essentiellement été de priver les Autochtones de leur statut et de réduire progressivement leur nombre.

La formule prévue à la Loi sur les Indiens a toujours été plus exclusive qu'inclusive, et je pense que les femmes autochtones ont fini par en payer le prix ces 150 dernières années.

The draft amendment that we will put forward for your consideration doesn't follow the technical or incremental approach that we've been following to date, which has followed the theme of let's be more exclusive than inclusive. This is rather more inclusive. We start from a basis of being more inclusive to try and capture all instances of sex discrimination definitively. We may experience a windfall from that by eliminating other forms of discrimination such as age-based discrimination or discrimination on the basis of marital status. We think that the amendment serves as a useful framework or starting point for addressing all instances of discrimination.

Senator Lankin: Mr. Lafond, we've heard from other witnesses even today that that amendment will not address all the *Descheneaux* Bill S-3 amendments. I wonder with respect to what you've just said and other types of discrimination, where you're at on the procedural duty to consult; it's tough —

Mr. Lafond: Precisely. How do you balance this? At the end of the day, whose side will we favour? Every single name that the registrar adds to the band list or the Indian register without the consent of a band or its governing authorities will be seen as an intrusion into self-determination essentially. That's how it will be perceived. There are indigenous nations today that are actively opposed to and are battling in the courts against what they perceive to be unilateral additions to their band list. It's a tough inquiry: Whose side are you on?

What we tried to reconcile in our written submissions was that if there are any common bases upon which to proceed — and I try to echo the comments of Ms. McIvor in this regard — why are we consulting about discrimination? In what legal system do women have to rely on consultations with governments to determine the outcome of blatant discrimination? Section 35(4) of the Constitution provides that the Aboriginal and treaty rights of Aboriginal peoples in Canada are guaranteed equally to males and females. Article 44 of the United Nations on the Declaration of Indigenous Peoples echoes that sentiment. So from an organizational standpoint, how do we balance this? For the time being, we take the position that a 6(1)(a) approach, which is more inclusive than exclusive, may be more adequate.

Senator Lankin: May be more adequate.

Mr. Lafond: I could have definitively answered the question if I had the answer at the beginning of the submission, but you got the long-winded version.

Senator Sinclair: In another conversation I was having some time ago — I think it may have been about this amendment — I remarked upon the fact that for many years now, indigenous people have been decrying the degree to which government controls the issue of Indian status and membership. And so there

Le projet d'amendement que nous vous soumettrons ne suit pas la méthode technique ou progressive qui a été respectée à ce jour, qui prône davantage l'exclusion que l'inclusion. Notre proposition est donc plutôt inclusive. Nous voulons être plus inclusifs en essayant d'englober une fois pour toutes l'ensemble des motifs de discrimination sexuelle. Nous pourrions réaliser des gains considérables en éliminant d'autres formes de discrimination telles que la discrimination fondée sur l'âge ou sur l'état matrimonial. Nous pensons que l'amendement sera un cadre utile ou un bon point de départ pour englober toutes les formes de discrimination.

La sénatrice Lankin : Maître Lafond, d'autres témoins nous ont dit, même aujourd'hui, que cette modification ne réglerait pas tout concernant le projet de loi S-3 présenté en réponse à la décision rendue dans l'affaire *Descheneaux*. Pour ce qui est de ce que vous venez de dire et des autres formes de discrimination, je me demande quelle est votre position sur l'obligation procédurale de consultation; il est difficile...

M. Lafond : Justement. Comment peut-on établir un équilibre? Au bout du compte, quel camp appuierons-nous? Chaque fois que le registraire ajoute un nom à la liste de bande ou au Registre des Indiens sans le consentement d'une bande ou de ses dirigeants, c'est considéré essentiellement comme une ingérence dans le droit à l'autodétermination. On le percevra de cette façon. Des nations autochtones s'opposent activement à ce qu'elles considèrent comme des ajouts unilatéraux à leur liste de bande et elles se battent devant les tribunaux. Il est difficile de déterminer de quel côté on est.

Dans nos observations écrites, nous avons tenté de concilier les choses, c'est-à-dire que s'il y a des bases communes qui permettent de faire avancer les choses — et j'essaie de faire écho aux observations de Mme McIvor à cet égard —, pourquoi tenons-nous des consultations sur la discrimination? Dans quel système judiciaire les femmes doivent-elles s'en remettre à des consultations auprès des gouvernements pour déterminer ce qui résulte de la discrimination flagrante? Le paragraphe 35(4) de la Loi constitutionnelle stipule que les droits ancestraux ou les droits issus de traités sont garantis également aux personnes des deux sexes. L'article 44 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones fait écho à ce sentiment. Donc, du point de vue organisationnel, comment établissons-nous un équilibre? Pour le moment, nous sommes d'avis qu'une approche liée à l'alinéa 6(1)a), qui est plus inclusive qu'exclusive, convient peut-être davantage.

La sénatrice Lankin : Peut-être.

M. Lafond : J'aurais assurément pu répondre à la question si j'avais eu la réponse au début, mais vous avez eu la version longue.

Le sénateur Sinclair : Dans une autre discussion que j'ai eu il y a quelque temps — je pense que c'était au sujet de cette modification —, j'ai souligné le fait que depuis de nombreuses années maintenant, les peuples autochtones dénoncent la mesure dans laquelle le gouvernement contrôle le dossier du statut

has usually been a process in which people agree that we need to do away with government control of Indian membership and Indian status. The question becomes: What do we do to replace it?

So in many ways, this conversation is very reminiscent of that and I equate it to flogging a dead horse or at least the flogging a dying horse, and now we're being asked to put a new saddle on it. I'm curious about whether we should be thinking about trying to put provisions together that will allow us to keep the horse alive until we can replace it, which is really what we're trying to do. I'm concerned about what's going to happen if this bill, or a similar bill, is not enacted by July 3. We don't have a plan as to what to do after July 3 if this bill does not go through, or a bill like it, even if this bill is amended.

To both of you who are here, I wonder if you would comment. I heard the NWAC comment that you're prepared to hold your nose, so to speak, and get this through just so we have something in place. I'm not sure that I heard that from the IBA, Mr. Lafond. Maybe you have a similar or another thought about what we do in order to ensure we're not left in total chaos on July 3.

Mr. Lafond: I think this was a point you and other senators have raised — or it may just have been you — with respect to the previous committee hearings and it caught me a little off guard because it reminded of a law school question. I haven't had the opportunity to do the legal research to find out the legal implications of failing to enact a bill contrary to a decision of the court.

I preface any comments that the IBA has in connection with that point with the fact that I'm not certain what the legal effect of that is. We haven't had the opportunity to research it. I've heard from several witnesses that it may mean up to 30,000 people — applicants for Indian status who have been discriminated against — won't receive or won't be eligible for status and will have to continue to wait. In that regard, I don't think it would be the position of a responsible government to proceed without amending the bill before July 3 in whatever shape or form.

Senator Sinclair: Thank you.

Senator Enverga: I basically had the same question, but I have another question that may require a very short answer.

I know that we will be able to help at least 35,000 people with this bill. Do you have any idea how many people will remain disenfranchised by this? I know we want to cover almost everyone and we're only covering 35,000. Do you have an approximate number of people?

Ms. Groulx: NWAC does not have an idea, no. Possibly Indigenous and Northern Affairs does, but we do not at this time.

d'Indien et de l'appartenance. Il y a donc habituellement un processus dans lequel les gens conviennent que nous devons éliminer le contrôle gouvernemental sur le statut d'Indien et l'appartenance. La question qui se pose alors, c'est la suivante : par quoi devons-nous remplacer cela?

Donc, à bien des égards, cette conversation me fait penser à cela, et selon moi, c'est un peu comme si on enfonçait une porte ouverte. Je me demande si nous devrions envisager d'essayer de préparer des dispositions jusqu'à ce que nous remplacions le tout, ce que nous essayons de faire en réalité. Je m'interroge sur ce qui se passera si le projet de loi — ou un projet de loi similaire — n'est pas adopté d'ici le 3 juillet. Nous n'avons rien de prévu dans le cas où, après le 3 juillet, ce projet de loi — ou un autre — n'est pas adopté, même si celui-ci est modifié.

Je me demande si vous pouvez donner votre point de vue. J'ai entendu ce qu'a dit l'AFAC : vous êtes prêtes à avaler la pilule, si je puis dire, et à accepter que ces mesures soient adoptées, simplement pour qu'il y ait des mesures en place. Je ne sais pas si c'est l'opinion de l'ABA, de M^e Lafond. Vous avez peut-être une opinion similaire ou différente quant à ce que nous devons faire de sorte que nous ne nagions pas en pleine confusion le 3 juillet.

M. Lafond : Je pense que c'est un point que vous-même et d'autres sénateurs avez soulevé — ou ce n'était peut-être que vous — lors de séances précédentes du comité, et j'ai été pris un peu au dépourvu parce que cela m'a rappelé une question qui avait été posée pendant mes études en droit. Je n'ai pas eu l'occasion de faire la recherche juridique pour déterminer quelles seront les conséquences juridiques si l'on n'arrive pas à adopter un projet de loi et qu'on ne respecte donc pas une décision de la cour.

Je commence toute observation sur le point de vue de l'ABA sur ce plan en disant que je ne sais pas quels sont les effets sur le plan juridique. Nous n'avons pas eu l'occasion d'effectuer des recherches à cet égard. Selon plusieurs témoins, cela peut signifier que jusqu'à 30 000 personnes — des demandeurs du statut d'Indien qui ont fait l'objet de discrimination — n'obtiendront pas le statut ou ne seront pas admissibles et devront continuer d'attendre. À cet égard, je ne crois pas qu'un gouvernement responsable souhaiterait aller de l'avant sans modifier le projet de loi avant le 3 juillet, quelle qu'en soit la forme.

Le sénateur Sinclair : Merci.

Le sénateur Enverga : J'avais essentiellement la même question à vous poser, mais j'en ai une autre qui peut nécessiter une très brève réponse.

Je sais que nous serons en mesure d'aider au moins 35 000 personnes grâce à ce projet de loi. Savez-vous combien de personnes seront toujours privées de leur droit? Je sais que nous voulons couvrir presque tout le monde, mais nous ne couvrons que 35 000 personnes. Avez-vous un nombre approximatif?

Mme Groulx : Du côté de l'AFAC, nous l'ignorons. Il est possible qu'Affaires autochtones et du Nord Canada ait ces données, mais ce n'est pas notre cas à ce moment-ci.

Senator Enverga: Do you have any approximate numbers, Mr. Lafond?

Mr. Lafond: No, and one of the pitfalls of the research presented in our report is that we haven't had an opportunity to quantify what the ramifications of the proposed amendments would be.

The Chair: That's the end of questions. On behalf of the senators, I would like to thank the panel members both from this morning and this afternoon for their clear, concise and insightful presentations. And with that, this session is adjourned.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Tuesday, May 16, 2017

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill S-3, An Act to amend the Indian Act (elimination of sex-based inequities in registration), met this day at 3:34 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Lillian Eva Dyck (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon. I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples either here in the room or via the Web. I would like to acknowledge for the sake of reconciliation that we are meeting on the traditional unceded lands of the Algonquin people.

My name is Lillian Dyck, from Saskatchewan. I have the privilege of chairing the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. I would now invite my fellow senators to introduce themselves.

Senator Lankin: Senator Frances Lankin from Ontario.

Senator Lovelace Nicholas: Senator Lovelace from New Brunswick.

Senator Marwah: Senator Sabi Marwah from Ontario.

Senator Doyle: Norman Doyle, Newfoundland and Labrador.

The Chair: This afternoon we welcome Honourable Carolyn Bennett Minister of Indigenous and Northern Affairs and her officials to speak to us on Bill S-3, which as you know, we have been considering since last November 2016.

Joining us today is the Minister, and from the department we have Martin Reiher, Assistant Deputy Minister, Resolution and Individual Affairs, Indigenous and Northern Affairs Canada, as well as his predecessor Joëlle Montminy, Former Assistant Deputy Minister, Resolution and Individual Affairs, Indigenous and Northern Affairs Canada. They are accompanied by Candice St-Aubin, Executive Director, Resolution and Individual Affairs Sector, Indigenous and Northern Affairs Canada and Nathalie Nepton, Executive Director, Indian Registration and Integrated Program Management, Indigenous and Northern Affairs Canada.

Le sénateur Enverga : Avez-vous des données approximatives, M^e Lafond?

M. Lafond : Non, l'une des failles de la recherche présentée dans notre rapport, c'est que nous n'avons pas eu la possibilité de quantifier les ramifications des modifications proposées.

La présidente : C'est ce qui met fin aux questions. Au nom des sénateurs, j'aimerais remercier les témoins qui ont comparu ce matin et cet après-midi pour les exposés clairs, concis et pertinents qu'ils ont présentés. Cela dit, la séance est levée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mardi 16 mai 2017

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d'inscription), se réunit aujourd'hui, à 15 h 34, pour étudier ce projet de loi.

La sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour. Je souhaite la bienvenue à tous les honorables sénateurs, ainsi qu'aux membres du public qui assistent à cette séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, que ce soit ici, dans la salle, ou sur Internet. Dans un esprit de réconciliation, je tiens à souligner que nous nous réunissons sur le territoire traditionnel du peuple algonquin.

Je m'appelle Lillian Dyck et je viens de la Saskatchewan. J'ai le privilège de présider le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. J'invite maintenant mes collègues sénateurs à se présenter.

La sénatrice Lankin : Frances Lankin, de l'Ontario.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Sénatrice Lovelace, du Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Marwah : Sabi Marwah, de l'Ontario.

Le sénateur Doyle : Norman Doyle, de Terre-Neuve-et-Labrador.

La présidente : Nous accueillons cet après-midi l'honorable Carolyn Bennett, ministre des Affaires autochtones et du Nord, et ses collaborateurs, qui viennent nous parler du projet de loi S-3, que nous étudions, comme vous le savez, depuis novembre.

Les fonctionnaires d'Affaires autochtones et du Nord Canada qui accompagnent la ministre sont : M. Martin Reiher, sous-ministre adjoint, Résolution et affaires individuelles, la prédécesseure de M. Reiher, Mme Joëlle Montminy, ancienne sous-ministre adjointe, Résolution et affaires individuelles, Mme Candice St-Aubin, directrice exécutive, Résolution et affaires individuelles, et Mme Nathalie Nepton, directrice exécutive, Registraire des Indiens et Gestion intégrée des programmes.

Welcome again to the officials, and we will now turn the table over to the minister to begin her presentation. After that, we will have questions from the honourable senators.

Hon. Carolyn Bennett, P.C., M.P., Minister of Indigenous and Northern Affairs: Thank you for convening this special meeting. I too want to acknowledge that we are on the traditional unceded territory of the Algonquin people. It's an honour to be here with you today.

Thank you for introducing our team. They are an impressive lot. Just for clarification, I think that Natalie is technically the registrar, and so that's her role. So as we consider some of the amendments, and the role of the registrar, these are the legal beagles as we go forward, and we thank you again for your assistance in this reconsideration of the bill.

[Translation]

As you know, Bill S-3 is the first stage of the government's two-staged response to the *Descheneaux* decision and to broader reform of Indian registration and band membership.

[English]

I want to thank the committee for your invaluable work, including this special meeting, and your understanding of the tight court mandated timelines that we're under, balancing the needed time to engage impacted people. With that, the parliamentary process has allowed for only two truncated three-month engagement periods, even with the extension that was granted by the court.

Given this context, I think it's important to clarify what the government means by addressing "known sex-based inequities" in Bill S-3.

First, I need to be very clear: Charter compliance is not negotiable. Bill S-3, as amended, will remedy known sex-based inequities relating to the registration to the Indian Act, which falls short of Charter compliance. This is not restricted to situations where a court has already ruled, but extends also to situations where the courts have yet to rule, and where we believe a sex-based Charter breach would be found.

We took this step by including the omitted minors' amendment in the original bill, and through the work of the Indigenous Bar Association, or the IBA, have identified other amendments to deal with sex-based issues in registration yet to be ruled on by the courts.

In circumstances where the courts have ruled policies to be Charter compliant, or where situations are more complex than purely alleged sex-based inequities, the government has excluded them from Bill S-3 in favour of the collaborative stage 2 process for broader reform.

Je remercie de nouveau les gens du ministère. Je donne la parole à la ministre, qui fera son exposé. Les honorables sénateurs pourront ensuite poser des questions.

L'honorable Carolyn Bennett, C.P., députée, ministre des Affaires autochtones et du Nord : Je vous remercie d'avoir organisé cette réunion spéciale. Je veux moi aussi reconnaître que nous sommes sur le territoire traditionnel du peuple algonquin. C'est pour moi un honneur d'être ici avec vous aujourd'hui.

Je vous remercie d'avoir présenté mon impressionnante équipe. Je veux juste préciser que Natalie est, à proprement parler, la registraire. C'est son rôle. Nous étudions des amendements et il question du rôle du registraire. Voilà donc nos spécialistes juridiques. Nous vous remercions encore une fois de votre aide dans le cadre du nouvel examen du projet de loi.

[Français]

Comme vous le savez, le projet de loi S-3 est la première étape de la réponse en deux étapes du gouvernement à l'arrêt *Descheneaux* et d'une réforme plus large de l'inscription des Indiens et de l'effectif des bandes.

[Traduction]

Je remercie les membres du comité pour le travail indispensable qu'ils ont accompli — et cela inclut cette réunion spéciale. Merci au comité d'avoir compris la nécessité de travailler dans les délais serrés imposés par le tribunal. Il était impératif de consulter les personnes touchées et de laisser le processus parlementaire suivre son cours, ce qui a résulté en deux périodes écourtées de trois mois, même compte tenu de la prolongation accordée par le tribunal.

Dans le contexte, j'estime important d'expliquer ce que le gouvernement entend quand il dit vouloir éliminer les « iniquités connues fondées sur le sexe » au moyen du projet de loi S-3.

D'abord, permettez-moi d'être très claire : la conformité à la Charte n'est pas négociable. Le projet de loi S-3 amendé permettra de remédier aux iniquités connues fondées sur le sexe concernant l'inscription au registre des Indiens aux termes de la Loi sur les Indiens, qui n'est pas conforme à la Charte. Cette mesure ne se limite pas aux situations pour lesquelles un tribunal a déjà rendu un jugement, mais elle s'étend également aux situations futures où un tribunal pourrait conclure à l'existence d'une violation des dispositions de la Charte fondée sur le sexe.

C'est pourquoi nous avons inclus dans la version initiale du projet de loi la modification se rapportant aux mineurs omis. Par ailleurs, grâce au travail de l'Association du Barreau autochtone, nous avons établi d'autres modifications ayant trait à des questions fondées sur le sexe en matière d'inscription sur lesquelles les tribunaux ne se sont pas encore prononcés.

Le gouvernement a exclu du projet de loi S-3 les cas où les tribunaux ont jugé que les politiques respectaient la Charte et les cas où la situation est plus complexe qu'une simple inégalité fondée sur le sexe. Ces cas seront examinés lors de l'étape 2, le processus de collaboration en vue d'une réforme plus vaste.

The additional time afforded by the court extension has not only provided us with the opportunity to expand and enhance the quality of our engagement, but also to identify several ways to further expand and improve upon the original bill.

[*Translation*]

The department has already outlined the details of those expanded engagements. In the interest of allowing adequate time for questions, I won't outline those engagements in my remarks.

[*English*]

I am happy to confirm that these discussions, the work of NWAC and the IBA, along with the decision of the Ontario Court of Appeal in the *Gehl* case during this period, have provided the government with opportunities to propose a number of important improvements to the bill.

As you are aware, we are proactively addressing further groups identified by the IBA which would be discriminated against based on sex once Bill S-3 is passed.

We are also proposing an amendment to the bill regarding the issue of unstated paternity, which will enshrine the additional procedural protections contemplated in the *Gehl* decision into legislation.

The government will also propose a series of amendments to report back to Parliament on a number of occasions and in a number of ways to update you and all Canadians on our progress toward broader reform.

While we believe these amendments will greatly improve Bill S-3, I would like to speak directly to why the government has decided not to address the issue of the 1951 cut-off in this bill.

Many have argued eloquently that despite the fact this bill has only had two truncated three-month engagements and a compressed parliamentary study, the government should still remove the 1951 cut-off in Bill S-3. Some have gone further, suggesting everyone impacted by a myriad of problematic registration and membership policies prior to 1985 should be registered under 6(1)(a). While the simplicity of this approach may be appealing, I would ask you to consider this position very cautiously.

[*Translation*]

This government campaigned on ensuring a new relationship between Canada and Indigenous peoples.

La période supplémentaire accordée par le tribunal nous a fourni l'occasion non seulement d'améliorer notre processus de mobilisation des personnes intéressées, mais aussi de déterminer des façons d'améliorer et de renforcer le projet de loi.

[*Français*]

Le ministère a déjà présenté les grandes lignes de ces engagements plus étendus, que je ne décrirai pas dans mon allocution, afin de permettre suffisamment de temps pour répondre à vos questions.

[*Traduction*]

Je suis heureuse de confirmer que ces discussions, le travail de l'Association des femmes autochtones du Canada et de l'Association du Barreau autochtone, ainsi que l'arrêt *Gehl* de la Cour d'appel de l'Ontario pendant cette période ont offert au gouvernement l'occasion de proposer un certain nombre d'améliorations importantes au projet de loi.

Comme vous le savez, nous nous occupons de façon proactive d'autres groupes qui, selon l'Association du Barreau autochtone, risquent de faire l'objet de discriminations fondées sur le sexe quand le projet de loi S-3 sera adopté.

Nous proposons également un amendement au projet de loi concernant la paternité non déclarée, qui inscrira dans la loi les garanties procédurales supplémentaires envisagées dans l'arrêt *Gehl*.

En plus, le gouvernement propose une série d'amendements qui l'obligera à faire rapport au Parlement un certain nombre de fois et de différentes manières afin de vous tenir au courant, vous et tous les Canadiens, des progrès relatifs à la réforme plus large qui est prévue.

Bien que nous soyons d'avis que ces amendements amélioreront considérablement le projet de loi S-3, je souhaite expliquer ouvertement la raison pour laquelle le gouvernement a décidé de ne pas aborder la question du seuil d'admissibilité de 1951 dans le projet de loi.

De nombreuses personnes ont fait valoir avec éloquence que, malgré le fait que le projet de loi n'a bénéficié que de deux périodes écourtées de trois mois de travaux et d'une étude parlementaire comprimée, le gouvernement devrait prévoir l'élimination du seuil d'admissibilité de 1951 dans le projet de loi S-3. Certains ont été plus loin encore en disant que tous ceux et celles qui ont été touchés par la myriade de politiques problématiques en matière d'inscription et d'appartenance avant 1985 devraient être inscrits en vertu de l'alinéa 6(1)a). Bien que la simplicité de cette approche puisse être attrayante, je vous demande d'y réfléchir très prudemment.

[*Français*]

Le présent gouvernement a promis, pendant la campagne électorale, d'établir une nouvelle relation entre le Canada et les peuples autochtones.

[English]

A commitment that decisions impacting their rights and their communities would be done in partnership and with the benefit of meaningful consultation.

The B.C. Court of Appeal found, in Ms. McIvor's case, that it's not necessary to reach back prior to 1951 in Indian registration to be Charter compliant and rejected the precise approach she argues should be included in this bill. The Supreme Court of Canada then refused leave to appeal.

This is not to say a different court may rule differently in the future or that this is not a situation that should be addressed. However, given the current state of the law, removing the 1951 cut-off is not a matter of Charter compliance, and it is also important to note these sex-based issues related to the 1951 cut-off are intertwined with a number of other forms of alleged discrimination, including date of birth and marital status.

Addressing the 1951 cut-off is a policy decision that a government must not take unilaterally.

[Translation]

We currently don't even have reliable demographic information to understand the potential impact of such a decision.

[English]

Preliminary demographic information, which was filed during the *Descheneaux* litigation and shared with this committee, shows that implementing Ms. McIvor's proposal could extend status to hundreds of thousands, or even millions, of new people and radically alter the composition of communities.

However, that preliminary work, based on INAC registry and census data, contains huge ranges of potential impacts and is not sufficient yet to base decisions upon. We need much more detailed information and have already started to undertake this work. Dealing with the 1951 cut-off requires meaningful consultations with First Nations, both communities and others affected people, with the benefit of an accurate understanding of the practical and demographic implications.

The government believes an amendment to remove the 1951 cut-off in this bill, or any such similar amendment, absent adequate consultation and without knowing the practical implications beforehand would be irresponsible, and we will not be able to accept such an amendment.

[Traduction]

Il s'est engagé à ce que les décisions ayant une incidence sur les droits et les communautés des peuples autochtones soient prises en partenariat et à la suite de consultations véritables.

La Cour d'appel de la Colombie-Britannique a jugé, dans l'affaire *McIvor*, qu'il n'était pas nécessaire pour se conformer à la Charte de revenir avant 1951 en ce qui concerne l'inscription des Indiens. Elle a rejeté l'approche qui, selon la plaignante, devrait être incorporée dans le projet de loi. La Cour suprême du Canada a par la suite refusé l'autorisation d'en appeler.

Cela ne veut pas dire qu'un autre tribunal ne peut pas rendre un jugement différent dans l'avenir ou qu'il ne s'agit pas là d'une situation qui doit être prise en compte. Toutefois, étant donné la loi actuelle, la suppression du seuil de 1951 ne relève pas de la Charte. Il est aussi important de faire remarquer que les questions fondées sur le sexe qui sont liées au seuil de 1951 sont entremêlées avec d'autres types de discrimination alléguée, comme ceux fondés sur la date de naissance et sur l'état civil.

Éliminer le seuil d'admissibilité de 1951 est une décision stratégique que le gouvernement ne peut pas prendre seul.

[Français]

À l'heure actuelle, nous ne disposons même pas de données démographiques fiables pour comprendre les répercussions possibles d'une telle décision.

[Traduction]

Les données démographiques préliminaires qui ont été présentées dans l'affaire *Descheneaux* et qui ont été communiquées au comité montrent que la mise en œuvre de la proposition de Mme McIvor est susceptible d'étendre l'inscription à des milliers — voire des millions — de nouvelles personnes et d'altérer complètement la composition des communautés.

Ce travail préliminaire, qui est fondé sur le registre d'Affaires autochtones et du Nord Canada et sur les données du recensement, laisse cependant deviner de multiples répercussions possibles et il est trop incomplet pour nous permettre de prendre des décisions. Nous avons besoin de beaucoup plus d'information détaillée et nous avons déjà entrepris le travail nécessaire. Résoudre le problème lié au seuil d'admissibilité de 1951 exige des consultations sérieuses avec les Premières Nations, tant les communautés que les autres personnes concernées. Ces consultations nous permettront de comprendre exactement les effets pratiques et démographiques.

Le gouvernement est d'avis qu'il serait irresponsable de sa part d'ajouter dans le projet de loi une modification dans le but de supprimer le seuil d'admissibilité de 1951, ou toute autre modification analogue, sans procéder à des consultations adéquates et sans connaître au préalable les conséquences pratiques d'un tel changement. Nous ne sommes donc pas en mesure d'accepter pareille modification.

I also acknowledge the understandable skepticism of First Nations and parliamentarians about whether stage two will proceed and whether it will actually lead to meaningful reform of membership and registration under the Indian Act. I want to make clear to this committee, and to the witnesses that testified before you, that I am personally committed to co-designing a process with First Nations, including communities, impacted individuals, organizations and experts, to deliver substantive reforms, including potential legislative changes.

I also want to assure you that I have spent decades working on the issue of meaningful consultation and ensuring it incorporates voices beyond the usual suspects and that participants are properly resourced to engage meaningfully. This will be a process where the voices of the full range of impacted people will be represented at the table and will incorporate a human-rights lens.

In stage 2, Charter compliance will be the floor, not the ceiling.

You have all heard the consistent criticism of the piecemeal approach taken by successive governments. The collaborative stage 2 process will end this misguided approach and address Indian registration and band membership reform in a comprehensive way.

While there may be areas of needed reform where no consensus is achieved, that will not be a prerequisite for action. However, if the government is to act absent consensus, it only increases the necessity for it to be based on a foundation of meaningful consultation and credible evidence about the potential impacts of such a decision.

I also want to highlight the consequences of not passing a bill before the revised court deadline of July 3, and ensure that we do not lose sight of the individuals directly impacted by the current bill.

About 90 per cent of the registered Indian population is registered under one of the provisions struck down by the court in *Descheneaux*.

As you know, if we do not pass a Bill S-3 by July 3, these sections will be inoperative in Quebec, and the practical implication for the registrar is that she would not be in a position to register people under those provisions in the rest of the country. I also urge you to remember that up to 35,000 people we know are currently being discriminated against and not to delay justice for these individuals any longer.

As you have heard from National Chief Bellegarde, from NWAC, the Indigenous Bar Association and others, it is time to pass this bill and to move forward with broader reform through stage 2.

Je comprends également le scepticisme des Premières Nations et des parlementaires, qui se demandent si l'étape 2 aura lieu et si elle débouchera sur une réforme appréciable des mécanismes liés à l'appartenance et l'inscription définis dans la Loi sur les Indiens. Je veux qu'il soit clair pour les membres du comité, et pour les personnes qui ont témoigné devant vous, que je m'engage personnellement à concevoir avec les Premières Nations, y compris les communautés, les personnes touchées, les organisations et les experts, un processus qui engendrera des réformes importantes et, éventuellement, des modifications législatives.

Je tiens également à vous assurer que je me suis attachée durant des dizaines d'années à favoriser des consultations sérieuses et à faire en sorte qu'on tienne aussi compte des opinions autres que celles des intervenants habituels et que les participants aient les ressources nécessaires pour apporter leur pleine contribution. Il s'agira d'un processus qui permettra à l'ensemble des parties prenantes de faire entendre leur voix et qui accordera une importance à la question des droits de la personne.

Pendant l'étape 2, la conformité à la Charte sera le minimum à atteindre, et non le but ultime.

Vous avez tous entendu les critiques constantes à l'égard de l'approche fragmentaire adoptée par les gouvernements qui se sont succédé. Le processus de collaboration que prévoit l'étape 2 mettra fin à cette approche malavisée et traitera de manière exhaustive de la réforme de l'inscription des Indiens et de l'appartenance à des bandes.

Il y aura peut-être des points à reformer au sujet desquels nous n'arriverons pas à dégager un consensus, mais un tel consensus ne constituera pas un préalable pour passer à l'action. Si le gouvernement doit agir en l'absence d'un consensus, il faudra que ses décisions s'appuient sur des consultations véritables et sur des données crédibles relativement aux répercussions possibles.

Je veux souligner les conséquences de ne pas adopter le projet de loi avant le 3 juillet, nouvelle date limite imposée par le tribunal, et vous donner l'assurance que nous ne perdons pas de vue les personnes qui sont directement touchées par le projet de loi.

Près de 90 p. 100 des Indiens inscrits le sont aux termes de l'une des dispositions invalidées par le tribunal dans l'arrêt *Descheneaux*.

Comme vous le savez, si nous ne faisons pas adopter le projet de loi S-3 d'ici le 3 juillet, ces articles deviendront inopérants au Québec. La conséquence pratique pour la registraire est qu'elle ne sera pas en mesure d'inscrire des personnes en vertu de ces dispositions dans le reste du pays. Je vous exhorte également à ne pas oublier les 35 000 personnes qui font l'objet de discriminations à l'heure actuelle et à ne pas retarder davantage les choses de sorte qu'on puisse rendre justice à ces personnes.

Le chef national, M. Bellegarde, l'Association des femmes autochtones du Canada, l'Association du Barreau autochtone et d'autres l'ont déjà déclaré : il est temps d'adopter le projet de loi et de procéder à une réforme plus vaste dans le cadre de l'étape 2.

I am absolutely committed to addressing the myriad of issues surrounding registration and membership. However, even with the best of intentions, we must not repeat the misguided approach of the past by proceeding without all of the impacted voices at the table or without the necessary evidence or we risk, yet again, creating unintended consequences and actually causing further harm.

Thank you for your consideration. *Chi-müigwech*.

Senator Patterson: Thank you for being here again, minister. I want to say that I do know what a difficult job you have. I do admire the energy that you have put into this job and beforehand as critic. Your commitment to Aboriginal peoples and their issues is not in dispute.

However, I must say that last time we considered Bill S-3 back in November and December of 2016, the stakeholders told us, as you know, that they were disappointed with the lack of time to give this due consideration. We asked you and your officials to consider seeking an extension. I was pleased that you did so and that one was granted on January 20, 2017, by the court.

That gave us about four months to get to where we are now. Yet just today, for example, we heard from NWAC and other key organizations like them, but NWAC, in particular, was only given the opportunity to engage on March 20, about a month to engage with all their membership across Canada and report back. It was a Herculean task. They were adamant that this was not meaningful engagement.

I am well aware and impressed with your government's commitment to rebuilding a nation-to-nation relationship with First Nations and your position on fully embracing the UN declaration. How do you respond to the testimony we've heard from virtually every witness that what has happened to date has not been meaningful consultation?

Ms. Bennett: I agree, but we have had these court-mandated deadlines, and we had said in the fall that the maximum extension we were getting was not going to be sufficient for us to be able to do this full piece of work that's required. You sent the letter to us and asked to get an extension, and we did exactly that. I think that all the parties knew that they were going to be involved in this next chapter, and I think that NWAC was asked in January to begin that work. It is the reason why for us to design, with NWAC and the other organizations, a really comprehensive approach to phase 2, so never again do we end up with these unintended consequences of making a change that actually disenfranchises or is unfair to other populations.

Je m'engage fermement à aborder les multiples enjeux qui ont trait à l'inscription et à l'appartenance. Mais je veux aussi veiller à ce que le gouvernement, même s'il est animé des meilleures intentions, ne répète pas les erreurs du passé en agissant sans tenir compte de toutes les parties présentes à la table ou des données nécessaires. Sinon, il risque encore de provoquer des conséquences imprévues ou de créer plus de préjudices.

Merci de votre attention. *Chi-müigwech*.

Le sénateur Patterson : Je vous remercie de votre présence, madame la ministre. Vous n'avez pas une tâche facile; j'en suis conscient. J'admire l'énergie qui vous a toujours animée, que ce soit comme ministre ou, auparavant, comme porte-parole. Je ne remets nullement en question votre attachement aux peuples autochtones et l'intérêt que vous portez aux problèmes auxquels ils se heurtent.

Il n'en demeure pas moins que, la dernière fois que nous avons étudié le projet de loi S-3, en novembre et en décembre 2016, les intervenants ont déploré, comme vous le savez, le peu de temps qui avait été accordé pour examiner la mesure de manière approfondie. Nous vous avons priés, vous et vos fonctionnaires, d'envisager de demander une prolongation du délai. Je me réjouis que vous l'ayez fait et que le tribunal, le 20 janvier dernier, ait accédé à cette demande.

Quatre mois se sont écoulés depuis. Or, nous avons appris aujourd'hui que l'Association des femmes autochtones du Canada — à l'instar d'autres grandes organisations — n'a pu commencer son travail que le 20 mars et qu'elle ne disposait que d'un mois environ pour consulter ses membres aux quatre coins du Canada et faire rapport. Il s'agit d'une tâche herculéenne. Les responsables de l'association sont catégoriques : on ne peut pas parler ici de dialogue constructif.

Je sais que le gouvernement est résolu à rebâtir une relation de nation à nation avec les peuples autochtones et que vous souhaitez adhérer pleinement à la déclaration des Nations Unies. J'en suis fort impressionné. Comment réagissez-vous aux propos tenus par pratiquement tous les témoins que nous avons entendus, selon lesquels le processus qui a eu lieu jusqu'à maintenant ne constitue pas une consultation véritable?

Mme Bennett : Je suis d'accord, mais il nous a fallu composer avec des délais imposés par le tribunal. Nous avons dit à l'automne que la prolongation maximale que nous allions obtenir ne serait pas suffisante pour nous permettre d'accomplir tout le travail nécessaire. Vous nous avez envoyé une lettre pour nous demander de solliciter une prolongation du délai, ce que nous avons fait. Je pense que toutes les parties savaient qu'elles prendraient part à ce nouveau chapitre et il me semble qu'on a demandé en janvier à l'Association des femmes autochtones d'entreprendre son travail. Voilà pourquoi nous voulons élaborer, de concert avec l'association et les autres organisations, une approche exhaustive pour l'étape 2. Nous voulons éviter à l'avenir qu'un changement ait la conséquence inattendue de priver une population d'un droit ou de créer une injustice pour certaines personnes.

Today is about us building the trust, that we are serious about doing phase 2 and doing it properly, such that we don't have to come back here again on this bill. We hope that we will be able to get rid of all of the discrimination in the Indian Act and be able to work toward self-determination and membership in all of the things that mean that First Nations would be able to have control over their status and their membership.

Senator Patterson: Thank you. Respectfully, Madam Minister, NWAC told us just this morning that they were only asked on March 6 to become engaged and then it took two weeks to arrange for the necessary financial arrangements for them to start their work on March 20.

I would like to turn to another matter that was discussed this morning in our committee, and also by other witnesses who appeared recently. You made some reference to it in your remarks, I believe, indirectly, and that is the proposed amendment that was put to then Bill C-3 via then Aboriginal Affairs critic MP Todd Russell, and he proposed to register everyone under 6(1)(a) with an amendment. I guess we've come to call it "6(1)(a) all the way." Maybe that's a simplistic label.

Now, I understand that option is not considered possible and I would like to ask you further, why not? I have got to tell you, we've heard some very passionate and compelling testimony from those who are affected by what they call these piecemeal approaches to addressing sex-based discrimination in registration and they were really eloquent: Pam Palmater, Sharon McIvor, Shelagh Day, LEAF, the Indigenous Bar Association and others.

They are concerned that according to this amendment that has been recommended by the government in Bill S-3, the department has allocated 18 months to consult with First Nations in phase two and tackle many of the issues we have raised here thus far. By July 3, the imposed court deadline, the latest, it will have taken us, by my math, 23 months to get to this point — almost two years — on what the department might call the low-hanging fruit of all this.

What happens if it takes longer than 18 months? What if it takes two years or five years? I think I'm speaking for many of these witnesses. How long can we knowingly allow broader discrimination to continue? Shouldn't we try to fix the problem in this bill now, and actually eliminate sex-based discrimination once and for all?

Ms. Bennett: Senator, it's an excellent point. The issue for me is if things haven't been properly considered we'll be back in the same position we were with Bill C-3, which ended up with the

Aujourd'hui, nous axons nos efforts sur l'établissement de liens de confiance et nous voulons montrer notre volonté d'exécuter l'étape 2 comme il se doit, afin de ne pas avoir à revenir sur le projet de loi. Nous avons espoir d'éliminer toutes les formes de discrimination qui peuvent découler de la Loi sur les Indiens et de favoriser l'autonomie gouvernementale des Premières Nations. Nous voulons que les Premières Nations puissent prendre leurs propres décisions en ce qui concerne leur statut et l'appartenance à leurs effectifs.

Le sénateur Patterson : Merci. Je vous signale respectueusement, madame la ministre, que les gens de l'Association des femmes autochtones nous ont dit ce matin que ce n'est que le 6 mars qu'on leur a demandé de participer au processus et qu'il leur a fallu deux semaines pour prendre les arrangements financiers requis pour amorcer leur travail, le 20 mars.

Je veux maintenant discuter d'une autre question qui a été abordée ce matin par le comité et dont des témoins qui ont comparu récemment nous ont parlé. Vous y avez fait allusion dans votre exposé, mais de manière indirecte, je crois. Il s'agit de l'amendement qu'avait proposé le député Todd Russell, alors porte-parole en matière d'affaires autochtones, au projet de loi C-3. M. Russell avait proposé que tout le monde puisse s'inscrire aux termes de l'alinéa 6(1)a). C'est ce que nous appelons « l'application universelle de l'alinéa 6(1)a) ». C'est peut-être une manière simpliste de dire les choses.

Si je comprends bien, cette option est considérée comme impossible. Je vous pose à nouveau la question : pourquoi donc? Nous avons entendu des témoignages on ne peut plus passionnés et convaincants venant de personnes touchées par ce qu'elles estiment être une approche fragmentaire pour remédier aux discriminations fondées sur le sexe en ce qui a trait à l'inscription. Ces personnes et ces organisations — Pam Palmater, Sharon McIvor, Shelagh Day, le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, l'Association du Barreau autochtone et d'autres — se sont montrées très éloquentes.

Selon un amendement recommandé par le gouvernement au projet de loi S-3, le ministère disposera de 18 mois pour consulter les Premières Nations dans le cadre de l'étape 2 et se pencher sur bon nombre de questions déjà examinées ici. Cet amendement inquiète les gens. Le 3 juillet, dernière date butoir imposée par le tribunal, cela nous aura pris 23 mois, si mes calculs sont bons, soit presque deux ans, pour examiner la question que le ministère considère sans doute comme la plus facile à régler.

Et si les consultations duraient plus de 18 mois? Et si cela durait deux ou cinq ans? Je me fais l'écho des craintes de nombreux témoins. Combien de temps pouvons-nous sciemment laisser perdurer la discrimination plus générale? Ne devrions-nous pas essayer de régler le problème dès maintenant dans le projet de loi et éliminer véritablement la discrimination fondée sur le sexe une fois pour toutes?

Mme Bennett : C'est un excellent point, sénateur. À mon sens, si nous n'étudions pas tous les aspects comme il se doit, nous nous retrouverons dans la même situation qu'avec le projet de loi C-3,

Descheneaux case in the first place. You have to consider everything. It means even with 6(1)(a) all the way, that actually hasn't been considered by this committee or other groups have not had a chance to comment on what that might be. What I'm hearing is that it could have a very serious impact, implications at the moment on voting and on a number of these rules we have in place, could make quite a difference in the kind of rules around voter turnout. In order to make a decision on a school system, we are already having issues in that somebody who doesn't vote is viewed as a no, not just that they don't happen to live in the community and whatever.

We need to make sure that as we implement this that we have considered all of the impacts, and we want to do what is fair. We are really prepared to make the policy changes that are required, whether there is a total consensus or not. We want to do what's right, but we're going to have to get out and hear from everybody so we don't end up with these unintended consequences where we fix one thing and that accidentally causes another problem.

I don't think we have had enough deliberation on 6(1)(a) all the way, and we certainly don't have any demographic information on this at all. The estimates are sometimes a million people apart.

Senator Patterson: Thank you, minister. Given this, I'm concerned about the title of the bill. It's only one clause: An Act to amend the Indian Act (elimination of sex-based inequities in registration).

You have said in your remarks today that you're talking about known sex-based inequities. There are more. There are calls to do more and have broader amendments. If we're not going to be able to do that, would you agree that we should at least correct the title of the bill and not call it elimination of sex-based inequities, for sure, but perhaps call it "partial elimination of sex-based inequities?"

I'm not trying to be flippant, but it seems to me it's important that the bill does what it says it's going to do in the title.

Ms. Bennett: I would entertain what would make this committee comfortable. I was reminded yesterday or the day before that the title of Bill C-3 was sort of a response to the *McIvor* case, I think, and referred to gender equity and Indian registration. But I think the point of it was that we're going to do what the court told us to and no more. Here I think we're doing what the court told us to and a little more, although we know we're not doing the whole thing in terms of discrimination. If you have an idea for a change in the title that would make you more comfortable to be able to get this thing done, we would be happy to entertain that.

Senator Patterson: Thank you.

Senator Lankin: Thank you, Minister, for attending here with us. I appreciate the remarks that you have made.

In this process, your department has embraced further suggestions coming forward and worked with groups like the IBA. That's produced more amendments and more

lequel a donné lieu à l'affaire *Descheneaux*. Il faut tout examiner. L'application universelle de l'alinéa 6(1)a) est un concept que le comité n'a pas dûment exploré et que les différents groupes n'ont pas eu la chance de commenter. D'après ce que j'ai entendu, pareille mesure pourrait avoir une incidence considérable à l'heure actuelle sur le vote et certaines règles en vigueur. Il pourrait y avoir des répercussions notables sur ce qui régit le taux de participation au scrutin. Les votes au sujet des systèmes scolaires posent déjà problème, car quiconque ne vote pas est considéré comme ayant voté « non ». Ce n'est pas seulement une question d'habiter ou non dans la communauté.

Avant d'aller de l'avant, il faut veiller à examiner toutes les répercussions. Nous voulons faire ce qui est juste. Nous sommes prêts à apporter les changements stratégiques qui s'imposent, qu'il y ait consensus ou non. Nous désirons faire ce qui est juste, mais il nous faut écouter le point de vue de tout le monde sans quoi nous risquons de provoquer des conséquences inattendues et de créer des problèmes en essayant d'en régler un autre.

Je ne crois pas que nous ayons discuté suffisamment de l'application universelle de l'alinéa 6(1)a). Nous n'avons aucune donnée démographique là-dessus. Il peut y avoir un million de personnes d'écart entre les diverses estimations.

Le sénateur Patterson : Merci, madame la ministre. Dans ce contexte, le titre du projet de loi me gêne un peu. Il s'intitule : Loi modifiant la Loi sur les Indiens (élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d'inscription).

Vous avez parlé dans votre exposé d'iniquités connues fondées sur le sexe. Il en existe d'autres. Certaines personnes proposent que nous allions plus loin et que les amendements soient d'une plus grande portée. Si nous ne sommes pas en mesure d'aller plus loin, il faudrait à tout le moins modifier le titre du projet de loi et parler plutôt d'« élimination partielle des iniquités fondées sur le sexe ». N'êtes-vous pas d'accord?

Je n'essaie pas d'être arrogant, mais il m'apparaît important que le contenu du projet de loi en reflète le titre.

Mme Bennett : Je suis prête à prendre en considération tout ce qui peut rendre le comité plus à l'aise. On m'a rappelé hier ou avant-hier que le titre du projet de loi C-3 était en quelque sorte une réponse à l'affaire *McIvor*; il était question d'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens. À l'époque, la mesure visait à ce que le gouvernement se conforme à la décision du tribunal, sans plus. Dans le cas présent, nous nous conformons à la décision du tribunal, mais nous allons un peu plus loin, même si nous ne réglons pas tous les problèmes de discrimination. Si modifier le titre peut vous rendre plus à l'aise d'adopter le projet de loi, nous sommes très ouverts à vos idées.

Le sénateur Patterson : Je vous remercie.

La sénatrice Lankin : Madame la ministre, je vous remercie de votre présence ici. Je vous remercie de vos observations.

Au cours du processus, votre ministère a accueilli les suggestions et collaboré avec des groupes comme l'Association du Barreau autochtone, ce qui a donné lieu à des amendements. Nous venons

amendments. We just received copies of more correspondence from David Schulze with more suggested amendments and more suggested amendments at committee this morning.

I am actually at the point where I say, that's the reason why you proposed a phase 2 in the first place. Let's get to it. I think the simplicity of 6(1)(a) all the way is very compelling, but there has been no examination of the implications and the unintended consequences. I would feel it would be very irresponsible of me as a parliamentarian to embrace that at this time, as much as I embrace the idea.

In your remarks, you said something very important. You said that you are going to co-design this process of phase 2, that you're going to ensure that the voices of impacted people will be heard. I'm wanting assurance from you that it includes some of the women that Sharon McIvor and Pam Palmater have been working with, women who do not have Indian status. You said that you are going to properly resource to engage meaningfully. That means something very specific to NWAC who do not have the resources and have a huge role to play here. I want to be clear; that's a meaningful commitment.

You have said that you want to do this and will incorporate a human-rights lens, and that Charter compliance will be the floor, not the ceiling. You have said a couple of times that you will take policy decisions to do the right thing, even if a consensus isn't reached, but that you have to consult to get to that decision-making point.

I take assurance from all of that. I did also hear you say that you're prepared to have some reference to this process and the timelines in the legislation. I would hope that there could be some reference to some of the specific issues like pre-1951 cut-off, to doing this with a human rights lens and a Charter compliance lens, which is language that Senator Sinclair has suggested into our dialogue.

Please take that bundle of things and tell me if you're prepared that we work with you to write that into the legislation, and that we can give those assurances to people, in law.

Ms. Bennett: Absolutely. This is hugely important to me, that meaningful engagement is meaningful. I was a practising physician long enough to know that at times the CMA took decisions that weren't exactly how I felt. We had buttons once, I think on gun control, that said, "the CMA doesn't speak for me." That is what I mean by impacted individuals. We want to hear from people who didn't get their status under the previous rules. We want to make sure they know that we want to hear from them in that process.

It means that there will have to be resources given to organizations like NWAC, and that there will have to be experts with the human rights lens. We do believe that Bill S-3 is Charter

juste de recevoir copie d'autres documents envoyés par David Schulze, dans lesquels d'autres amendements sont proposés. Le comité a également entendu des propositions d'amendement ce matin.

Je me dis que c'est pour étudier ce genre de suggestions que vous avez prévu une étape 2. Mettons-nous à l'œuvre. L'idée d'appliquer universellement l'alinéa 6(1)a) a l'air tout ce qu'il y a de plus simple, mais nous n'avons pas examiné les incidences possibles, y compris les conséquences imprévues. J'estime qu'il serait très irresponsable pour la parlementaire que je suis d'appuyer cette idée à ce point-ci, aussi séduisante soit-elle.

Dans votre exposé, vous avez dit quelque chose de très important. Vous avez déclaré que vous alliez élaborer l'approche associée à l'étape 2 de concert avec les Premières Nations et faire en sorte que la voix des personnes touchées soit entendue. Je voudrais avoir l'assurance que cela comprend les femmes avec qui travaillent Sharon McIvor et Pam Palmater, celles qui n'ont pas le statut d'Indien. Vous avez dit que les participants auraient les ressources nécessaires pour apporter leur pleine contribution. C'est un engagement crucial pour l'Association des femmes autochtones du Canada, qui ne dispose pas des ressources voulues, mais qui a un rôle clé à jouer. Je le dis sans détour : c'est un engagement sérieux.

Vous avez souligné que le processus tiendrait compte des droits de la personne et que le respect de la Charte serait le minimum à atteindre, et non le but ultime. Vous avez affirmé à quelques reprises que vous prendriez des mesures stratégiques afin de faire ce qui est juste, même en l'absence de consensus, mais qu'il fallait procéder à des consultations pour en arriver à des décisions.

Vos propos me rassurent un tant soit peu. Je vous ai aussi entendue dire que vous étiez disposée à ce que le projet de loi fasse mention du processus et des échéanciers. J'aimerais aussi qu'on fasse mention de certains autres enjeux, comme l'admissibilité avant 1951, et qu'on tienne compte ce faisant des droits de la personne et de la Charte, comme l'a suggéré le sénateur Sinclair quand nous en avons parlé.

Seriez-vous disposée à travailler avec nous et à intégrer tous ces éléments dans le projet de loi afin que nous puissions dire aux gens que c'est inscrit noir sur blanc dans la loi?

Mme Bennett : Absolument. Quand je parle d'engagement véritable, je le pense. J'ai pratiqué assez longtemps la médecine pour savoir que je n'étais pas toujours d'accord avec les décisions de l'Association médicale canadienne. Nous avons même déjà fait fabriquer des macarons disant « L'AMC ne parle pas en mon nom. » Je crois que c'était dans le cadre du débat sur le contrôle des armes à feu. C'est ce que je veux dire quand je parle des personnes touchées. Nous voulons entendre le point de vue des personnes qui n'ont pu obtenir le statut d'Indien à cause des anciennes règles. Nous voulons surtout qu'elles sachent que nous tenons à connaître leur opinion.

Cela veut dire qu'il faudra affecter des ressources aux organismes comme l'AFAC et consulter des experts dans le domaine des droits de la personne. Nous sommes sincèrement

compliant, and that issues around the Charter have been dealt with, but we are very serious that we can do more than the Charter in terms of fairness and in terms of what actually makes sense.

We are also prepared, with your help as a committee, to come back to make sure we're on the right track in terms of the process. We can give you an outline of how we are going to do that, and we would report back as to how it's going and what we're hearing. In these things, sometimes it's important to have the work plan and then review what we have heard so far. We would be prepared to do whatever it is that would give the kind of assurance to the committee that we're serious about phase 2.

As I said in my remarks, I certainly understand the cynicism both of the people affected and of parliamentarians. This isn't just let's get this thing done, and then you don't hear from us again, and those families or those people affected don't even know where to turn. We will make sure that it's very clear who leads that process and how we go forward in a meaningful way.

Senator Lankin: One of the more compelling arguments that has been put forward in support of dealing with the pre-1951 cut-off now is that you cannot condone consulting to do away with people's basic human rights. It hits me in the gut when I hear that. Yet I understand the duty to consult in the Canada to First Nations government-to-government relations.

I would like you to answer that criticism that you're going to go out to consult, to continue discrimination.

Ms. Bennett: It is about hearing from the people who think they are still being discriminated against. That's the main purpose of this next chapter; people who still have situations where they feel there is a policy that is not fair and not right for them and their families. We want to hear from those people, people who were turned down, people that really feel that there needs to be a policy change.

I have heard about the difficulty in terms of resources, about chiefs in council and all of that. But the purpose of this consultation, that may be an implementation issue that we would take into consideration. We may have to change some of the voting processes to make sure that there is fairness by people living in communities and those not in communities. There are other things we will need to do in order to implement on phase 2 or whatever recommendations come out that have meaningful conversation.

Minority rights or new rights sometimes impact the people who already have those rights, and you end up getting some pushback. We're totally prepared for that.

convaincus que le projet de loi S-3 respecte la Charte et que les obstacles en ce sens ont été aplanis, mais nous sommes aussi convaincus que, pour être juste et sensé, on peut aller au-delà de la Charte.

Nous sommes aussi disposés à consulter votre comité pour être certains que le processus est sur la bonne voie. Nous pouvons vous donner une idée de ce que nous entendons faire, après quoi nous pourrions revenir pour vous expliquer comment vont les choses et vous donner un aperçu de la rétroaction reçue. Dans ce genre de démarche, il est parfois bon d'établir un plan de travail et de faire une pause pour revenir sur ce qu'on a entendu jusqu'ici. Nous ferons tout pour assurer le comité de notre sérieux concernant l'étape 2.

Comme je le disais tout à l'heure, je comprends que les personnes touchées et les parlementaires puissent être cyniques. Il n'est pas question ici d'arriver au but le plus rapidement possible et de ne plus donner de nouvelles à personne, avec comme conséquence que les familles et les personnes touchées ne sauront même plus vers qui se tourner. Nous ferons le nécessaire pour que tout le monde sache précisément qui est en charge et ce qui nous attend.

La sénatrice Lankin : L'un des arguments les plus convaincants qu'on entend concernant l'élimination du seuil d'admissibilité, c'est qu'on ne peut pas consulter dans le but de bafouer les droits fondamentaux des gens. Ça me fait terriblement mal d'entendre des choses comme celle-là. Pourtant, je comprends que, pour le bien des relations de gouvernement à gouvernement entre le Canada et les Premières Nations, il doit y avoir des consultations.

Que répondez-vous à ceux qui prétendent que vous consultez dans le seul but de mieux discriminer?

Mme Bennett : Notre but, c'est d'obtenir l'avis des personnes qui s'estiment être encore victimes de discrimination. Le voilà, l'objectif principal du prochain chapitre : consulter les personnes qui estiment que les politiques sont injustes envers elles et leurs proches. Nous voulons savoir ce que pensent les personnes qui ont été rejetées et qui estiment sincèrement que les politiques doivent changer.

J'ai entendu les critiques sur les ressources, j'ai aussi entendu les récriminations des chefs et des conseils. Mais le but de cette consultation pourrait bien être de mettre le doigt sur un problème de mise en œuvre dont il faudrait tenir compte. Peut-être constaterons-nous que nous devrions modifier le processus de vote pour que les gens soient traités sur un pied d'égalité, qu'ils vivent dans une communauté ou non. Toutes sortes d'autres choses devront être faites pour mettre en œuvre l'étape 2 ou donner suite aux recommandations qui ressortiront de cette importante conversation.

Parfois, quand on étend un droit à une minorité, cela peut avoir des répercussions sur les personnes qui en jouissaient déjà, ce qui cause une certaine résistance. Nous nous sommes préparés en conséquence.

Senator Lankin: Without prejudging this process, do you dream about a day when Canada doesn't own the issue of registration and we come to a different place in the maturity of our relationships?

Ms. Bennett: Yes. I said this before at this committee. Nathalie knows this may not be the job of Canada to make these determinations in the long run. Nation-to-nation means that nations will determine their membership and their status in the same way as the Métis Nation is working hard on their registries and their ownership of that. This is going to be an ongoing journey in terms of decolonizing and working on reconciliation, but towards that government-to-government and nation-to-nation approach.

Senator Lovelace Nicholas: Thank you for being here today, and your gang, too.

I'm concerned about stage 2. Will stage 2 be embedded in the legislation and financial commitment from the government?

Ms. Bennett: We are more than prepared to do that. That is, we would come back to this committee on stage 2, with a work plan and with a commitment organized in such a way that no one is left out of that consultation, and the reporting back; absolutely. If there are amendments that would make people feel more comfortable or assured that we're serious about that, then we're prepared to entertain anything that would be included in a process and assurance that means that we can begin to exercise the rights of the 35,000 people accommodated by this bill, and work to determine those others that we know are still being discriminated against in this next chapter.

Senator Lovelace Nicholas: Senator Patterson asked what if it takes three or four years. What happens with this legislation if there is a change of government?

Ms. Bennett: That's a great question. I think that we have learned a lot from these two truncated processes about what works and what doesn't work in terms of consultation. I think that people are really committed to doubling down now and getting this work done. We have heard from a lot of very smart people, who have been thinking about this for a very long time. I don't think it will take forever, but I do think that each proposal needs to be discussed and deliberated upon such that it's not creating more discrimination for others who might come back and say, but what about us? I think that we can get this done in our mandate.

Senator Enverga: I understand the necessity of this being passed because it would benefit 35,000 individuals. May I ask your office how many people will be impacted by this? After we do the 6(1)(a) amendment, or 1951 cut-off, how many people are involved in this particular group?

Ms. Bennett: Well, I think that the numbers aren't there. That's why it's so difficult to even consider it, because they are numbers that go from 80,000 to 2 million. It's difficult for us, as

La sénatrice Lankin : Sans préjuger de rien, rêvez-vous du jour où l'inscription ne sera plus un enjeu au Canada et où nos relations auront pris un nouveau tournant?

Mme Bennett : Oui, et j'en ai déjà parlé à votre comité. Nathalie sait qu'à long terme, ce n'est sans doute pas au Canada de prendre ces décisions. Le concept même de « nation à nation » veut dire que c'est aux nations de déterminer qui peut en être membre et quel statut à accorder à chacun, de la même façon que les Métis s'emploient présentement à peaufiner leurs registres et à s'approprier ce processus. La décolonisation et la réconciliation sont des buts à atteindre, et les concepts de « gouvernement à gouvernement » et de « nation à nation » permettent justement de nous en approcher.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Merci à vous et à vos collaborateurs de vous être déplacés aujourd'hui.

J'aimerais revenir sur l'étape 2. Sera-t-elle intégrée à la mesure législative et le gouvernement s'engagera-t-il à la financer?

Mme Bennett : Absolument. En fait, nous reviendrons discuter de l'étape 2 avec le comité, à qui nous soumettrons un plan de travail, et nous ferons le nécessaire pour que personne ne soit exclu des consultations et des rapports subséquents, ça c'est certain. Si nous devons amender le texte pour que les gens soient plus à l'aise ou pour les assurer de notre sérieux, alors nous sommes prêts à tout envisager, à donner à qui de droit l'assurance que les 35 000 personnes visées par le projet de loi pourront bel et bien commercer à exercer leurs droits et à faire en sorte que les autres, celles qui sont encore discriminées, soient incluses dans le prochain chapitre.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Le sénateur Patterson voulait savoir ce qu'il adviendrait si le processus devait s'étirer sur trois ou quatre ans. Qu'arrivera-t-il si le gouvernement change?

Mme Bennett : Excellente question. Je crois que ces deux processus tronqués nous ont certainement permis d'apprendre ce qui fonctionne bien et ce qui fonctionne moins bien dans les consultations. Personnellement, je crois que, cette fois-ci, les gens sont déterminés à aller jusqu'au bout. Nous avons consulté un tas de personnes extrêmement intelligentes qui réfléchissent à tout ceci depuis très longtemps. Selon moi, cela ne devrait pas prendre une éternité, mais je crois néanmoins que chaque proposition mérite d'être discutée et étudiée afin qu'on ne se retrouve pas à discriminer d'autres personnes, car elles pourraient alors exiger qu'on remédie à la situation. Je crois que nous pourrions mener ce processus à terme d'ici la fin de notre mandat.

Le sénateur Enverga : Je comprends pourquoi cette mesure législative doit être adoptée, puisqu'elle profitera à 35 000 personnes. Puis-je demander à vos collaborateurs combien de personnes seront touchées si nous modifions l'alinéa 6(1)a) ou le seuil d'admissibilité?

Mme Bennett : Je ne crois pas que nous ayons ces chiffres. Voilà pourquoi il est aussi difficile de même envisager cette option : parce qu'il peut s'agir autant de 80 000 personnes que de

a government, to say “Okay, that’s great,” when we don’t even know who we are talking about or how many. I think Candace or Joëlle can speak to this.

Joëlle Montminy, Former Assistant Deputy Minister, Resolution and Individual Affairs, Indigenous and Northern Affairs Canada: the study of the demographic impact of removing the 1951 cut-off is not determinate at this point. Some work has been done by Mr. Clapworthy. I think this committee has seen one of the reports that was tabled throughout the *Descheneaux* litigation. A wide range of numbers have been put forward, based on various kinds of assumptions and different scenarios. As the minister pointed out, there could be up to potentially 2 million new individuals that would be eligible to be registered under some scenarios that are based on census data. Clearly, that work needs to be refined and looked at with more rigour so that we can better assess the potential impact of removing the 1951 cut-off.

Senator Enverga: I’ve been talking to a lot of people who have told me that the name should be changed to “partly,” maybe put “partial elimination of certain inequities.” At the same time, don’t you think people who were affected by the 1951 ruling have waited long enough? That is over 60 years ago now. Don’t you think it’s about time that we looked into that — I mean that seriously — and not have this piecemeal approach?

Ms. Bennett: Absolutely. I think that’s the reason why 6(1)(a) touches people’s hearts. The fact that there weren’t registries before then, and that we don’t really know the impact, means that we have to do a very robust piece of work in phase 2. We need to make sure that things are fair because a lot of people have lived this. We’re committed to getting this done. We just feel that it can’t be done in this short time frame and have all the implications properly considered.

Senator Enverga: Are you committed to 6(1)(a) all the way?

Ms. Bennett: I would want to hear, as you would as a parliamentarian, more — lots of people think that, but lots of people haven’t been asked that. I would want to know from the people who have been studying these things for a very long time, if that fixes things or whether it could accidentally precipitate other things. Phase 2 would involve trying to find out what would be the impact of 6(1)(a) all the way. That is, what would be the numbers affected? What would happen?

I think communities are really working at integrating and cultural integrity. The people need that kind of language and culture and community. We know that that’s really good for people. We also know that we have to examine all of that in terms of a commitment so that if people have status, they also need an attachment to their community, to their land and to their people.

Senator Enverga: So 6(1)(a), all the way could be “6(1)(a), it depends?”

2 millions. Le gouvernement peut difficilement donner son aval s’il ne sait même pas combien de personnes seront touchées. Peut-être que Candace ou Joëlle pourront vous en dire plus.

Joëlle Montminy, ancienne sous-ministre adjointe, Résolution et affaires individuelles, Affaires autochtones et du Nord Canada : L’incidence démographique qu’aurait la suppression du seuil d’admissibilité de 1951 n’est pas encore déterminée. M. Clapworthy a commencé à débroussailler le terrain. Si je ne m’abuse, le comité a pu consulter un des rapports faisant partie de l’affaire *Descheneaux*. Toutes sortes de chiffres ont été évoqués selon les différents scénarios et hypothèses. Comme Mme la ministre vient de le dire, selon certains scénarios fondés sur le recensement, il se pourrait que 2 millions de personnes puissent dorénavant s’inscrire. De toute évidence, il faudra pousser les calculs plus loin et étudier plus attentivement la question afin de bien évaluer les répercussions que pourrait avoir la suppression du seuil d’admissibilité.

Le sénateur Enverga : Énormément de gens m’ont dit que nous devrions modifier le titre du projet de loi pour parler plutôt de « l’élimination partielle de certaines iniquités ». Cela dit, ne croyez-vous pas que les personnes visées par la décision rendue en 1951 ont assez attendu? Cela fait plus de 60 ans maintenant. Ne croyez-vous pas qu’il est temps d’y voir, et sérieusement à part ça, au lieu d’y aller à la pièce comme vous le faites?

Mme Bennett : Absolument. C’est exactement pour cela, selon moi, que l’alinéa 6(1)a touche une corde aussi sensible. Le fait qu’il n’y avait pas de registres avant cette date et que nous ne mesurons pas encore bien les répercussions nous obligera à être encore plus rigoureux pendant l’étape 2. Les choses doivent absolument être justes parce qu’énormément de personnes sont passées par là. Nous sommes déterminés à aller jusqu’au bout et nous croyons qu’il est possible à la fois de mener rapidement le processus à terme et de tenir compte de toutes les implications.

Le sénateur Enverga : Selon vous, l’alinéa 6(1)a devrait-il être appliqué universellement?

Mme Bennett : Il faudrait — et les parlementaires que vous êtes aussi me comprendront — que j’entende l’avis de plus... bien des gens sont de cet avis, mais beaucoup n’ont jamais eu l’occasion de se prononcer parce qu’on ne leur a jamais posé la question. J’aimerais que les personnes qui s’intéressent à ce dossier depuis longtemps me disent si on réglerait le problème ou si on risquerait au contraire d’en précipiter d’autres. Pendant l’étape 2, nous devons évaluer ce qui adviendrait si l’alinéa 6(1)a était appliqué universellement : combien de personnes seront touchées? Qu’arrivera-t-il exactement?

Je crois que, pour les communautés, l’intégration et l’intégrité culturelle sont vraiment importantes. Les gens ont besoin de mots comme « culture » et « communauté ». Nous savons que c’est bon pour eux. Nous savons aussi que l’engagement est important, parce que c’est beau le statut, mais les gens doivent aussi être attachés à leur milieu, à leur terre et à leur peuple.

Le sénateur Enverga : Donc, ce n’est pas l’application universelle de l’alinéa 6(1)a, mais l’application conditionnelle de l’alinéa 6(1)a.

Ms. Bennett: I think it could be 6(1)(a) all the way. But we don't have enough information to make that decision, the scholarly approach that it would take to look at the impacts and make sure that it didn't impact others accidentally in a different way.

Senator Sinclair: Well, "6(1)(a) part of the way" anyway.

I have, as you know, a number of concerns about the amendments, minister. I'm not going to try to get into all of them. With the assistance of Senator Lankin, we have been talking a great deal about a number of them. I want to caution you, and others within your team, about this reliance on the principle that your advisers have told you comes out of *McIvor* that you can ignore the pre-1951 discrimination because the B.C. Court of Appeal said so. The B.C. Court of Appeal actually didn't say that. What the B.C. Court of Appeal said was that in applying a principle that came out of the Supreme Court of Canada in a case called *Benner*, which involved Canadian citizenship, that if there is a current discriminatory effect based upon a prior Charter-type breach, then the current claimant can rely upon the prior breach or the prior act of discrimination to justify a remedy under section 15. It's not as clear cut as some may be leading you to believe.

My point regarding the 1951 cut-off question is that it's not a simple matter of just revoking the 1951 provision.

Current applicants today who are affected by a discriminatory act that occurred before 1951 might have a Charter remedy based upon section 15 of the Charter, because it has an ongoing effect. That act of discrimination before 1951 still has an ongoing effect for people today. In *Benner*, the Supreme Court says that can amount to a Charter breach. The B.C. Court of Appeal simply said, "You have to look at it on a case-by-case basis." So you can't simply say if it is a pre-1951 discriminatory policy or law, it's beyond the Charter. In a simplistic way, it is. You're not going to change the law using the Charter, but you might be able to grant a remedy to people today who are affected by the fact that their grandmother or their mother might have been discriminated against before 1951.

I wanted to forewarn you: That may be a situation that will come up for argument as we go forward.

That's been my concern. I've been articulating that to many people. It gets all caught up in the siblings and cousins questions. Internal jargon within the department tends to confuse the issue. It's a very simple question: If somebody today is denied status because their grandmother was discriminated against before 1951,

Mme Bennett : Je crois que l'application universelle de l'alinéa 6(1)a est possible. Cependant, nous n'avons pas suffisamment de renseignements pour prendre une décision en ce qui concerne l'approche intellectuelle qui serait nécessaire pour évaluer les répercussions et pour s'assurer que d'autres personnes ne subissent pas de répercussions accidentelles d'une autre façon.

Le sénateur Sinclair : Eh bien, c'est du moins l'application partielle de l'alinéa 6(1)a.

Comme vous le savez, madame la ministre, j'ai quelques préoccupations au sujet des amendements. Je n'essaierai pas de les aborder toutes. Avec l'aide de la sénatrice Lankin, nous avons discuté abondamment d'un certain nombre d'entre elles. Je tiens à vous mettre en garde, ainsi que les autres personnes au sein de votre équipe, au sujet du principe dont vous ont parlé vos conseillers — tiré de l'affaire *McIvor* —, et sur lequel vous comptez, qui prétend que vous pouvez ignorer la discrimination commise avant 1951 parce que la Cour d'appel de la Colombie-Britannique l'a déclaré. En fait, ce n'est pas ce que la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a déclaré. Elle a statué que, en appliquant un principe découlant d'une décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Benner*, qui portait sur la citoyenneté canadienne, si une violation antérieure à la Charte a actuellement des conséquences discriminatoires, le demandeur actuel peut alors invoquer la violation antérieure ou l'acte de discrimination antérieure afin de justifier l'octroi d'une réparation en vertu de l'article 15. Ce n'est pas aussi évident que certaines personnes souhaiteraient peut-être vous le faire croire.

Mon argument concernant la question de la date limite de 1951, c'est qu'il ne s'agit pas simplement d'abroger la disposition de 1951.

Les demandeurs actuels victimes d'un acte discriminatoire qui s'est produit avant 1951 pourraient obtenir une réparation en vertu de l'article 15 de la Charte parce qu'il a des répercussions continues. Cet acte de discrimination commis avant 1951 a des répercussions continues sur les gens aujourd'hui. Dans l'affaire *Benner*, la Cour suprême a déclaré qu'une telle situation peut représenter une violation de la Charte. La Cour d'appel de la Colombie-Britannique a tout simplement déclaré qu'il faut examiner les affaires au cas par cas. Par conséquent, on ne peut pas simplement dire que, s'il s'agit d'une politique ou d'une loi discriminatoire datant d'avant 1951, la Charte ne s'y applique pas. De façon simpliste, c'est le cas. On ne peut pas changer la loi en utilisant la Charte, mais il serait possible d'accorder une réparation aux personnes qui sont touchées aujourd'hui par le fait que leur grand-mère ou leur mère a peut-être été victime de discrimination avant 1951.

Je désirais vous prévenir, puisqu'il se pourrait que ce soit un argument qui sera utilisé plus tard.

C'est ce qui me préoccupe. Je l'ai expliqué à de nombreuses personnes. On s'embrouille sur la question des frères et des sœurs et sur la question des cousins. Le jargon interne au sein du ministère a tendance à obscurcir la question. La question est très simple : si on refuse le statut à une personne aujourd'hui parce

can he get a Charter remedy or not? And I think *Benner*, which is a Supreme Court decision, says he can. The B.C. Court of Appeal didn't need to apply *Benner* because they found a different way to give a remedy to Ms. McIvor. So it isn't as clear-cut as some of your legal advisers might have led you to believe.

I want to give you an opportunity, if you don't mind, to explain why the Liberal Party has changed its position on 6(1)(a). I heard your answer to the question that was asked by Senator Patterson. But, in the conversation around Bill C-3, there was a very clear amendment that was proposed by the Liberal Caucus in the House that amending that bill to allow individuals who had been victims of past discrimination to be able to register under 6(1) in and of itself would be a sufficient answer. It would appear that now that you are government, you're no longer supporting that position.

Do you want to take another run at that for me, and I'll tell you why: If I vote to support these amendments, I have to be able to explain that to people, too.

Ms. Bennett: Having been in opposition for a decade, sometimes we were able to propose when we hadn't really understood all of the implications, or had the resources to do the kind of consultation that is required. So, I wouldn't say we have changed our minds. I would just say that, as government, we have to do the due diligence and the proper consultation.

Senator Sinclair: Which does raise another issue, and that is: Why have you not done the due diligence? Not you personally, but why has the government not done its due diligence? Surely since 1985, somebody would have anticipated the possibility that previous acts of discrimination would result in a flood of people coming in because of the Charter.

Why have you not got at your disposal information from your department as to what that potential number is? To tell us it can range from 80,000 to 2 million is almost like fear-mongering, because you're not giving us information upon which we can make a reliable decision. So do you know why that information was never put together?

Ms. Bennett: I can only say that's the reason we need phase 2. I don't have enough information to be able to really go forward with this broader application without the right numbers. Yes, I would love to know all of that.

que sa grand-mère a été victime de discrimination avant 1951, peut-elle, oui ou non, obtenir une réparation en vertu de la Charte? Je crois que la Cour suprême, dans l'arrêt *Benner*, a statué que la personne le pouvait. La Cour d'appel de la Colombie-Britannique n'a pas eu besoin d'appliquer l'arrêt *Benner* parce qu'elle a trouvé une façon différente d'accorder une réparation à Mme McIvor. Ce n'est donc pas aussi évident que vos conseillers juridiques vous l'ont peut-être fait croire.

Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, je tiens à vous offrir la chance d'expliquer pourquoi le Parti libéral a modifié sa position sur l'alinéa 6(1)a. J'ai entendu la réponse que vous avez donnée à la question du sénateur Patterson. Par contre, dans la conversation entourant le projet de loi C-3, le caucus libéral à la Chambre a présenté un amendement très clair qui précisait que le fait d'amender ce projet de loi pour permettre aux personnes qui ont été victimes de discrimination antérieure d'être en mesure de s'inscrire en vertu du paragraphe 6(1) était en soi une solution suffisante. Il semblerait que, maintenant que vous formez le gouvernement, vous n'adoptez plus cette position.

Voulez-vous tenter de m'expliquer ce qu'il en est encore une fois? Je vais vous dire pourquoi : si je vote en faveur de ces amendements, je dois également être en mesure de me justifier auprès des gens.

Mme Bennett : Comme nous avons été dans l'opposition pendant une décennie, nous étions en mesure de présenter des amendements sans vraiment en saisir toutes les répercussions et sans avoir les ressources pour mener les consultations qui sont nécessaires. Je ne dirais pas que nous avons changé d'idée. Je dirais simplement que, en tant que gouvernement, nous devons faire preuve de diligence raisonnable et mener les consultations appropriées.

Le sénateur Sinclair : Ce qui soulève une autre question, c'est-à-dire : pourquoi n'avez-vous pas fait preuve de diligence raisonnable? Je ne veux pas dire vous personnellement, mais pour quelle raison le gouvernement n'a pas fait preuve de diligence raisonnable? Depuis 1985, il est évident que quelqu'un a anticipé la possibilité que les actes de discrimination commis antérieurement entraînent une marée de gens qui désirent s'inscrire en raison de la Charte.

Comment se fait-il que vous ne disposiez pas de renseignements provenant de votre ministère concernant l'estimation du nombre de personnes en question? Nous dire qu'il peut y en avoir entre 80 000 et 2 millions, c'est presque tenir des propos alarmistes, puisque vous ne nous donnez pas d'information sur laquelle nous pouvons fonder une décision éclairée. Savez-vous pourquoi ces renseignements n'ont jamais été compilés?

Mme Bennett : Je peux seulement affirmer que c'est la raison pourquoi nous avons besoin de l'étape 2. Sans les bons chiffres, je n'ai pas suffisamment d'information pour parvenir à réellement aller de l'avant avec cette application élargie. Oui, j'aimerais savoir tout cela.

Senator Sinclair: Maybe as part of phase 2, you can put together a hunting party to find out who is responsible for that.

Ms. Bennett: I am. The rearview mirror is never as interesting as looking forward.

Senator Sinclair: Let's look forward for a minute, then, and get away from the rearview mirror. Assume for the moment with me, if you don't mind, that this legislation doesn't make it through the Senate, or if it does, it gets amended, you don't approve it, we end up at an impasse and it doesn't become law. I assume somebody in your department has done an analysis of what the impact is going to be on Canada and upon the number of people who are applying, and what those numbers are looking like. Can you tell us what those numbers are going to be?

Ms. Bennett: I'll ask the registrar to give her best estimate, but as you know, because those provisions were struck down, she is not allowed to apply the provisions in Quebec. It is viewed that therefore it would be unwise —unfair— that she technically could not register people in the rest of the country under those provisions. But do you have a —

Senator Sinclair: Actually, she has been able to, because the decision was put on hold for the time being. She has been able to —

Ms. Bennett: I'm sorry, senator, I was thinking that as of July 3, if we don't meet the court deadline, then the registrar is in trouble. She is not in trouble; all of the people trying to register will not be registered.

Senator Sinclair: Maybe she will be in trouble too. So let's hear what her escape plan is.

Ms. Bennett: If she's in trouble, it's our fault. That's right.

Nathalie Nepton, Executive Director, Indian Registration and Integrated Program Management, Indigenous and Northern Affairs Canada: It's a good question. The immediate impacts that have been discussed are those 35,000 who are entitled right now who still go without a remedy, technically.

However, without being able to provide an exact number, I can tell you that, on a yearly basis, the department gets about 28,000 applications. So based upon that volume, technically speaking, the ability to register at least half those individuals could be compromised.

Ms. Bennett: So it starts with the 35,000 that would be registered under *Descheneaux* or under Bill S-3, and then another 14,000 a year.

Le sénateur Sinclair : Peut-être que, dans le cadre de l'étape 2, vous pourrez former un groupe de chasseurs pour déterminer qui en est responsable.

Mme Bennett : C'est ce que je vais faire. Regarder derrière n'est jamais aussi intéressant que de regarder devant.

Le sénateur Sinclair : Alors, regardons devant nous un instant et oublions ce qui est derrière. Pour l'instant, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, supposons que le projet de loi ne soit pas adopté par le Sénat ou que, s'il l'est, il est amendé. Vous ne l'approuvez pas, donc nous aboutissons devant une impasse, et le projet de loi ne devient jamais une loi. Je présume qu'une personne de votre ministère a mené une analyse pour déterminer quelles seront les répercussions sur le Canada et sur les nombreuses personnes qui présentent une demande et à quoi ressembleront les chiffres à cet égard. Pouvez-vous nous dire quels seront ces chiffres?

Mme Bennett : Je vais demander à la registraire de donner sa meilleure estimation, mais, comme vous le savez, puisque les dispositions ont été invalidées, elle n'est pas autorisée à les appliquer au Québec. Par conséquent, on considère qu'il serait malavisé, voire injuste, qu'elle inscrive des personnes dans le reste du pays en vertu de ces dispositions, donc, techniquement, elle ne le peut pas. Par contre, avez-vous un...

Le sénateur Sinclair : En fait, elle était en mesure de le faire, puisque la décision a été suspendue pour le moment. Elle était en mesure de...

Mme Bennett : Je suis désolée, monsieur le sénateur, je me disais que, à compter du 3 juillet, si nous ne respectons pas l'échéancier imposé par les tribunaux, la registraire aurait des ennuis. Elle n'aura pas d'ennuis, mais toutes les personnes qui souhaitent s'inscrire ne le seront pas.

Le sénateur Sinclair : Peut-être aura-t-elle également des ennuis. Alors, écoutons-la pour savoir comment elle pense s'en sauver.

Mme Bennett : C'est vrai que, si elle a des ennuis, ce sera de notre faute.

Nathalie Nepton, directrice exécutive, Registraire des Indiens et gestion intégrée des programmes, Affaires autochtones et du Nord Canada : C'est une bonne question. Techniquement, les répercussions immédiates dont on a discuté touchent les 35 000 personnes qui ont actuellement droit à une réparation et qui n'en ont pas encore eu.

Or, même si je ne peux pas donner de chiffre exact, je peux vous dire que le ministère reçoit annuellement environ 28 000 demandes. Selon ce volume, en principe, la capacité d'inscrire au moins la moitié de ces personnes pourrait être menacée.

Mme Bennett : Au départ, ce sont donc 35 000 personnes qui seraient inscrites en réponse à l'affaire *Descheneaux* ou aux termes du projet de loi S-3, puis 14 000 personnes de plus par année.

Ms. Nepton: We also talk about the category amendments — all the people currently registered who would need a category change from, let's say, being registered under 6(2) to going to potentially 6(1)(c.1)(iv) or whichever number it would be. I think that would also significantly impact people, because we are talking about those who are under 6(2) and their ability to transmit status.

Senator Sinclair: Thank you. Minister, I assume that you have given some thought to a notwithstanding clause in the event that this bill doesn't make it. Have you rejected that idea?

Ms. Bennett: Yikes.

Senator Sinclair: That means “yes”?

Ms. Bennett: You tell me. I think it's pretty serious, and we are hoping we can make the case here that phase 2 is serious and that we will take the kinds of amendments that are being suggested to this committee to be able to get this thing done.

Senator Sinclair: Thank you.

Finally, I just have more of an observation. It's probably not telling you anything you don't know. We have heard from a number of people who complain about nobody ever wanting to talk to them when they call the registrar about a membership question. I wonder if the registrar and others within your department would do something to communicate our concern about the degree to which people cannot get easy access to information or discover the state of their application. That's a very serious issue for indigenous people who are already having trouble making contact with government. To find they're not being treated well is not good news.

Ms. Bennett: I couldn't agree more. That is not what we want. That's not our brand. That's not what we want people to feel. I think that, again, in terms of service and respect, that's what we're trying to do. So I think that, if people feel that way, they need to let us know because that's how we improve.

Senator Sinclair: I'm letting you know on behalf of the people who have been talking to me, all right? Thank you, minister.

The Chair: We've reached the end of our time. It's 4:30, and, on behalf of the members of the committee, I would like to thank the minister for appearing before the committee to update us on what is going on and for answering the questions from the senators. With that, the session is adjourned.

(The committee adjourned)

Mme Nepton : Nous parlons aussi des amendements portant sur les catégories, soit toutes les personnes actuellement inscrites qui devraient changer de catégorie, par exemple, quelqu'un inscrit en vertu du paragraphe 6(2) qui changerait peut-être pour le sous-alinéa 6(1)c.1(iv) ou pour tout autre numéro. Je crois que cette disposition aura aussi une incidence considérable sur les gens parce qu'il s'agit des personnes inscrites aux termes du paragraphe 6(2) et de leur capacité à transmettre leur statut.

Le sénateur Sinclair : Merci. Madame la ministre, je présume que vous avez réfléchi à une disposition de dérogation dans l'éventualité où le projet de loi n'est pas adopté. Avez-vous rejeté cette idée?

Mme Bennett : Ouf.

Le sénateur Sinclair : Cela veut-il dire « oui »?

Mme Bennett : À vous de me le dire. Je crois que le projet de loi est très important, et nous espérons que nous pouvons vous prouver que l'étape 2 est sérieuse et que nous adopterons les amendements proposés par le comité qui nous permettront de faire le travail.

Le sénateur Sinclair : Merci.

Enfin, il ne me reste qu'une observation à faire. Je ne vous dirai probablement rien que vous ne savez pas déjà. Beaucoup de gens se plaignent qu'il n'y a personne qui veut leur parler lorsqu'ils appellent le registraire pour poser des questions au sujet de l'appartenance à une bande. Je me demande si la registraire et d'autres personnes au sein de votre ministère prendraient des mesures pour communiquer nos préoccupations quant aux personnes qui n'arrivent pas facilement à obtenir de l'information et à connaître l'état de leur demande. Il s'agit d'un grave problème pour les Autochtones qui ont déjà du mal à communiquer avec le gouvernement. Le fait d'apprendre qu'ils ne sont pas bien traités n'est pas une bonne nouvelle.

Mme Bennett : Je suis tout à fait d'accord. Ce n'est pas ce que nous voulons. Ce n'est pas notre marque de commerce. Ce n'est pas l'impression que nous voulons donner aux gens. Je le répète, je crois que, en matière de service et de respect, c'est ce que nous essayons d'accomplir. Je crois que, si les gens sont de cet avis, ils doivent nous le faire savoir parce que c'est de cette façon qu'on s'améliore.

Le sénateur Sinclair : Je vous informe au nom des personnes qui m'ont parlé. D'accord? Merci, madame la ministre.

La présidente : Notre temps est maintenant écoulé. Il est 16 h 30, et, au nom des membres du comité, je tiens à remercier la ministre de s'être présentée devant nous pour nous informer sur ce qui se passe et pour répondre aux questions des sénateurs. Sur ce, la séance est levée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, Wednesday, May 17, 2017

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill S-3, An Act to amend the Indian Act (elimination of sex-based inequities in registration), met this day at 6:45 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Lillian Eva Dyck (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good evening. I would like to welcome all members of the public who are either here in the room or watching via the Web this evening's session of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. For the sake of reconciliation, I would like to acknowledge that we are sitting on the traditional unceded land of the Algonquin people.

My name is Lillian Dyck. I'm from Saskatchewan, and I am the chair of this committee. I have the honour and privilege of serving as the chair of this committee. I would like the senators to introduce themselves, starting on my left.

Senator McPhedran: Senator Marilou McPhedran, Independent senator for Manitoba.

Senator Lovelace Nicholas: Senator Lovelace Nicholas from Tobique. Liberal Independent.

Senator Pate: Kim Pate, Independent from Ontario. You started a trend.

Senator Sinclair: Murray Sinclair, from Manitoba, thinking about Reform Independent but not quite there yet, okay?

Senator Lankin: Frances Lankin, Independent, Ontario.

Senator Christmas: Dan Christmas, Nova Scotia.

Senator Omidvar: Ratna Omidvar, Independent from Ontario.

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

Senator Manning: Fabian Manning, Newfoundland and Labrador.

Senator Doyle: Norman Doyle, Newfoundland and Labrador.

Senator Enverga: Tobias Enverga from Ontario, Conservative.

Senator Patterson: Dennis Patterson, Nunavut.

The Chair: Thank you, senators. Tonight we are continuing our study on Bill S-3, An Act to amend the Indian Act (elimination of sex-based inequities in registration). It is our intention this evening to go to clause by clause. Before we do that, I would like to deliver some opening remarks that were prepared by our clerks for the edification of senators as to how this will proceed.

OTTAWA, le mercredi 17 mai 2017

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d'inscription), se réunit aujourd'hui, à 18 h 45, pour étudier le projet de loi.

La sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : La séance est ouverte. Bonjour. J'aimerais souhaiter la bienvenue à tous les honorables sénateurs et membres du public ici présents et à ceux qui regardent cette séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur le Web. Dans l'intérêt de la réconciliation, je tiens à souligner que nous sommes sur les terres traditionnelles non cédées des peuples algonquins.

Je m'appelle Lillian Dyck, de la Saskatchewan, et j'ai le privilège et l'honneur de présider le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. J'inviterais maintenant les membres du comité à se présenter en commençant par la gauche.

La sénatrice McPhedran : Sénatrice Marilou McPhedran, sénatrice indépendante du Manitoba.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Sénatrice Lovelace Nicholas, de Tobique, sénatrice indépendante libérale.

La sénatrice Pate : Kim Pate, sénatrice indépendante de l'Ontario. Vous avez lancé une tendance.

Le sénateur Sinclair : Murray Sinclair, du Manitoba. Je pensais dire réformiste indépendant, mais nous n'en sommes pas encore là, d'accord?

La sénatrice Lankin : Frances Lankin, indépendante, de l'Ontario.

Le sénateur Christmas : Dan Christmas, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Omidvar : Ratna Omidvar, indépendante, de l'Ontario.

Le sénateur Tannas : Scott Tannas, de l'Alberta.

Le sénateur Manning : Fabian Manning, de Terre-Neuve-et-Labrador.

Le sénateur Doyle : Norman Doyle, de Terre-Neuve-et-Labrador.

Le sénateur Enverga : Tobias Enverga, conservateur, de l'Ontario.

Le sénateur Patterson : Dennis Patterson, du Nunavut.

La présidente : Merci, sénateurs. Nous poursuivons aujourd'hui notre étude du projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d'inscription). Ce soir, nous procéderons à l'étude article par article du projet de loi. Avant de commencer, j'aimerais faire une déclaration préliminaire. Elle a été préparée par les greffiers du comité afin de vous informer sur la façon dont nous procéderons.

I would like to remind senators of a number of points. If, at any point, a senator is not clear where we are in the process, please ask for clarification. I want to ensure that, at all times, we all have the same understanding of where we are in the process. So don't be afraid to ask questions.

In terms of the mechanics of the process, I wish to remind senators that, when more than one amendment is proposed to be moved within a particular clause, amendments should be proposed in the order of the lines of a particular clause. Therefore, before we take up an amendment in a clause, I will be verifying whether any senators had intended to move an amendment earlier in that clause. If senators do intend to move an earlier amendment, they will be given the opportunity to do so. One small point, if a senator is opposed to an entire clause, I would remind you that, in committee, the proper process is not to move a motion to delete the entire clause, but rather to vote against the clause standing as part of the bill. This comes from a citation from *Beauschesne*.

I would also remind senators that some amendments that are moved may have consequential effects on other parts of the bill. Again, according to *Beauschesne*, an amendment must not be inconsistent with or contradictory to the bill as so far agreed to by the committee, nor must it be inconsistent with a decision that the committee has given upon a former amendment.

In the spirit of this statement, it would be useful to this process if a senator moving an amendment identified to the committee other clauses in the bill where his or her amendment could have an effect. Otherwise, it would be very difficult for members of the committee to remain consistent in their decision-making.

Staff will endeavour to keep track of these places where subsequent amendments need to be moved and will draw our attention to them.

Because no notice is required to move an amendment, there can, of course, have been no preliminary analysis of the amendments to establish which ones may be of consequence to others and which may be contradictory.

If committee members have any questions about the process or about the propriety of anything occurring, you can certainly raise a point of order. As chair, I will listen to the argument, consult with the clerks, and decide whether there has been sufficient discussion of a matter or order and make a ruling.

The committee is the ultimate master of its business within the bounds established by the Senate, and a ruling can be appealed to the full committee by asking whether the ruling shall be sustained. As chair, I will do my utmost to ensure that all senators wishing to speak have the opportunity to do so. For this, however, I will depend upon your cooperation and I ask all of you to consider

Je voudrais rappeler certaines choses aux sénateurs. Si à un moment ou à un autre, vous ne savez plus trop où nous en sommes dans le processus, n'hésitez pas à demander des précisions. Je tiens à faire en sorte que chacun d'entre nous sache en tout temps où nous en sommes. Donc, n'hésitez pas à poser des questions.

En ce qui concerne la procédure, je tiens à rappeler aux sénateurs que, lorsqu'on propose plus d'un amendement pour un même article, les amendements doivent être proposés suivant l'ordre des lignes du texte à modifier. Par conséquent, avant que nous n'examinions un amendement à un article, je vérifierai si d'autres sénateurs avaient l'intention de proposer un amendement modifiant une ligne précédente du même article. Si c'est le cas, ils auront l'occasion de le faire. Une petite précision : si un sénateur s'oppose à un article en entier, la procédure normale en comité n'est pas d'adopter une motion pour supprimer l'article au complet, mais plutôt de voter contre le maintien de l'article dans la mesure législative. À ce propos, je vous renvoie à un passage du *Beauschesne*.

J'aimerais également rappeler aux honorables sénateurs que certains amendements proposés peuvent avoir des répercussions substantielles sur d'autres parties du projet de loi. Je vous renvoie encore une fois au *Beauschesne*, qui indique qu'un amendement est irrecevable « S'il va à l'encontre ou s'écartent des dispositions du projet de loi adopté jusque-là par le comité, ou s'il contredit une décision que le comité a rendue au sujet d'un amendement antérieur. »

Si on se fie à cet énoncé, il serait très utile qu'un sénateur qui propose un amendement indique au comité quels sont les autres articles du projet de loi sur lesquels son amendement pourrait avoir une incidence. Autrement, il pourrait être très difficile pour notre comité de demeurer conséquent dans ses décisions.

Notre personnel s'efforcera de consigner les endroits où des amendements subséquents doivent être proposés et nous les signalera.

Puisqu'il n'est pas nécessaire de donner un préavis pour proposer des amendements, il peut évidemment ne pas y avoir eu d'analyse préliminaire des amendements pour déterminer ceux qui peuvent avoir des répercussions sur les autres articles ou leur être contraires.

Si des membres du comité ont une question concernant le processus ou le bien-fondé de quoi que ce soit, ils peuvent invoquer le Règlement. La présidence écoutera les arguments, consultera le personnel et décidera du moment où nous aurons assez discuté de la question de procédure et rendra une décision.

Bien entendu, le comité est le maître de ses travaux dans les limites établies par le Sénat et un sénateur peut interjeter appel d'une décision de la présidence devant le comité en demandant si la décision doit être maintenue. À titre de présidente, je ferai de mon mieux pour m'assurer que tous les sénateurs qui souhaitent prendre la parole puissent le faire. Cependant, étant donné le temps dont

other senators who may wish to speak and to keep your remarks to the point and as brief as possible due to the time allotted for the meeting.

Finally, I wish to remind honourable senators that, if there is any uncertainty as to the results of a voice vote or show of hands, the most effective route is to request a roll-call vote, which provides the most unambiguous results. Senators are aware that any tied vote negates the motion in question. Are there any questions? If not, we can proceed.

I would also say that, if any senators have other amendments other than the package that we have received so far, it may be helpful to distribute them now so that we can insert them into the packages of amendments that we have now so that they are dealt with in the proper order.

Senator McPhedran: Do we have copying capacity?

The Chair: Yes, we could have them copied and distributed. Senator Sinclair?

Senator Sinclair: May I make a comment? It's really just a request for leniency a little bit. Senators will recall that this bill came before us several months ago, and, at the request of this committee, it was sent back to the minister to involve other members of the community, particularly from indigenous groups, to consult about the changes. There was a consultation process that occurred, and, from that consultation process, a number of proposed amendments from the government have been prepared. Also, we have been — inundated might be too hard a word, but — we certainly have received a significant number of other proposed amendments. I'm sure all senators will verify that. So sorting through this as we go is going to be tricky. I don't want anyone to think that there is anything untoward being done if we happen to ask that we revert to a particular clause because the paperwork isn't in the right order. It's important for us to deal with these on a clause-by-clause basis; I understand that. I'm not sure that I have got everything in front of me for those amendments that I intend to support and ask to speak to. Senator Lankin, as the sponsor of the bill, is also going to be speaking to and proposing some amendments, particularly on behalf of the government.

I also want to ask if the chair would show a bit of leniency when it comes to the rule about going against the principle that was in the bill at the time that second reading occurred because, since then, as a result of the consultation we asked for, it would appear, I think, that there are some principles that have now been altered somewhat in the proposed amendments.

So recognizing the rule in *Beauschesne*, I think we also need to recognize that, as a government bill, if the government proposes to change it in order to recognize the consultation impact, then I think we should at least consider that and not rule it out of

nous disposons pour la réunion, je vais devoir compter sur votre coopération et je vous demande à tous de garder à l'esprit que d'autres sénateurs veulent prendre la parole, de vous en tenir aux faits et de parler le plus brièvement possible.

Enfin, je tiens à rappeler aux sénateurs que s'ils ont le moindre doute quant aux résultats d'un vote par oui ou non, ou d'un vote à main levée, la façon la plus harmonieuse d'intervenir, c'est de demander un vote par appel nominal, qui aboutira à des résultats clairs. Les sénateurs savent qu'en cas d'égalité des voix, la motion sera rejetée. Avez-vous des questions? Sinon, je crois que nous pouvons commencer.

J'ajoute que si vous souhaitez présenter des amendements qui ne figurent pas dans le document que nous avons déjà reçu, il serait utile que vous en fournissiez un exemplaire dès maintenant. Nous pourrions ainsi les inclure dans le document que nous avons en main, ce qui permettrait de les examiner dans l'ordre nécessaire.

La sénatrice McPhedran : Pouvons-nous faire des copies?

La présidente : Oui; nous pouvons faire des copies et les fournir à tous. Oui, sénateur Sinclair?

Le sénateur Sinclair : Puis-je faire un commentaire? Je demande simplement qu'on nous donne un peu de latitude. Comme les sénateurs le savent, nous avons été saisis du projet de loi il y a plusieurs mois. Il a ensuite été renvoyé à la ministre, à la demande du comité, pour qu'elle puisse tenir des consultations concernant les modifications auprès d'autres membres de la communauté, notamment les associations autochtones. Un processus de consultation a été lancé et le gouvernement a préparé divers amendements dans la foulée des consultations. En outre, nous avons été inondés... Le mot est peut-être trop fort; quoi qu'il en soit, nous avons reçu un nombre élevé de propositions d'amendements. Je suis certain que tous les sénateurs en conviendront. Il sera par conséquent difficile de faire le tri au fur et à mesure. Je ne veux pas qu'on puisse penser que nous tentons d'agir de façon inappropriée si nous demandons de revenir à un article antérieur parce que la documentation n'est pas dans le bon ordre. Je comprends qu'il est important de procéder article par article, mais je ne suis pas certain d'avoir sous la main tous les documents relatifs aux amendements que je souhaite appuyer ou pour lesquels je souhaite intervenir. En tant que marraine du projet de loi, la sénatrice Lankin présentera également des amendements, en particulier ceux du gouvernement.

J'aimerais aussi savoir si la présidente pourrait faire preuve d'indulgence concernant la règle selon laquelle il faut éviter d'aller à l'encontre des principes sous-jacents du projet de loi, tel qu'il était à la deuxième lecture, parce que depuis, il semble que les amendements proposés dans la foulée des consultations que nous avons demandées modifient quelque peu certains principes, à mon avis.

Donc, tout en reconnaissant la règle établie dans le *Beauschesne*, je pense que nous devons aussi reconnaître que si le gouvernement propose de modifier le projet de loi — un projet de loi d'initiative ministérielle — afin de tenir compte des observations présentées

order for that reason. We may not like the amendment, and we can vote against the amendment, but not for the technical reason that it might go against the principle which was in the original bill.

The other concern I have is I sure hope we have enough time to get through all of this.

The Chair: Yes. I share that concern as well.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-3, An Act to amend the Indian Act (elimination of sex-based inequities in registration)?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1 carry?

Senator McPhedran: I have an amendment related to 6(1)(a).

The Chair: We have three amendments already for clause 1, and we're not sure yet where yours fit in, Senator McPhedran.

Senator McPhedran: Okay. Is mine being copied?

Adam Thompson, Clerk of the Committee: It is being copied.

Senator McPhedran: Thank you.

The Chair: Do senators have a copy of the bill in front of them so we can check the location of where it might be? Senator Sinclair?

Senator Sinclair: I'm not sure we're ready to proceed yet, but with regard to the first clause, I have an amendment I want to propose, but I want to make sure that Senator McPhedran's concern is addressed first.

The Chair: Yes. We should try to get them in the proper order.

Senator Sinclair: Yes.

The Chair: In the package that you have, the package that has been distributed already and that was stapled together, they're in the proper order. We are now considering additional amendments that have not yet been distributed. We are trying to sort out where they would go in the order.

A1 deals with clause 1, page 1, line 4.

Senator Sinclair: I have an amendment I would like to propose. Would you like me to read it out? I think I should put it on the record.

I'll take guidance from the clerk. Which one should we deal with, clerk?

lors des consultations, nous devrions à tout le moins étudier ces propositions et ne pas les juger irrecevables en raison de cette règle. Nous pouvons certainement rejeter les amendements qui ne nous conviennent pas, mais pas pour une simple question d'ordre technique, soit parce qu'ils pourraient aller à l'encontre du principe de la version initiale du projet de loi.

Mon autre préoccupation est la suivante : j'espère que nous aurons le temps d'examiner tout cela.

La présidente : En effet; cela me préoccupe aussi.

Est-il convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi S-3, Loi modifiant la Loi sur les Indiens (élimination des iniquités fondées sur le sexe en matière d'inscription)?

Des voix : D'accord.

La présidente : Très bien. L'étude du titre est-elle réservée?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 1 est-il adopté?

La sénatrice McPhedran : J'ai un amendement concernant l'alinéa 6(1)a.

La présidente : Nous avons déjà trois amendements pour l'article 1, et nous ne savons pas encore où insérer le vôtre, sénatrice McPhedran.

La sénatrice McPhedran : Très bien. Est-on en train de faire des copies de mon amendement?

Adam Thompson, greffier du comité : Oui.

La sénatrice McPhedran : Merci.

La présidente : Chers collègues, avez-vous devant vous un exemplaire du projet de loi pour que nous puissions vérifier à quel endroit il convient de l'insérer? Sénateur Sinclair?

Le sénateur Sinclair : Je ne crois pas que nous sommes prêts à commencer, mais j'ai un amendement proposé pour l'article 1. J'aimerais toutefois que nous traitions d'abord de celui de la sénatrice McPhedran.

La présidente : Oui. Nous devrions tenter de les placer dans l'ordre.

Le sénateur Sinclair : En effet.

La présidente : Ils sont déjà dans l'ordre dans la documentation que vous avez, le document agrafé qui vous a déjà été fourni. Nous traitons maintenant d'amendements supplémentaires qui n'ont pas encore été distribués. Nous essayons de savoir où ils doivent être insérés.

L'amendement A1 est lié à l'article 1, page 1, ligne 4.

Le sénateur Sinclair : J'ai un amendement à proposer. Aimeriez-vous que je le lise? Je pense que je devrais le lire, aux fins de compte rendu.

Je vais demander conseil au greffier. Par quel amendement devrions-nous commencer, monsieur?

The Chair: If we could indicate where the amendment is located in the bill.

Senator Sinclair: My proposed amendment deals with replacing line 4 on page 1 with a lengthy provision.

The Chair: Senator Sinclair, is your amendment different than A1?

Senator Sinclair: It's A1 in the package of materials, yes.

The Chair: Senator McPhedran, your amendment would be —

Mr. Thompson: Senators, if I may, as I read the two amendments, the amendment that Senator Sinclair intends to propose would essentially insert new text above the existing section 1, whereas Senator McPhedran's proposed amendment would deal with the contents of current section 1. I believe it would be Senator Sinclair's amendment, and Senator McPhedran's amendment would flow next.

Senator Sinclair: This has been distributed? This is A1 of the package of materials.

The Chair: Yes, everybody has it.

Senator Sinclair: I'll read it into the record, chair, if you wish. I move:

That Bill S-3, in clause 1, be amended by replacing line 4 on page 1 with the following:

Sections 1-1

1 Section 5 of the Indian Act is amended by adding the following after subsection (5):

Unknown or unstated parentage

Sections 1-1

- (6) If a parent, grandparent or other ancestor of a person in respect of whom an application is made is unknown — or is unstated on a birth certificate that, if the parent, grandparent or other ancestor were named on it, would help to establish the person's entitlement to be registered — the Registrar shall, without being required to establish the identity of that parent, grandparent, or other ancestor, determine, after considering all of the relevant evidence, whether that parent, grandparent or other ancestor is, was or would have been entitled to be registered. In making the determination, the Registrar shall rely on any credible evidence that is presented by the applicant in support of the application or that the Registrar otherwise has knowledge of and shall draw from it every reasonable inference in favour of the person in respect of whom the application is made.

La présidente : Il serait pertinent de savoir à quelle partie du projet de loi l'amendement se rapporte.

Le sénateur Sinclair : L'amendement que je propose vise à remplacer la ligne 4, page 1, par une disposition plutôt longue.

Le président : Sénateur Sinclair, votre amendement est-il différent de l'amendement A1?

Le sénateur Sinclair : C'est l'amendement A1 qu'on trouve dans la documentation.

Le président : Sénatrice McPhedran, votre amendement serait...

M. Thompson : Permettez-moi d'apporter une précision, honorables sénateurs. Selon mon interprétation des deux amendements, l'amendement que le sénateur Sinclair veut proposer viendrait essentiellement ajouter du texte avant l'article 1 existant, tandis que l'amendement proposé par la sénatrice McPhedran serait lié au contenu de l'article 1 actuel. Je crois que nous aurions, dans l'ordre, l'amendement du sénateur Sinclair, puis celui de la sénatrice McPhedran.

Le sénateur Sinclair : A-t-il été distribué? Je parle de l'amendement A1 de la documentation.

La présidente : Oui, tout le monde en a reçu copie.

Le sénateur Sinclair : Madame la présidente, permettez-moi de le lire, aux fins du compte rendu. Je propose ce qui suit :

Que le projet de loi S-3, à l'article 1, soit modifié par substitution, à la ligne 4, page 1, de ce qui suit :

Sections 1-1

1 L'article 5 de la Loi sur les Indiens est modifié par adjonction, après le paragraphe (5), de ce qui suit :

Ascendants inconnus ou non déclarés

Sections 1-1

- (6) Si une demande est présentée à l'égard d'une personne dont le parent ou un autre de ses ascendants est inconnu — ou est non déclaré sur un certificat de naissance, lequel serait utile pour établir le droit à l'inscription de la personne si le nom du parent ou de l'ascendant y était inscrit — le registraire, sans devoir établir l'identité du parent ou de l'ascendant, décide, après avoir considéré toute la preuve pertinente, si ce parent ou cet ascendant a le droit d'être inscrit ou avait ou aurait eu ce droit. Pour arriver à la décision, le registraire se fonde sur tout élément de preuve crédible que lui fournit le demandeur à l'appui de sa demande, ou sur tout élément de preuve crédible dont il a connaissance par ailleurs, et en tire les conclusions raisonnables les plus favorables à la personne à l'égard de laquelle la demande est présentée.

I'm seeking guidance from the clerk. The last two lines of A1, that doesn't need to be moved at this point, does it?

Mr. Thompson: I would include that at this point.

Senator Sinclair: Yes. "Sections 1.1-1.1," does that need to be —

Mr. Thompson: I would read the bolded portion that would renumber the existing clause.

Senator Sinclair: Okay.

1.1 (1) Paragraph 6(1)(a) of the Act is re-

It changes the numbering from 1 to 1.1 on, currently, line 4 in the proposed bill.

I move that. Do we have a seconder and I'll speak to it? Do we need a seconder?

Mr. Thompson: No.

Senator Sinclair: Do you want me to speak to it now?

The Chair: Yes, if you could.

Senator Sinclair: Thank you. This is the issue that was raised with the representatives from the department who were here relating to the Ontario Court of Appeal decision in *Gehl*, in which the Court of Appeal ruled that the registrar should have taken into consideration evidence of Dr. Gehl's paternal grandfather or father — I have forgotten now — ancestor, in any event, that there was enough evidence there from which an inference could be drawn that he was, in fact, entitled to be registered, which the registrar had failed to do. As a result, the Court of Appeal ruled that the registrar had failed in her duty and order that Dr. Gehl be registered under the act.

This inserts into the act now a clause requiring the registrar to do what the Court of Appeal in Ontario said she was to do, which is to look at all of the relevant evidence to draw any necessary inferences in favour of the applicant and then to deal with it accordingly without having to go through the process of identifying who that person was.

You may remember that in the *Gehl* decision the registrar decided against Dr. Gehl for, among other reasons, the fact that the name of the father could not be determined. This provision says it doesn't have to be determined as long as there's other evidence to show that he was likely a person who was entitled to be registered at the time that she was born.

The evidence they took into consideration in the *Gehl* decision was the fact that her ancestor lived on the reserve, he was treated as a member by the reserve, he participated in the activities of the reserve, and even though the name was not disclosed to Dr. Gehl by her father's mother or by any other person, the evidence available to the registrar was sufficient for the registrar to conclude, as it was for the Court of Appeal to conclude that he was a member of the band and therefore would have been entitled to be registered. He may in fact have been registered, but his name was not known. I think that explains this.

J'aimerais avoir l'avis du greffier. Devrais-je présenter les deux dernières lignes de l'amendement A1 dès maintenant?

M. Thompson : Je les inclurais.

Le sénateur Sinclair : D'accord. Dois-je inclure « Sections 1.1-1.1 »?

M. Thompson : Je lirais le passage en caractères gras, la nouvelle numérotation de l'article existant.

Le sénateur Sinclair : D'accord.

1.1 (1) L'alinéa 6(1)a) de la même loi est

Cela a pour effet de modifier de 1 à 1.1 la numérotation actuelle de la ligne 4 du projet de loi.

J'en fais la proposition. Quelqu'un veut-il l'appuyer? Je pourrai ensuite en parler. Quelqu'un doit-il l'appuyer?

M. Thompson : Non.

Le sénateur Sinclair : Voulez-vous que j'en discute maintenant?

La présidente : Oui, s'il vous plaît.

Le sénateur Sinclair : Merci. Il s'agit de la préoccupation qui a été soulevée au comité par les représentants du ministère concernant la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Gehl*, dans laquelle la Cour d'appel a indiqué que la registraire aurait dû prendre en compte les preuves concernant le grand-père paternel ou le père — j'oublie lequel — de Mme Gehl. Quoi qu'il en soit, il y avait assez de preuves pour conclure qu'il avait effectivement le droit d'être inscrit, ce que la registraire avait omis de faire. Par conséquent, la Cour d'appel a déterminé que la registraire avait manqué à son devoir et a ordonné que Mme Gehl soit inscrite en vertu de la Loi.

L'amendement vise à inclure dans la loi une disposition selon laquelle le registraire est tenu d'agir comme l'a indiqué la Cour d'appel, c'est-à-dire qu'il doit examiner toute la preuve pertinente pour établir le droit à l'inscription du demandeur puis prendre les mesures appropriées, sans devoir établir l'identité du parent ou de l'ascendant.

Vous vous souvenez peut-être que dans l'affaire *Gehl*, la registraire avait rejeté la demande de Mme Gehl, notamment parce que l'identité du père n'avait pu être établie. Aux termes de cette disposition, l'identité n'a pas à être établie s'il existe des preuves quelconques démontrant que l'ascendant avait le droit d'être inscrit au moment de la naissance de l'enfant.

La preuve retenue dans l'arrêt *Gehl* était que le père de Mme Gehl habitait dans la réserve et y jouait un rôle actif, même si personne, y compris la mère, n'avait révélé son identité à Mme Gehl. Donc, la registraire avait suffisamment de preuves pour conclure, à l'instar de la Cour d'appel, qu'il était membre de la bande et qu'il avait le droit d'être inscrit. Il était peut-être inscrit, en réalité, mais son identité n'était pas connue. Je pense que ceci explique cela.

Senator Lankin: I just want to add a couple of words to this.

We heard from the department, in response to the *Gehl* decision, that that decision was made by the registrar's office under a policy of the registrar's office in terms of what was required to be considered as evidence. There was a commitment from the department and from the minister that this policy would be changed. As a committee, our discussions led us to say we should write that into the legislation. On the first part of this, it in fact does write it into the legislation.

The parties that have been interested in making submissions on this, including the IBA and the indigenous legal services, and counsel Mary Eberts was here, they have looked at versions of this and their concerns and considerations were incorporated in this section.

In addition to that, in consultation with Senator Sinclair, the issue that we spoke about at committee of creating an onus on the registrar to look favourably on credible evidence, and what the test is, has been spelled out here. At one point in time we talked about balance of probabilities, but in fact this takes it further, in that any credible evidence that's presented by the applicant in support of the application or that the registrar otherwise has knowledge of, because sometimes there are documents within the registry and there's nothing in the policy and, until we put in legislation, nothing to compel that to be brought to the table and considered, and that reasonable inference in favour of the person. So it creates a burden and onus that favours, unless there's very credible contradictory evidence, inclusion. The government supports this amendment.

The Chair: All those who are agreed to the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Motion carried. The first amendment is carried.

The next one we'll consider is the one submitted by Senator McPhedran.

Senator McPhedran: Thank you so much. You'll recall the testimony before our committee of Sharon McIvor, Dr. Pamp; Palmater and, last Tuesday, Mary Eberts and Dr. Gehl, as well as David Schulze. The amendment I'm proposing has been developed in consultation with all of them. I would like to note that there is an important distinction that I think this clarifies in a way that some of what we've received from the department does not clarify, and that is the very significant difference between the responsibility of the government in its legislation to be very clear about status and the processes related to status; the question of membership and consultations, including what's referenced in the so-called phase 2 for consultations are about membership. They are not the same thing. This proposal is to keep the focus on what is the government's job in legislation in Bill S-3 dealing with status.

La sénatrice Lankin : J'aimerais seulement ajouter quelques mots.

Nous avons entendu la réponse du ministère à l'arrêt *Gehl*. Cette décision avait été prise par le bureau du registraire en vertu d'une politique sur ce qui constitue une preuve. Le ministère et la ministre se sont engagés à changer cette politique. À la suite de discussions, le comité a décidé qu'il fallait inscrire cela dans la loi. La première partie vise en effet cette fin.

Les parties intéressées à présenter des observations à ce sujet, notamment l'ABA et les services juridiques autochtones, et l'avocate Mary Eberts, ont étudié diverses versions, et leurs préoccupations et considérations ont été intégrées à cette disposition.

De plus, et avec la collaboration du sénateur Sinclair, l'idée d'établir une obligation pour le registraire d'accueillir favorablement les preuves crédibles et de désigner les critères, dont a débattu le comité, est exprimée ici. À un certain moment, nous avons parlé de la prépondérance des probabilités, mais on va encore plus loin, puisqu'on doit tenir compte de toute preuve crédible présentée par le demandeur à l'appui de sa demande ou portée à l'attention du registraire d'une quelconque façon — parce qu'il y a parfois des documents dans le registre, mais rien dans la politique et, jusqu'à ce que la loi ne le prévoie, rien n'exige que ces preuves soient présentées et prises en compte —, ce qui a une incidence raisonnable en faveur de la personne. Il y a donc un fardeau et une obligation qui favorisent l'inclusion, à moins de preuves contradictoires très crédibles. Le gouvernement appuie cette modification.

La présidente : Souhaitez-vous adopter la motion?

Des voix : D'accord.

La présidente : La motion est adoptée. Le premier amendement est adopté.

Le prochain amendement est présenté par la sénatrice McPhedran.

La sénatrice McPhedran : Merci beaucoup. Vous vous souviendrez des témoignages de Sharon McIvor et de Pamp Palmater, de ceux de Mary Eberts et de Mme Gehl de mardi dernier, et de celui de David Schulze. L'amendement que je propose a été élaboré en consultation avec tous ces intervenants. Je tiens à souligner la distinction importante que l'amendement établit d'une manière que le ministère n'a pas su établir, c'est-à-dire la grande différence entre la responsabilité du gouvernement d'établir clairement dans sa loi le statut et le processus associé au statut, et la question de l'appartenance et des consultations, y compris ce à quoi on fait référence dans la soi-disant phase 2 des consultations sur l'appartenance. Ce n'est pas la même chose. La proposition vise à mettre l'accent sur le rôle du gouvernement en ce qui a trait au projet de loi S-3 et au statut.

I would also like to note that, somewhat ironically, much of this wording — not precisely, but much of this wording — originates from a proposal that came from the Liberal government in 2010. This builds on this to make it clear that the title of this bill, the new title of this bill, is very clear. It has the strongest possible wording to indicate elimination of inequities that are sex-based. That's a very clear difference from what was dealt with before. It would be hard to find stronger, more positive language geared to equality of male and female Aboriginal peoples.

So the wording that is proposed is:

(a.1) that person was born prior to April 17, 1985 and is a direct descendant of the person referred to in paragraph (a) or of a person referred to in paragraph 11(1)(a), (b), (c), (d), (e), or (f) as they read immediately prior to April 17, 1985.

Then there's an additional subsection that is being proposed:

(a.2) The purpose of this provision is to entitle to registration under s. 6(1)(a) those persons who were previously not entitled to registration under s. 6(1)(a) as a result of the preferential treatment accorded to Indian men over Indian women born prior to April 17, 1985, and to patrilineal descendants over matrilineal descendants born prior to April 17, 1985.

Senator Lankin: Thank you very much. This provision I think we've been referring to in shorthand as 6(1)(a) all the way. It accomplishes the collapsing of all the subcategories under 6. There's something very attractive about that but for the series of unintended consequences that have not yet been researched and have not yet been identified.

If I could, for example, recall the testimony of the IBA earlier this week, at which point they indicated that the first amendment that they found when we reviewed this bill last fall that they identified was a loophole, once they moved that, they have since discovered, and you'll see we have a couple of pages of subsequent amendments now. Every time something was moved to create a category, it created another inequity.

On the one hand, it sounds attractive to collapse all of this, but this would simply, at this point in time, be yet another problem with introducing something that has not had the research and the implications.

The second paragraph is clearly on the issue of sex-based discrimination that Senator McPhedran spoke to. The first paragraph of this has potential implications for other clauses of the bill and is much broader than and involves other issues other than sex-based discrimination.

The government has been clear, and the minister was in her testimony, that they will not accept this amendment and they will seek to reverse that in the House of Commons if it comes from the Senate. That's just for your general information.

Je tiens aussi à souligner qu'ironiquement, une grande partie du libellé — pas de façon précise, mais en grande partie — est tirée d'une proposition du parti libéral de 2010. Le titre du projet de loi est donc très clair. On utilise des mots forts pour insister sur l'élimination des inégalités fondées sur le sexe. C'est très différent de ce que nous avons vu auparavant. Il serait difficile de trouver des mots plus forts, plus positifs, pour désigner l'égalité entre les hommes et les femmes autochtones.

Le libellé proposé est donc le suivant :

a.1) elle est née avant le 17 avril 1985 et est un descendant en ligne directe de la personne visée à l'alinéa a) ou de celle visée aux alinéas 11(1)a), b), c), d), e) ou f) dans leur version antérieure au 17 avril 1985.

On propose l'ajout de l'alinéa suivant :

a.2) le présent article a pour but de permettre l'inscription au titre de l'alinéa 6(1)a) des personnes qui auparavant ne pouvaient pas, s'inscrire au titre de cet alinéa à cause du traitement préférentiel accordé aux hommes autochtones par rapport aux femmes autochtones nées avant le 17 avril 1985 et aux descendants des filiations patrilineaires par rapport aux descendants des filiations matrilineaires nés avant cette date.

La sénatrice Lankin : Merci beaucoup. Je crois que, de façon générale, on parle de pleine application de l'alinéa 6(1)a). On élimine ainsi toutes les sous-catégories de l'article 6. C'est très tentant, mais il y a une série de conséquences imprévues qui n'ont pas fait l'objet de recherches et qui n'ont pas été ciblées.

J'aimerais revenir au témoignage de l'ABA plus tôt cette semaine. Son représentant a fait valoir que le premier amendement étudié lorsque nous avons examiné le projet de loi l'automne dernier comportait des failles. On propose maintenant de nombreux amendements subséquents. Chaque fois qu'on propose de créer une nouvelle catégorie, on crée une nouvelle inégalité.

Nous pourrions être tentés d'éliminer tout cela, mais à l'heure actuelle, cela ne ferait qu'entraîner un autre problème, puisqu'on introduirait un élément sans avoir fait de recherche et sans connaître son incidence.

Le deuxième paragraphe vise clairement la discrimination fondée sur le sexe dont a parlé la sénatrice McPhedran. Le premier paragraphe pourrait influencer sur d'autres articles du projet de loi; il est beaucoup plus vaste et traite d'autres enjeux en plus de la discrimination fondée sur le sexe.

Le gouvernement a été clair, tout comme la ministre dans son témoignage : ils n'accepteront pas cet amendement et tenteront de le renverser à la Chambre des communes si le Sénat l'adopte. Je dis cela à titre informatif seulement.

I think the more problematic issue is the unintended consequences that we've already just begun to discover the clauses that it affects and draws in.

It is the reason why, if I can go back to the original decision in *Descheneaux* and the judge's directions in *obiter* to stop doing things piecemeal and to do a whole approach, the government's response was to do just what was ordered in *Descheneaux*, although we've added to it now, and to leave the bigger and other questions of discrimination, not just the pre-51 sex-based discriminations, to phase 2. When you see the reporting amendment we have, you'll see that we have put direct language in that refers to all of these issues that the government must consult on, and must consult through a framework of the Charter and the Canadian Human Rights Act. We think that process will allow all of the parties to focus on this, and the reporting requires to report back on the specific issue consultations as well.

The last thing I would say is that I appreciate — and Senator McPhedran is absolutely correct that this deals with status and not with membership, except that once status is identified for at least section 11 bands, that affects the membership list. But to say that First Nations would accept that they don't have to be consulted on major changes with respect to the status and the legislation that the federal government is implementing, it would be a mistake for us to assume that.

I'll leave it at that. Thank you very much, madam chair.

Senator McPhedran: Thank you for the opportunity to reply. I think we see in the bill before us confusion and conflation. I've already made the point about the conflating of status and membership, and I'd like to focus on what is, as the legal responsibility, the obligation of government under the Canadian Charter of Rights and Freedoms, section 35(4) of the Constitution Act, and also the fact that Canada made a commitment to fully implement the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, with very strong clauses there around equality between male and female persons in First Nations.

This is not something that a government consults on. This is a legal obligation of the government to implement the existing constitutional standards of equality between male and female persons in First Nations. There is no lack of evidence to demonstrate that this inequality will continue and that phase 2 is essentially a discussion. It may not be this minister, as much as I have enormous respect for this minister. It may be a very different approach, very soon.

There is no control over what phase 2 will actually deliver, and the government should not be holding a discussion on whether or not it will continue to perpetuate discrimination against women of Aboriginal ancestry in their quest for status that started with the

Je crois que ce qui pose le plus gros problème, ce sont les conséquences imprévues de ces dispositions, que l'on commence à découvrir.

C'est pourquoi, si je peux revenir à la décision d'origine dans le jugement *Descheneaux* et aux directives incidentes du juge voulant qu'on cesse d'avoir recours à une approche fragmentée et qu'on adopte une approche globale, la réponse du gouvernement a été de faire ce qu'ordonnait le jugement *Descheneaux*, bien que nous ayons ajouté certains éléments depuis, et de garder les plus grandes questions en matière de discrimination — et non seulement les cas de discrimination fondée sur le sexe antérieurs à 1951 — pour la phase 2. Vous verrez que dans la modification proposée, nous avons établi clairement la référence à toutes les questions pour lesquelles le gouvernement doit tenir des consultations, par l'entremise d'un cadre de la Charte et de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Nous croyons que le processus permettra à toutes les parties de se concentrer sur la question; de plus, on exige la présentation d'un rapport sur les consultations.

La dernière chose que je veux dire, c'est que je comprends... et la sénatrice McPhedran a tout à fait raison de dire qu'on parle du statut et non de l'appartenance, sauf que la désignation du statut, du moins pour les bandes visées par l'article 11, a une incidence sur la liste des membres. Or, il serait fautif de présumer que les Premières Nations accepteraient de ne pas être consultées au sujet des changements importants associés au statut et à la loi mise en œuvre par le gouvernement.

Je vais m'arrêter là. Merci beaucoup, madame la présidente.

La sénatrice McPhedran : Je vous remercie de me donner l'occasion de répondre. Je crois que le projet de loi à l'étude sème la confusion et fait des amalgames. J'ai déjà parlé de l'amalgame du statut et de l'appartenance et j'aimerais me concentrer sur l'obligation — à titre de responsabilité juridique — du gouvernement en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés et du paragraphe 35(4) de la Loi constitutionnelle, et aussi sur le fait que le Canada s'est engagé à mettre en œuvre la totalité de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, qui comporte des articles très forts au sujet de l'égalité entre les hommes et les femmes au sein des Premières Nations.

Ce n'est pas une question qui doit faire l'objet de consultations. Le gouvernement a l'obligation juridique de mettre en œuvre les normes constitutionnelles actuelles en matière d'égalité entre les hommes et les femmes des Premières Nations. Les preuves montrent que ces inégalités perdureront et que la phase 2 ne vise essentiellement que des discussions. Ce ne sera peut-être pas la ministre actuelle, bien que j'aie énormément de respect pour elle. On adoptera peut-être une approche très différente, et ce, très bientôt.

On ne peut prévoir les résultats de la phase 2 et le gouvernement ne devrait pas se demander si oui ou non il continuera de perpétuer la discrimination contre les femmes d'ascendance autochtone dans leur quête pour obtenir le statut

very first case that was ever taken outside Canada into the UN system by my esteemed colleague, the Liberal independent senator Sandra Lovelace Nicholas.

This has been going on for decades. The evidence is very strong. This amendment is put before you from some of the leaders who have been in litigation in this country, in many different forms, have been involved in the drafting aspects of this. What all of those individuals said to us was that phase 2 has absolutely no guarantee of delivering on what is the legal obligation of the government.

What I have tabled here this evening is in line with the existing legal, constitutional and international human rights obligations of this government.

The Chair: Senator Sinclair, you had a comment?

Senator Sinclair: A number, actually. Everything that Senator McPhedran says is true. I don't disagree with any of it, except this: I don't think it accomplishes what she intends. That was my concern when I saw this. This is a draft that I think came in material that the IBA sent to us —

The Chair: Similar, but not the same.

Senator Sinclair: — and also I think from Aboriginal Legal Services.

Senator McPhedran: Sharon McIvor.

Senator Sinclair: The IBA had a similar amendment they sent along to us as well.

A couple of things concern me. One is that the references to — it says “a person who is born prior to April 17, 1985 and is a direct descendant of the person referred to in paragraph (a) or of a person referred to in paragraph 11(1)(a), (b), (c), (d), (e) or (f).”

A person referred to in paragraph 11(1)(a), (b), (c), (d), (e) or (f) I think is already registered under 6(1). My preliminary analysis — and I've had a chance to look at this closely, but these are the previous provisions and I'm trying to find that paragraph as it existed prior to 1985.

The Chair: I have it.

Senator Sinclair: Can I take a look at it, if you don't mind?

Paragraph 11, in the legislation prior to April of 1985, already entitles people to be registered before 1985. This paragraph (a.1) doesn't really accomplish what I think the “6(1)(a) all the way” request was intended to accomplish, because it would end up reading simply that those who were born before 1985 and are descended from a person who can now be registered under 6(1)(a) and is a descendant of a person who is already entitled to be registered under paragraph 11 before 1985 is entitled to be registered under 6(1)(a). That's a bit of a circular argument.

d'indien qui a commencé avec le tout premier cas présenté à l'extérieur du Canada devant l'ONU par mon estimée collègue, la sénatrice indépendante libérale Sandra Lovelace Nicholas.

Cela dure depuis des décennies. Les preuves sont très solides. Cet amendement est présenté par des leaders en matière de litiges au pays. Ces gens nous ont dit qu'absolument rien ne garantissait que la phase 2 permettrait au gouvernement de respecter son obligation juridique.

Ce que j'ai présenté ce soir correspond aux obligations juridiques, constitutionnelles et internationales du gouvernement en matière des droits de la personne.

Le président : Sénateur Sinclair, vous vouliez faire un commentaire?

Le sénateur Sinclair : Quelques-uns, en fait. Tout ce qu'a dit la sénatrice McPhedran est vrai. Je suis d'accord avec tout cela, à une exception près : je ne crois pas que l'amendement permette d'atteindre l'objectif de la sénatrice. C'est ce qui me préoccupe. Je crois qu'il s'agit d'une ébauche provenant des documents transmis par l'ABA...

La présidente : C'est similaire, mais ce n'est pas la même chose.

Le sénateur Sinclair : ... et des Services juridiques autochtones, je crois.

La sénatrice McPhedran : Sharon McIvor.

Le sénateur Sinclair : L'ABA nous a transmis un amendement similaire également.

Quelques éléments me préoccupent. Tout d'abord, les références à... on parle d'une personne qui « est née avant le 17 avril 1985 et est un descendant en ligne directe de la personne visée à l'alinéa a) ou de celle visée aux alinéas 11(1)a), b), c), d), e) ou f) ».

Je crois que les personnes visées aux alinéas 11(1)a), b), c), d), e) ou f) sont déjà inscrites en vertu du paragraphe 6(1). Selon mon analyse préliminaire... et j'ai eu l'occasion d'examiner cela de près, mais ce sont les dispositions précédentes et j'essaie de trouver ce paragraphe tel qu'il existait avant 1985.

La présidente : Je l'ai.

Le sénateur Sinclair : Est-ce que je pourrais le voir?

Dans la loi antérieure à 1985, l'article 11 permettait déjà aux gens d'être inscrits. L'alinéa (a.1) ne permet pas d'atteindre l'objectif visant la pleine application de l'alinéa 6(1)a), parce qu'on dirait simplement que les personnes nées avant 1985 et qui sont les descendants de personnes qui peuvent maintenant être inscrites en vertu de l'alinéa 6(1)a) et des personnes qui pouvaient déjà être inscrites en vertu de l'article 11 avant 1985 peuvent maintenant être inscrites en vertu de l'alinéa 6(1)a). C'est une sorte d'argument circulaire.

I think what might have been intended is a reference to paragraph 12 as it existed before 1985, because it was paragraph 12 that dealt with enfranchisement for marriage, the double mother rule and various other provisions.

The draft doesn't accomplish what I think you're trying to accomplish, senator, and that was my concern when I saw it. I saw an earlier version of this today, and that was my reaction to it. Now, if I'm wrong, please tell me, but that's how I read it. Take a look at paragraph 11.

Senator McPhedran: Yes, I did. It's prior to 1985, because you've got the additional subsections.

The Chair: But it refers to more than 11(a). It's (b), (c), (d), (e) and (f) as well.

Senator Sinclair: Yes, no question. But basically, those categories of people are already entitled to be registered under Bill C-31. So Bill C-31, from 1985, allows all of the people who are enfranchised under paragraph 12 to be registered, and this merely says that if you have an ancestor who is already registered under 6(1)(a), then you're entitled to be registered under 6(1)(a). I understand that. But it also goes on to say "a person referred to in paragraph 11(1)(a), (b), (c), (d), (e) or (f)," which are provisions which already allow people to be registered.

I'm not sure what the drafter of this particular wording thought they were accomplishing by referring to that section, when it might have been paragraph 12 that should have been referred to.

I certainly don't disagree with the principle.

However, the impact of status will be that people will be in fact entitled in some cases, in many cases, to band membership. The bands themselves are now saying and have been saying since Bill C-31 that they have a concern about their numbers being increased without the resources being increased, and the department accepts that. Before we impose that upon the department and entitle those people to be registered, there should be a process of engagement in which the entitlement is not the question. The entitlement to registration should not be the question. The question becomes what impact will that have upon First Nation government. That is not a question we have the answer to, even though we should know the answer. The department should have done the analysis, but they say they haven't.

Senator McPhedran: May I just observe that this is essentially the conclusion reached and the request this committee made back in November/December. What we had delivered back is essentially what we sent away. So this proposal, including the amendment that we have just agreed to proposed by Senator Sinclair, actually addresses what we asked to have addressed by the department months ago. There is a very significant difference between the claiming of membership and the process that bands still have the decision-making authority in terms of membership. And again I want to stress that distinction between status and membership, and this addresses status.

Je crois qu'on voulait plutôt faire référence à l'article 12 tel qu'il existait avant 1985, parce que c'était l'article 12 qui traitait de l'émancipation aux fins du mariage, de la règle mère grand-mère et de diverses autres questions.

Cette ébauche ne permet pas d'atteindre les objectifs que vous souhaitez atteindre, madame la sénatrice, et c'est ce qui m'a préoccupé lorsque je l'ai lue. J'en ai lu une version antérieure aujourd'hui, et telle a été ma réaction. Maintenant, dites-le-moi si je me trompe, mais c'est ce que j'ai compris. Regardez l'article 11.

La sénatrice McPhedran : Oui, je l'ai lu. C'est avant 1985 parce qu'il y a les alinéas supplémentaires.

La présidente : Mais on ne fait pas seulement référence à l'alinéa 11a). On fait aussi référence aux alinéas b), c), d), e) et f).

Le sénateur Sinclair : Oui, cela ne fait aucun doute. Mais ces catégories de personnes peuvent déjà être inscrites en vertu du projet de loi C-31. Ainsi, le projet de loi C-31 de 1985 permet à toutes les personnes émancipées en vertu de l'article 12 d'être inscrites et cela veut simplement dire que si votre ancêtre est déjà inscrit en vertu de l'alinéa 6(1)a), alors vous avez le droit d'être inscrit en vertu de l'alinéa 6(1)a). Je comprends cela. Mais on parle aussi des personnes visées aux alinéas 11(1)a), b), c), d), e) ou f), et ces dispositions permettent déjà aux personnes d'être inscrites.

Je ne comprends pas ce que tentait de faire le rédacteur lorsqu'il a fait référence à cette disposition, alors qu'on aurait peut-être dû faire référence à l'article 12.

Je ne suis certainement pas en désaccord avec le principe.

Toutefois, ce statut donnera dans certains cas, ou dans de nombreux cas, le droit aux gens d'appartenir à une bande. Les bandes disent depuis l'adoption du projet de loi C-31 qu'elles s'inquiètent de voir le nombre de membres augmenter sans que les ressources augmentent pour autant, et le ministère reconnaît cela. Avant d'imposer cela au ministère et de permettre à ces gens d'être inscrits, il faudrait appliquer un processus de mobilisation qui ne vise pas le droit à l'inscription. Il faudrait plutôt parler des conséquences sur le gouvernement des Premières Nations. Nous n'avons pas la réponse à cette question, bien que nous devrions connaître la réponse. Le ministère aurait dû faire une analyse, mais il dit ne pas l'avoir faite.

La sénatrice McPhedran : J'aimerais souligner que c'est la conclusion qu'on a tirée et que le comité a fait la demande en novembre ou décembre. On nous a remis à peu près la même chose que ce que nous avons envoyé. Ainsi, la proposition, qui comprend l'amendement proposé par le sénateur Sinclair que nous venons d'adopter, aborde les questions que nous aurions aimé que le ministère aborde il y a plusieurs mois. Il y a une énorme différence entre revendiquer le droit d'appartenance et le processus voulant que les bandes aient le pouvoir décisionnaire à cet égard. Je tiens à réitérer la différence entre le statut et l'appartenance, et cet amendement vise le statut.

Membership is a process that certainly there can be all kinds of further discussions in phase two, and bands retain the authority that they have in terms of membership, but status is a matter that is the legal responsibility of the government. In a constitutional democracy, it is the legal responsibility of the government to deliver status in accordance with our Constitution and international human rights obligations.

Senator Enverga: I have more of a comment about the amendment by Senator McPhedran. I know there are certain instances where it could affect or was affecting certain clauses, but your amendment would add clarity and make it easier to understand for a lot of people. It will actually resolve a lot of issues ongoing right now.

Senator Lankin: I want to address the issue of status and membership, and perhaps this is a question and then I have a comment, but I have a question to Senator McPhedran.

Senator McPhedran, under the section 11, I believe that the bands that remain under section 11 once a person is registered, has status and is registered, must be included in the membership list. Under section 10, those bands have their own membership codes, so I think that for some bands it doesn't affect that, and for a number of others it does. Is that incorrect in your understanding?

Senator McPhedran: I think that remains to be seen, but I want to go back to what I think is the fundamental point here, that this is not about whether or not organizations within this country get to opt out of the equality rights in our Constitution. They don't have the authority to invoke section 33, which is what governments use when they want to opt out in a transparent, accountable process, when they want to opt out of fundamental rights and freedoms.

Senator Lankin: I just checked with officials because I didn't want to give any wrong information. I'm correct under section 11 and bands this would affect membership as well.

On the fundamental point, I agree with you that is the more important point and one I have incredible sympathy for and believe in, but in a constitutional democracy, as you say, when there has been a framework of government-to-government relations, there are issues there that need to be addressed as well. In this case, that is the issue of engaging with those communities about how this will be accomplished.

You'll see in a further amendment for phase two where we spell out that these issues — in particular we mention the pre-1951 cut-off and other issues — must be part of the consultation and must be done in a way that has a lens of the Charter and Human Rights Code so that we're ensuring that we go into these discussions with the goal to eliminate the remaining discrimination.

On pourra discuter amplement de l'appartenance dans le cadre de la phase 2, et les bandes conservent leur pouvoir à cet égard, mais le statut relève de la responsabilité juridique du gouvernement. Dans une démocratie constitutionnelle, le gouvernement a la responsabilité juridique d'accorder le statut conformément à la Constitution et aux obligations internationales en matière de droits de la personne.

Le sénateur Enverga : J'aimerais faire un commentaire sur l'amendement proposé par la sénatrice McPhedran. Je sais qu'à certains égards, il pourrait avoir ou aurait eu une incidence sur certaines dispositions, mais il clarifierait la question et faciliterait la compréhension de nombreuses personnes. Il réglerait de nombreux problèmes.

La sénatrice Lankin : J'aimerais parler de statut et d'appartenance. J'ai une question pour la sénatrice McPhedran après quoi j'aurai une observation.

Sénatrice McPhedran, je crois que pour les bandes qui demeurent assujetties à l'article 11, toute personne qui est inscrite doit figurer sur la liste des membres. Les bandes visées par l'article 10 ont leurs propres règles d'appartenance. Cette mesure serait donc sans effet pour certaines bandes, mais pas pour d'autres. Croyez-vous que je fais fausse route?

La sénatrice McPhedran : Je pense que cela reste à voir, mais je veux revenir à l'essentiel. Il ne s'agit pas ici de savoir si des organisations canadiennes peuvent se soustraire aux dispositions de notre Constitution assurant le droit à l'égalité. Il ne leur est pas possible d'invoquer l'article 33 comme les gouvernements peuvent le faire lorsqu'ils veulent se soustraire de façon transparente et responsable à l'obligation de faire respecter les libertés et droits fondamentaux.

La sénatrice Lankin : Je viens de vérifier auprès des fonctionnaires, car je ne voulais pas induire qui que ce soit en erreur. J'avais raison de dire que les effectifs seraient touchés dans le cas des bandes assujetties à l'article 11.

Tout comme vous, j'ai la ferme conviction qu'il s'agit effectivement d'un élément tout à fait fondamental, mais il n'en reste pas moins qu'il y a d'autres enjeux à régler dans le contexte d'une démocratie constitutionnelle une fois que le cadre des relations de gouvernement à gouvernement a été établi. En l'espèce, il s'agit de discuter avec ces communautés de la manière dont on compte s'y prendre.

Vous verrez que dans un autre amendement concernant la deuxième phase du processus nous précisons que toutes ces questions — et notamment celle de la date limite de 1951 — doivent faire l'objet de consultations et qu'il convient dans le cadre de ce processus de tenir compte des effets de la Charte et de la Loi sur les droits de la personne de telle sorte que nous puissions engager ce dialogue dans le but d'éliminer la discrimination encore existante.

Much has been said about the referral back and asking for the extension. At the time, as I recall sitting at the table here, it was because of the IBA amendment having found an unintended consequence. We went back and said, "Fix that. You have got a title." Senator McPhedran is right about that. "Fix all the ones you can find." They came back and have fixed the one that the IBA found and have fixed several other subamendments that flow from that.

The government has always, from the beginning, taken a position that their response to *Descheneaux* was twofold. One was to do the actual amendments that were directed, and the second part was to do a response to the in *obiter*, which says stop doing it piecemeal. They want to have the whole conversation with First Nations about a range of issues, including these issues. What we are at risk of doing, and we see that by the subsequent and consequential amendments from the IBA that we will be supporting and putting forward, is that we are doing it piecemeal yet again. This is an amendment that, while it has great appeal, has had no analysis with respect to the implications of other parts of the act. It has had no consultation with many of the First Nations and local communities. It is something, as I said before, that the government has made clear goes beyond their obligation under the government-to-government duty to consult.

Senator Pate: I would like speak in support of the amendment that Senator McPhedran has proposed but also to request, given that Senator Sinclair has raised some concerns, that we should correct any changes that need to be made in terms of his referring to the wrong section.

I wish to remind him, particularly picking up on Senator Lankin's points, that we shouldn't be engaging in piecemeal but rather in nation-to-nation discussion. I absolutely agree with that. In fact, Bill S-3 is a piecemeal revision to the Indian Act and is piecemeal in the sense that it doesn't achieve the objectives stated by the government, nor the intent of the government as stated in 2010.

The fact that the department has failed to provide information that was requested by many, including this committee, and then seeks to essentially suck and blow in terms of using that as a means of not proceeding at this stage because insufficient information is available as to what this will mean for First Nations communities, is not acceptable. We have a legal obligation as a chamber of sober second thought to be looking at the protection of minorities and the protection of those who are vulnerable, and the sex discrimination makes women increasingly vulnerable, leaves women vulnerable.

We have had, as Senator McPhedran has said, successive attempts to take this to court. Yes, it's great that there's an amendment with respect to Dr. Gehl, but we still will be leaving out women if we pass Bill S-3 without these sorts of changes. I

Il a beaucoup été question des possibilités de renvoi et de demande de prolongation. Je me souviens du moment où nous étions ici à nous pencher sur l'amendement de l'Association du Barreau autochtone (ABA) relativement à une conséquence non souhaitée. Nous sommes revenus en arrière pour régler le tout en pensant au titre. La sénatrice McPhedran a raison de dire qu'il faut corriger toutes les lacunes qui sont détectées. On a ainsi réglé le problème relevé par l'ABA et adopté plusieurs autres sous-amendements qui en découlaient.

Le gouvernement a déterminé dès le départ que la réponse à l'arrêt *Descheneaux* devait s'articuler en deux étapes. Il fallait d'abord apporter les modifications demandées, puis donner suite à l'opinion incidente en cessant de prendre des mesures fragmentaires. On souhaite tenir un débat exhaustif avec la Premières Nations relativement à un large éventail d'enjeux, y compris ceux dont nous sommes saisis. Nous risquons toutefois, comme nous avons pu le constater par la suite avec les amendements corrélatifs de l'ABA que nous allons appuyer et mettre en œuvre, de nous en tenir encore une fois à une approche fragmentée. L'amendement proposé peut sembler bien attrayant, mais il n'a fait l'objet d'aucune analyse quant à ses répercussions possibles sur d'autres éléments de la loi. Il n'y a pas eu de consultations à ce sujet auprès des Premières Nations et des communautés locales. Comme je l'ai dit précédemment, le gouvernement a indiqué clairement que cela ne se limitait pas aux obligations qui lui incombent en vertu du devoir de consulter de gouvernement à gouvernement.

La sénatrice Pate : Je veux exprimer mon soutien à l'amendement proposé par la sénatrice McPhedran, mais aussi demander, compte tenu des préoccupations soulevées par le sénateur Sinclair, que l'on apporte les modifications nécessaires pour corriger le renvoi au mauvais article.

Conformément à ce que vient de nous dire la sénatrice Lankin, je veux aussi rappeler à mon collègue que nous ne devrions pas procéder de façon fragmentée, mais plutôt avoir un dialogue de nation à nation. Je suis tout à fait d'accord sur ce point. De fait, le projet de loi S-3 ne représente qu'une révision fragmentaire de la Loi sur les Indiens en ce sens qu'il ne permet pas d'atteindre les objectifs établis par le gouvernement, pas plus que de donner suite à l'intention qu'il a exprimée en 2010.

Il est inacceptable que le ministère n'ait pas pu fournir l'information demandée par plusieurs, y compris notre comité, pour ensuite tenter essentiellement de jouer sur les deux tableaux en invoquant le manque d'information au sujet des conséquences pour les communautés des Premières Nations afin de justifier sa décision de ne pas aller de l'avant pour l'instant. Dans notre rôle de Chambre de second examen modéré et réfléchi, nous avons toutefois l'obligation légale de voir à la protection des minorités et de tous ceux qui sont vulnérables, et notamment des femmes victimes de discrimination fondée sur le sexe.

Comme la sénatrice McPhedran l'indiquait, nous avons tenté à plusieurs reprises de saisir les tribunaux de ces questions. Il est bien sûr formidable qu'un amendement puisse être apporté dans la foulée de la cause de Mme Gehl, mais nous allons tout de

was looking at the section. I agree with what Senator Sinclair was saying, that it looks like there may be a mistake. Maybe it was supposed to refer to section 12, but we could re-examine that.

Senator McPhedran: I think the other part of this is to look at what happens to those who have “married out,” and one of the reasons that this is worded this way is that when they marry out they don’t get to be section 6(1)(a). They get slotted into 6(1)(c). Dr. Gehl, if you recall, was very clear that she was not prepared to accept 6(2) status. She wants 6(1)(a). That is most comprehensive of the status definition that is available, and that is the intent of the amendment that is under discussion here.

Senator Patterson: You know I have said this before, but I do think it’s appropriate to say this again at this committee. I represent a region that has 85 per cent Aboriginal people — the highest proportion by far in the country — but they happen to be Inuit. Inuit in Canada have to deal with none of this in defining their status. The Inuit in Canada have all settled comprehensive land claim agreements. I want to observe that all it takes for an Inuk person to be recognized as entitled to rights under the land claims settlement acts is to have one parent as a beneficiary. Whether that parent is a man or a woman doesn’t matter. It’s a real simple rule. Everybody understands it. If you have one parent that is an Inuk, regardless of their bloodline, the children are Inuit.

I have never understood why we have such a complex regime for Indians, First Nations. I say “Indians” because it’s the Indian Act; forgive me. It was good enough for the federal government, which was a party to all of these comprehensive land claim settlements, from Nunaatsiavut, to Nunavik, to Nunavut, to the Inuvialuit in the Northwest Territories. It was good enough for the federal government to accept this simple definition. By the way, it is community committees that determined entitlement at the local level. There is no registrar for Inuit. Communities decide. I think this is the way we should be going for First Nations. The right of citizenship should be determined by those nations.

I want to start with that in looking at this amendment. I want to observe that I did move the motion not to report the bill in December. Yes, we were motivated by what the IBA, the Indigenous Bar Association, found was an omitted category of discrimination. But I was also motivated by the fact that the bill very clearly did not do what it said it would do. The committee wrote a letter to the minister. I don’t have it handy, but I think it urged the minister and the department to seek more time to significantly improve the bill. That was what Madam Justice Masse also said in *Descheneaux*, namely, please go beyond the issue before us in this case. Please feel free to do that.

même laisser des femmes sans protection si nous adoptons le projet de loi S-3 sans y apporter les modifications proposées. Je conviens avec le sénateur Sinclair qu’il y a peut-être eu une erreur et que le renvoi était censé viser plutôt l’article 12, mais nous pourrions y revenir.

La sénatrice McPhedran : Je pense qu’il y a un autre aspect à considérer, et c’est le sort des femmes qui se marient avec un non-Autochtone. Le libellé s’explique notamment du fait que ces femmes ne peuvent pas être visées par l’alinéa 6(1)a). Elles demeurent assujetties à l’alinéa 6(1)c). Si vous vous souvenez bien, Mme Gehl a indiqué très clairement qu’elle n’était pas disposée à accepter un assujettissement au paragraphe 6(2). Elle voulait le statut conféré par l’alinéa 6(1)a). Il s’agit du statut le mieux défini qui soit, et c’est l’objectif visé par l’amendement dont nous discutons actuellement.

Le sénateur Patterson : Je l’ai déjà dit auparavant, mais je crois qu’il vaut la peine de le répéter devant le comité. Je représente une région qui compte 85 p. 100 d’Autochtones — de loin la plus forte proportion au pays — mais ces gens-là sont des Inuits. Le statut des Inuits au Canada n’est pas défini en fonction de ces dispositions. Ils ont tous conclu des ententes sur les revendications territoriales globales. Je tiens à souligner qu’il suffit pour un Inuit d’avoir un seul parent qui est bénéficiaire pour se voir reconnaître les droits conférés par la loi sur le règlement de la revendication territoriale le concernant. Peu importe si le parent en question est un homme ou une femme. C’est une règle très simple. Tout le monde la comprend. Si un des parents est inuit, quelle que soit sa lignée, les enfants le sont également.

Je n’ai jamais compris pourquoi notre régime était si complexe dans le cas des Indiens, ou des Premières Nations, devrais-je dire. Vous m’excuserez, mais j’ai parlé des « Indiens » parce qu’il est question de la Loi sur les Indiens. Cette règle d’une grande simplicité a été jugée acceptable par le gouvernement fédéral qui était partie à toutes ces ententes sur les revendications territoriales globales, du Nunaatsiavut jusqu’à l’Inuvialuit dans les Territoires du Nord-Ouest, en passant par le Nunavik et le Nunavut. Je souligne d’ailleurs que ce sont des comités communautaires qui déterminent l’admissibilité au niveau local. Il n’y a pas de registraire pour les Inuits. Ce sont les communautés qui décident. Je pense que nous devrions procéder de la même manière pour les Premières Nations et que ce sont elles qui devraient trancher quant au droit à la citoyenneté.

Concernant cet amendement, je tiens d’abord à vous faire remarquer que c’est moi qui ai présenté la motion pour que le projet de loi ne fasse pas l’objet d’un rapport en décembre. Nous étions effectivement motivés du fait que l’Association du Barreau autochtone avait découvert qu’une catégorie de discrimination avait été omise. J’étais toutefois par ailleurs motivé par le fait qu’il était très clair que le projet de loi n’était pas à la hauteur des objectifs énoncés. Le comité a alors écrit une lettre à la ministre. Je ne l’ai pas en main, mais je me souviens que nous y exhortions la ministre et le ministère à obtenir un délai supplémentaire pour que des améliorations importantes puissent être apportées au

I think the government has probably — it's not unfair to say — done kind of the minimum in moving beyond *Descheneaux* in this bill. I understand there were time limitations, although I was concerned when we heard from the Native Women's Association of Canada that they were not contacted until March 6, after the court gave an extended time on January 20. They weren't even initially contacted until March 6. I do believe that the department could have done a much more expedited process in what Senator Sinclair called consultation but what everybody else has called engagement. That was generous of him, but I'm not sure if that met the Supreme Court definition of "consultation" when he said that.

The bottom line, Madam Chair, is that —

Senator Sinclair: When I got married, I wasn't engaged. I was consulted. Just so you know. I come with a bias to that phrase.

Senator Patterson: So Madam Chair, I want to say that, having been a voice to slow down the passage of Bill S-3 in its early form and now having heard from some very compelling witnesses just this week, we're again doing what is called a piecemeal approach. That's what LEAF said. This is a piecemeal approach. I'm referring to the testimony of the Women's Legal Education and Action Fund representative. This is a piecemeal approach and perpetuates the hierarchy between 6(1)(a), 6(1)(c) and 6(2) Indians. It is incumbent for us to stop the clear and persistent sex discrimination that the Indian Act perpetuates.

Senator Lankin talked about unintended consequences. I do understand that. I've been in government. The minister was quite clear. I know that cabinet mandates require clear definitions of the cost implications of legislative change.

Let me quote Pam Palmater, whom I found to be quite compelling. she said:

. . . I would much rather have unintended consequences for doing the right thing — and that's gender equality — than for trying really hard to have gender inequality.

We also heard from Mary Eberts, counsel to Lynn Gehl, who said that "passing this bill would be passing a bill that is known to perpetuate discrimination." She cited Justice Masse in *Descheneaux*:

Parliament should not interpret this judgment as narrowly as it did the BCCA's judgment in *McIvor*. . . it must act differently this time.

projet de loi. C'est ce que préconisait également la juge Masse dans l'arrêt *Descheneaux*, en indiquant qu'il ne fallait surtout pas se limiter au seul problème dont elle avait été saisie.

Je pense que l'on peut affirmer sans crainte que le gouvernement s'est sans doute contenté de faire le minimum pour aller au-delà de l'arrêt *Descheneaux* en présentant ce projet de loi. Je suis conscient qu'il y avait des contraintes de temps, mais je ne sais pas trop quoi penser lorsque j'entends les gens de l'Association des femmes autochtones du Canada nous dire que l'on n'a pas communiqué avec eux avant le 6 mars, c'est-à-dire après la prolongation accordée par la cour le 20 janvier. Je crois que le ministère aurait pu agir beaucoup plus promptement dans le cadre de ce que le sénateur Sinclair appelle des consultations, alors que tous les autres parlent de mobilisation. C'est fort généreux de sa part, mais je ne suis pas certain que cela corresponde à la définition de « consultations » que donne la Cour suprême.

Toujours est-il, madame la présidente, que...

Le sénateur Sinclair : Lorsque je me suis marié, j'ai bien apprécié être consulté. Je peux donc vous assurer que c'est quelque chose qui est important pour moi.

Le sénateur Patterson : Madame la présidente, j'étais donc l'un de ceux qui ont préconisé une approche moins précipitée dans l'adoption du projet de loi S-3 dans sa première mouture. À la lumière des témoignages fort convaincants que nous avons pu entendre jusqu'à cette semaine, tout semble indiquer que nous procédons encore de façon fragmentée. C'est d'ailleurs ce que nous a dit le représentant du Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes en indiquant que nous perpétuons ainsi la hiérarchie entre les Indiens inscrits en fonction des dispositions 6(1)a, 6(1)c) et 6(2). C'est à nous qu'il incombe de mettre fin à la discrimination fondée sur le sexe que la Loi sur les Indiens pérennise de façon claire et persistante.

La sénatrice Lankin a parlé de conséquences inattendues. C'est quelque chose que je comprends bien pour avoir été moi-même au gouvernement. La ministre a été très claire à ce sujet. Je sais que les mandats du Cabinet exigent des évaluations très précises des répercussions financières de toute modification législative.

Permettez-moi de vous citer Pam Palmater, dont le témoignage a été des plus convaincants à mes yeux :

. . . Mais je préfère en arriver à des conséquences inattendues en faisant le bon choix — à savoir l'égalité entre les sexes — qu'en essayant vraiment fort d'instaurer des inégalités entre les sexes.

Nous avons également entendu Mary Eberts, l'avocate de Lynn Gehl, qui a dit qu'en adoptant ce projet de loi nous donnerions notre appui à une mesure législative en sachant qu'elle va perpétuer la discrimination. Elle a également cité la juge Masse dans l'arrêt *Descheneaux* :

Une lecture aussi stricte du présent jugement que celle qui a été faite de la décision de la CACB dans *McIvor* n'est pas la voie que devrait emprunter le législateur... Il fera autrement cette fois-ci.

I thank Senator McPhedran for introducing this amendment and, for my part, I find it difficult to vote against this amendment for the reasons I have pointed out. Thank you.

The Chair: Senator Lankin, do you have a comment?

Senator Lankin: Senator Patterson, thank you very much for your remarks. On a number of occasions, you have shown us a potential way forward in terms of how the Inuit have handled these issues. It is certainly, I think, a much better approach through negotiated agreements and not having Canada involved in determining these issues. Hopefully, that's what will come out of phase two at a larger level.

Once again I'm going to make the remark that people in indigenous communities and people who are presenters have spoken to both sides of this issue. We have heard as well that there are people who have yet to be asked to comment on this. The Native Women's Association of Canada testified before us again, as they testified last fall, and said that they preferred that we proceed with the *Descheneaux* amendments, but they wanted a strong commitment to dealing with these other issues. This week, they yet again said that after their consultation:

However, recognizing that indigenous women across the country generally felt that this bill addresses some discrimination in registration and will allow some women to register, NWAC sees the importance of moving forward with these amendments. We do this in good faith that phase 2 must, without exception, be focused on truly meaningful engagement, which phase 1 one did not embody.

They go on. Their comment about engagement and then moving to consultation prompted me to ask them about their response to an attempt, if we wrote the phase two commitments both on reporting and on what the consultation must be on, and on the specific spelling out the specific provisions, and using a framework of the Charter of Rights and the Human Rights Code, if that would give comfort to them in terms of the phase two processes. They answered yes, that in fact it would.

I want to remind people that there are other voices that we have heard who feel that they must be engaged in this discussion. Even with this 6(1)(a) all the way, and the other *Descheneaux* plus, a number of amendments beyond *Descheneaux* that the department identified at the beginning and have responded through this process, Mary Eberts said even that won't eliminate all of this. There is still more to do in terms of sex-based discrimination. That says we're again piecemeal and that the big answer lies in phase two.

Je remercie la sénatrice McPhedran d'avoir proposé cet amendement, et je vois difficilement comment je ne pourrais pas l'appuyer compte tenu de toutes les raisons que j'ai invoquées. Merci.

La présidente : Sénatrice Lankin, vous avez un commentaire?

La sénatrice Lankin : Sénateur Patterson, merci beaucoup pour vos observations. À bien des égards, vous nous offrez des pistes de solution en nous rappelant la façon dont les Inuits ont réglé ces questions. À mon sens, il est nettement préférable que l'on mise ainsi sur des ententes négociées de telle sorte que le Canada n'ait pas à trancher sur ces questions. Il faut espérer que la deuxième phase du processus permettra de faire encore mieux ressortir ces avantages.

J'aimerais vous faire remarquer encore une fois que des membres des communautés autochtones et d'autres témoins nous ont présenté les deux côtés de la médaille. Nous avons aussi appris que d'autres n'ont pas encore eu leur mot à dire. L'Association des femmes autochtones du Canada a témoigné à nouveau devant nous, après sa comparution de l'automne, pour indiquer qu'elle préconisait la mise en œuvre des modifications recommandées dans l'arrêt *Descheneaux*, en soulignant toutefois qu'elle souhaitait un engagement ferme à l'égard de la recherche de solutions pour les autres enjeux soulevés. Pas plus tard que cette semaine, les représentantes de l'Association nous indiquaient après avoir été consultées :

Toutefois, puisque, de façon générale, les femmes autochtones du pays étaient d'avis que le projet de loi s'attaquait à une certaine forme de discrimination relative à l'inscription en permettant à certaines femmes de s'inscrire, l'AFAC reconnaît l'importance d'apporter ces modifications. Nous le reconnaissons de bonne foi, dans l'attente que la phase 2 se concentre sur un engagement significatif, ce que la phase 1 n'a pas réussi à faire.

Leurs commentaires au sujet de la mobilisation et du passage à la consultation m'ont incité à leur demander si elles verraient d'un meilleur œil les processus prévus à la phase 2 si nous mettions par écrit les engagements relatifs aux rapports à produire et à l'objet des consultations ainsi que le libellé précis des différentes dispositions, le tout s'inscrivant dans le cadre de la Charte des droits et de la Loi sur les droits de la personne. Elles m'ont répondu par l'affirmative.

Je veux rappeler à tous que d'autres intervenants ont indiqué qu'ils devaient pouvoir participer à ce débat. Mary Eberts a indiqué que l'on ne réglerait pas tout, même avec la pleine application de cet alinéa 6(1)(a) et les différents amendements cernés dès le départ par le ministère pour aller au-delà de ce que prévoyait l'arrêt *Descheneaux*. Il y a encore du travail à faire pour éliminer la discrimination fondée sur le sexe. Il faut en conclure que notre approche est encore fragmentaire et que la vraie solution viendra de la deuxième phase du processus.

I would go so far as to say that the big answer lies in getting Canada out of this process and getting rid of the Indian Act which is also part of what is being consulted on on a go forward basis. There are implications for bands and communities for that as well. Their voices need to be heard.

Senator Sinclair: I have already said that this does not accomplish what was intended. Let me tell you how it isn't accomplishing what was intended.

First of all, it applies only to people born before April 1985. Everybody born after April 1985 is not going to benefit from this amendment. So if you're trying to eliminate discrimination and categorization under unfair categories, that we heard about from Ms. Palmater and Ms. McIvor, this provision will say those before 1985 can't be categorized and those after can be categorized because it does limit the application only to those born after 1985.

I now understand. For the record, I want to assure people that I haven't totally lost it. I do now understand what the intention is. The intention is to take all of those people who are categorized under the various provisions under the previous section 11 of the act, before 1985, and who are now categorized under the provisions of section 6(1)(b), (c), (d), (e) and (f) and eliminate those categorizations for those people. This is what I think this is intended to do, so that everybody comes under 6(1)(a) which is the 6(1)(a) all the way jargon that you have heard about.

The problem with that again is that those born after April 17, 1985 are not going to benefit from that. You would have to consider eliminating from the current legislation 6(1)(b), (c), (d), (e) and (f) in order to do away with those categories. I don't know what the consequences of that are, but I can tell you, they will not be good consequences. I would like to know before I agree to that amendment what is going to happen if people are eliminated in that way. I suspect that there are people who qualify now under 6(1)(b), (c), (d), (e) and (f), who would not have qualified under 11(1)(a), (b), (c), (d), (e), (f) and (g). I would be concerned about eliminating doorways for people who now have one who didn't have one before. So I just am concerned that this is not a well-drafted amendment, and that it is asking us to do something which we agree with in principle. I don't disagree with the idea that everybody who qualifies in those various ways that are set out in section 11 of the previous legislation, or even under 6(1)(a) to (f) of the current legislation should all be entitled to one identical certificate, but my concern is that we don't know what the implications are of eliminating all of those subcategories.

I clearly remember Pamela Palmeter saying that the problem is when people go back to the reserves, people always say you're a 6(1)(b) or a 6(1)(c) or a 6(1)(f) and that results in discrimination at the community level. I can understand that. So people should be entitled to fight against that in some way. But I'm not sure that this is going to accomplish that.

J'irais même jusqu'à dire que la vraie solution consiste à sortir le Canada de ce processus et à se débarrasser de la Loi sur les Indiens, des possibilités qui feront également partie des éléments à considérer lors des consultations à venir. Il y a aussi des répercussions pour les bandes et les communautés autochtones. Leur voix doit être entendue.

Le sénateur Sinclair : J'ai déjà fait valoir que les objectifs visés ne seront pas atteints. Laissez-moi vous expliquer pourquoi.

D'abord et avant tout, les mesures s'appliquent uniquement aux gens nés avant avril 1985. Tous ceux qui sont nés après cette date ne bénéficieront pas de cet amendement. Si l'objectif est donc de mettre fin à la discrimination et aux distinctions fondées sur des catégories inéquitables, comme l'indiquaient Mmes Palmater et McIvor, cet amendement ferait en sorte que l'on y parviendrait pour ceux nés avant 1985, mais pas pour les autres.

Je veux rassurer tout le monde; je suis encore capable de suivre. Je comprends maintenant mieux quelle est l'intention visée. On veut mettre fin à la catégorisation pour tous ceux actuellement assujettis aux différentes dispositions de l'ancien article 11 de la loi, avant 1985, et ceux qui sont maintenant visés par les dispositions des alinéas 6(1)(b), (c), (d), (e) et (f). D'après moi, l'objectif est donc d'assurer cette pleine application de l'alinéa 6(1)(a) dont vous avez entendu parler, c'est-à-dire de faire en sorte que tout le monde y soit assujetti.

Le problème c'est encore une fois que ceux qui sont nés après le 17 avril 1985 ne vont pas bénéficier de cette mesure. Il faudrait envisager la suppression des alinéas 6(1)(b), (c), (d), (e) et (f) de la loi en vigueur pour éliminer ces catégories. Je ne sais pas exactement quelles seraient les conséquences d'un tel geste, mais je peux vous assurer qu'elles seraient néfastes. Avant de donner mon appui à cet amendement, j'aimerais savoir ce qu'il adviendra des gens dont la catégorie sera ainsi éliminée. Je présume qu'il y a des gens actuellement admissibles en vertu des alinéas 6(1)(b), (c), (d), (e) et (f) qui ne l'auraient pas été en application des alinéas 11(1)(a), (b), (c), (d), (e), (f) et (g). Je ne suis pas chaud à l'idée d'éliminer des voies d'accès pour les gens qui en bénéficient maintenant, mais qui n'en avaient pas auparavant. Je suis d'accord en principe avec cet amendement, mais je me demande s'il est vraiment bien rédigé. Je ne suis pas contre l'idée que tous ceux qui sont admissibles de différentes manières en vertu de l'article 11 de l'ancienne loi, ou même en application des alinéas 6(1)(a) à (f) de la loi en vigueur devraient pouvoir être inscrits au même titre, mais je m'interroge du fait que nous ne connaissons pas les répercussions qu'aura l'élimination de toutes ces sous-catégories.

Je me rappelle très bien que Pamela Palmeter nous a dit que le problème se manifestait lorsque les gens revenaient dans la réserve. Les gens ne manquent pas alors de rappeler aux autres qu'ils sont assujettis à l'alinéa 6(1)(b), (c) ou (f), ce qui fait qu'il y a discrimination à l'échelle même de la communauté. C'est quelque chose que je peux comprendre. Les gens devraient pouvoir s'opposer à cela d'une manière ou d'une autre. Je ne suis pas convaincu que cet amendement leur permettra de le faire.

So I think without further research, without further work, it's not good for us to pass an amendment like this. I'll tell you quite honestly, I looked seriously at how we could put an amendment together to make it say 6(1)(a) all the way, and I couldn't come up with wording. This is not the wording that I would have come up with, and I don't approve of this wording myself.

Senator McPhedran: I wanted to respond primarily to Senator Lankin's comments and wanted to share with the committee that I have had the advantage of consulting at length with Mary Eberts after her testimony here on Tuesday, including most recently this afternoon.

My understanding of our discussion was that this is wording of an amendment that she also supports. She feels that it is curative as far as is possible under the existing legislation.

To Senator Lankin's point, I didn't see in the account of Mary Eberts' testimony that there was a reference to the acceptance of insufficiency of Bill S-3 as it stands. In fact, her comments were geared to Senator Lankin's final point that she took to herself, which was that decolonization will only happen when we don't have an Indian Act. But that, with respect, colleagues, is not what is before us this evening. We have Bill S-3. Our job is to respond to what the government has said they will or will not do. We have had no evidence from any of the testimony about what consultations actually achieved in this country in any positive terms toward the stated goal in the title of Bill S-3 — the elimination of sex-based inequities. Those consultations led to exactly the piecemeal legislation that has been now questioned in the *Descheneaux* decision, and it is that piecemeal legislation that is exacerbated by Bill S-3. There is only so much that we can do with the legislation before us. This amendment is tabled to get us as far away as possible to a better place where sex-based inequities are eliminated to the extent that it's possible with the tools that we have under the parameters of the Indian Act.

Senator Christmas: This whole issue of gender inequality within the Indian Act, of course, is a very old issue, long before my time. There have been many discussions on this issue. Courts have ruled on it, and many pieces of legislation have been proposed. But the reality remains that we still have gender inequality within the Indian Act.

In my mind, I think the principle that is most paramount in my thinking is that we need to be able to propose and to approve legislation that has the highest form of gender equality. For me, that's the highest duty as a senator I can perform.

Je ne crois donc pas que nous devrions adopter un amendement comme celui-ci sans avoir approfondi la question. Je vais être très honnête avec vous. J'ai cherché sérieusement à préparer un amendement permettant d'assurer la pleine application de l'alinéa 6(1)a), mais je n'ai pas pu trouver le libellé approprié. Le libellé de l'amendement dont nous sommes saisis ne me plaît toutefois pas davantage et je ne peux donc pas l'approuver.

La sénatrice McPhedran : Je veux surtout répondre aux commentaires de la sénatrice Lankin et indiquer au comité que j'ai eu le privilège de discuter longuement avec Mary Eberts après le témoignage qu'elle nous a présenté mardi. Je lui ai notamment parlé cet après-midi même.

D'après ce que j'ai pu comprendre, elle serait favorable au libellé de mon amendement. Elle est d'avis qu'il offre un redressement aussi efficace que possible dans le contexte de la loi en vigueur.

Relativement à ce que disait la sénatrice Lankin, je ne crois pas que Mary Eberts ait indiqué dans son témoignage qu'elle jugeait insuffisantes les mesures prévues dans le projet de loi S-3 dans sa forme actuelle. De fait, ses commentaires allaient plutôt dans le sens du dernier argument que la sénatrice Lankin a repris à son compte, à savoir que la décolonisation ne pourra se faire que lorsque la Loi sur les Indiens sera abrogée. Ceci dit très respectueusement, cela n'a toutefois rien à voir avec la question dont nous sommes saisis ce soir. Nous sommes ici pour examiner le projet de loi S-3. Notre rôle consiste à réagir aux indications du gouvernement quant à ce qu'il entend faire ou non. Aucun des témoignages entendus ne nous permet de conclure que les consultations menées au pays contribuent à l'atteinte de l'objectif visé et énoncé dans le titre même du projet de loi S-3 — l'élimination des iniquités fondées sur le sexe. Ces consultations nous ont plutôt menés tout droit aux mesures législatives fragmentaires qui sont remises en question dans la décision *Descheneaux* et qui se concrétisent maintenant encore davantage dans le projet de loi S-3. Nous sommes limités dans notre champ d'action relativement au projet de loi dont nous sommes saisis. Cet amendement vise à nous faire progresser le plus possible vers une meilleure situation où les iniquités fondées sur le sexe seraient éliminées dans toute la mesure du possible au moyen des outils à notre disposition en vertu des paramètres de la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Christmas : La question de l'inégalité des sexes dans la Loi sur les Indiens date de très longtemps, bien sûr, elle se posait bien avant mon temps. Elle a suscité d'innombrables discussions. Les tribunaux ont rendu nombre de décisions, de nombreux projets de loi ont été proposés, mais l'inégalité entre les sexes demeure toujours présente dans la Loi sur les Indiens.

À mon avis, il est primordial que nous arrivions à proposer et à approuver un projet de loi garantissant la plus grande égalité entre les sexes possible. À mes yeux, c'est le plus grand devoir dont je peux m'acquitter à titre de sénateur.

We're faced with a dilemma that I fully support this concept of 6(1)(a) all the way. I recognize there is some doubt whether this amendment before us achieves that. The principle we need to keep our eye on is to achieve gender equality.

Now, I recognize that it may have unintended consequences. I recognize if we accept the government's amendment, it will also have unintended consequences. The biggest one, of course, is that we'll continue to discriminate and we'll continue to have a piece of legislation in Canada that promotes gender inequality.

There are imperfections on both sides. But if I had to choose an imperfection, the imperfection that I would choose is to maintain the principle of gender equality in the highest form possible, and live with the unintended consequences rather than accept an amendment that perpetuates inequality, with all its other unintended consequences.

I wish to state that I do favour 6(1)(a) all the way. I still have doubts whether or not we have achieved it, but at this point I would encourage the drafters to continue to work until we achieve that.

Senator Tannas: I'm not a lawyer or an esteemed judge, but I read that in this amendment of Senator McPhedran that (a.1) that you've read, Senator Sinclair talks about people born prior to April 17, 1985. But then I read (a.2) to mean that they're trying to catch everybody else, because it says that this provision entitles registration under 6(1)(a), those persons not previously entitled to registration under 6(1)(a), as a result of the preferential treatment. It's saying as a result of what happened before, which was the preferential treatment accorded to Indian men over Indian women born prior to April 17, 1985, and to the patrilineal descendants over the matrilineal.

To me, it does catch everybody, essentially, if you take a pause in the second line where it says 6(1)(a), pause, and then, if you read it that way, I think it does catch everything. Am I missing something?

Senator Sinclair: I didn't mean to suggest you were missing something, senator, but you are missing something. If you read the intent of paragraph (a.2), it says that the purpose of this provision is to entitle the registration — those persons previously not entitled to registration.

So it's an interpretation clause. It's intended to be a clause that assists in the interpretation of the previous clause. It doesn't confer any additional rights, and that's the way purpose clauses are read. It does not confer a right. It doesn't create any additional rights over and above the previous clause, which it's intended to interpret, gives.

Nous sommes confrontés à un dilemme. J'appuie à 100 p. 100 l'idée de la pleine application de l'alinéa 6(1)a. J'admets qu'il persiste des doutes quant au pouvoir de la modification à l'étude d'atteindre la cible. Le principe à ne jamais perdre de vue est celui de l'égalité entre les sexes.

Cela dit, je reconnais que cette modification pourrait avoir des conséquences involontaires. Je suis conscient que si nous acceptons la modification du gouvernement, elle aura aussi des conséquences involontaires. La plus grande, bien sûr, c'est que nous continuerons d'exercer une discrimination et qu'il continuera d'exister au Canada un texte de loi créant une inégalité entre les sexes.

Il y a des imperfections de part et d'autre, mais si je devais en choisir une, je choiserais de maintenir le principe de l'égalité entre les sexes la plus grande possible et de composer avec les conséquences involontaires plutôt que d'accepter une modification qui perpétuerait l'inégalité et toutes les conséquences involontaires qui en découlent.

J'exprime donc mon appui à la pleine application de l'alinéa 6(1)a. Je ne suis toujours pas certain que nous ayons atteint notre but, mais à ce stade-ci, j'encouragerais les rédacteurs à poursuivre leur travail jusqu'à ce que nous l'ayons atteint.

Le sénateur Tannas : Je ne suis ni un avocat ni un éminent juge, mais je vois dans l'amendement de la sénatrice McPhedran, dans l'alinéa a.1) que vous nous avez lu, sénateur Sinclair, qu'on mentionne des personnes nées avant le 17 avril 1985. Or, je comprends ensuite de l'alinéa a.2) qu'on essaie d'inclure toutes les autres personnes, puisqu'il y est écrit que le présent article a pour but de permettre l'inscription au titre de l'alinéa 6(1)a) des personnes qui auparavant ne pouvaient pas s'inscrire au titre de cet alinéa à cause du traitement préférentiel. Il est écrit : « à cause du traitement préférentiel accordé aux hommes autochtones par rapport aux femmes autochtones nés avant le 17 avril 1985 et aux descendants des filiations patrilineaires par rapport aux descendants des filiations matrilineaires ».

Selon mon interprétation, cela inclut pratiquement tout le monde si l'on s'arrête un peu à la deuxième ligne, après les mots « au titre de cet alinéa », puis qu'on lit la suite jusqu'à la fin. Je pense que cela englobe tout le monde. Y a-t-il quelque chose que je ne comprends pas?

Le sénateur Sinclair : Je ne sous-entendais pas que vous ne compreniez pas, sénateur, mais il y a effectivement quelque chose que vous ne comprenez pas. Si vous lisez bien l'intention de l'alinéa a.2), il est écrit que cette disposition « a pour but de permettre l'inscription [...] des personnes qui auparavant ne pouvaient pas s'inscrire ».

C'est donc une disposition d'interprétation. Elle vise à faciliter l'interprétation de la disposition précédente. Elle ne confère pas de nouveaux droits, parce que c'est ainsi que sont interprétés les énoncés d'objet. Elle ne confère pas de nouveaux droits. Elle ne crée pas de droits qui s'ajouteraient à ceux conférés par l'article précédent, qui vise à orienter l'interprétation de la loi.

So while what you're saying could be accomplished by amendment to (a.1), (a.2), as it now reads, certainly could be read wide enough to include everybody, but it does not confer any rights. It's merely a purpose clause.

Senator Tannas: So what's the point? What you're saying is that the interpretation clause, which I think gets us where we need to be, is in contrast with the first one, then the first one wins; the interpretation clause doesn't. What's the point of an interpretation clause?

Senator Sinclair: Well, (a.1) only applies to those born prior to April 17, 1985. It does not apply to those born after April 17, 1985, as I read it. I'm not sure that was intended, but this is the wording that was — the amendment that was proposed by the Liberal Party with regard to Bill C-3, I think.

Senator Patterson: Bill C-3.

Senator Sinclair: In 2010. That amendment did not pass at that time. This is the wording that was used at that time in various forms. The numbering wasn't the same, but the provisions are identical to what was proposed in debate at that time.

My concern is that it doesn't accomplish what it says it's trying to accomplish. I'm not sure that simply by adding or deleting the date of April 17, 1985, that we are creating what the witnesses who talked to us want created because, to go back to what I said earlier, 6(1)(b), (c), (d), (e) and (f) are still there.

Short of eliminating those, which I hesitate to do because I don't know what's going to happen to everybody who got registered under those provisions, this particular amendment is going to create not a conflict, but a different access point, I guess. I'm just saying that without looking at it more closely, more carefully, it appears that we're building in a provision that is not consistent with what is already in the legislation.

Senator McPhedran: To the point of the interpretation — we're not there yet — but I also have an interpretive clause that I want to table when we get to 7.1, to give notice on that. And also to draw to your attention the governance amendment, which we haven't come to yet, at 8.21. Senator Patterson has addressed it in a proposed amendment. This is the statutory review after three years. For those who are concerned that there might be unintended consequences, that statutory review would be very helpful for that. No matter who is the minister, no matter who makes up the government, that review has to take place. We'll get to that later in discussion.

But to some of the previous points that have been raised about the fact that 6(1)(a) only deals with pre-1985, that's because this amendment is geared to 6(1)(a), and 6(1)(a) is constructed around that cut-off date. This amendment is not trying to amend the

Donc bien qu'effectivement, les alinéas a.1) et a.2), selon leurs libellés actuels, pourraient assurément être interprétés de manière assez vaste pour inclure tout le monde, ils ne confèrent aucun droit. Il s'agit là essentiellement d'un énoncé d'intention.

Le sénateur Tannas : Donc quel est le but? Vous nous dites que la disposition d'interprétation, qui nous oriente comme il se doit, à mon avis, diverge de la première, mais que la première a préséance sur la disposition d'interprétation. Quel est donc le but de la disposition d'interprétation?

Le sénateur Sinclair : Eh bien, l'alinéa a.1) ne s'applique qu'aux personnes nées avant le 17 avril 1985. Il ne s'applique pas aux personnes nées après le 17 avril 1985, d'après mon interprétation. Je ne suis pas certain que c'était l'intention, mais c'est le libellé de l'amendement proposé par le Parti libéral au projet de loi C-3, si je ne me trompe pas.

Le sénateur Patterson : Au projet de loi C-3?

Le sénateur Sinclair : En 2010. Cet amendement n'avait pas été adopté à l'époque. C'est le libellé qui avait été retenu à l'époque, sous diverses déclinaisons. Les numéros n'étaient pas les mêmes, mais ces dispositions sont identiques à celles qui ont été proposées et étudiées à l'époque.

Ce qui me dérange, c'est qu'elles n'atteignent pas le but visé. Je ne suis pas certain que le simple fait d'ajouter ou d'enlever la date du 17 avril 1985 nous permette de créer ce que les témoins que nous avons rencontrés nous ont dit vouloir créer, pour revenir à ce que j'ai déjà dit, puisque les alinéas 6(1)(b), (c), (d), (e) et (f) sont toujours là.

Tant qu'on ne supprimera pas de dispositions, ce que j'hésite à faire parce que je ne sais pas ce qui arrivera à toutes les personnes inscrites en vertu de ces dispositions, cet amendement ne créera peut-être pas de conflit, mais un point d'accès différent, si je puis dire. J'affirme simplement que si nous ne l'examinons pas plus attentivement, la disposition que nous sommes en train d'établir semble déroger aux dispositions qui se trouvent déjà dans la loi.

La sénatrice McPhedran : Concernant l'interprétation, nous n'y sommes pas encore, mais j'ai moi aussi une disposition d'interprétation à proposer quand nous serons rendus à l'article 7.1, sachez-le. J'aimerais aussi attirer votre attention sur l'amendement concernant la gouvernance, que nous n'avons pas encore examiné et qui concerne l'article 8.21. Le sénateur Patterson y a fait allusion dans une proposition d'amendement. L'article en question prévoit une révision obligatoire après trois ans. Pour ceux qui craignent les conséquences involontaires, la révision obligatoire sera très utile. Qui que soit le ministre au pouvoir, quel que soit le gouvernement au pouvoir, cette révision devra avoir lieu. Nous en discuterons un peu plus tard.

Concernant les éléments mentionnés et le fait que l'alinéa 6(1)(a) ne vise que les personnes nées avant 1985, c'est parce que cette modification est conçue pour modifier l'alinéa 6(1)(a) et que cet alinéa est construit autour de cette date. Elle ne vise pas à modifier

entire Indian Act. This amendment is geared to that section and to curing the sex-based inequities, the discrimination in that section.

Senator Lovelace Nicholas: I want to support Senator McPhedran's amendment, and I agree that I don't think we should be dealing with this legislation if we can't get 6(1)(a) all the way. My colleagues are very polite when we say piecemeal; I think we're getting crumbs. Our women are just getting crumbs. It's about time they do it right.

I don't see why we're even dealing with this bill.

Senator Pate: If I could request a short recess to have some discussion, because I'm getting really confused, because I'm being told that, in fact, this is about dealing with the marrying-out provisions, and it is to try to get 6(1)(a) for those who might not otherwise have it if they were born before 1985, and it doesn't necessarily apply post-1985. Perhaps we could have a five-minute break and have a discussion.

The Chair: Is that agreed to?

Hon. Senators: Agreed.

(The committee suspended.)

(The committee resumed.)

The Chair: Thank you very much, senators. We have been discussing Senator McPhedran's motion.

Is it agreed that the motion to amend Bill S-3 in clause 1 be amended by replacing lines 6 and 7, according to — do you want me to read it out or dispense with the motion that was tabled by Senator McPhedran? Is it agreed?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Recorded vote.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dyck?

Senator Dyck: Agreed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Christmas?

Senator Christmas: Agreed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Doyle?

Senator Doyle: Agreed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Enverga?

Senator Enverga: Agreed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Frum?

Senator Frum: Agreed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Lankin?

toute la Loi sur les Indiens. Elle vise cette disposition en particulier et a pour but de remédier aux inégalités entre les sexes, à la discrimination qui s'exerce sous le régime de cette disposition.

La sénatrice Lovelace Nicholas : J'aimerais appuyer l'amendement de la sénatrice McPhedran et je suis d'accord pour dire que nous ne devrions pas envisager ce projet de loi si nous ne pouvons pas assurer la pleine application de l'alinéa 6(1)a). Mes collègues sont très polis quand ils parlent d'approche fragmentée : on ne nous offre que des miettes. Nos femmes n'ont droit qu'à des miettes. Il serait grand temps de rectifier le tir.

Je ne comprends même pas pourquoi nous prenons la peine d'examiner ce projet de loi.

La sénatrice Pate : J'aimerais demander une courte pause pour que nous puissions clarifier une chose, parce que je suis vraiment confuse. On me dit que le but de cette modification est de corriger les dispositions sur le mariage avec des personnes non inscrites et de faire appliquer l'article 6(1)a) aux personnes qui n'auraient pas le droit d'être inscrites si elles sont nées avant 1985, mais que cela ne s'applique plus à partir de 1985. Nous pourrions peut-être prendre une pause de cinq minutes pour en discuter.

La présidente : Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

(La séance est suspendue.)

(La séance reprend.)

La présidente : Merci beaucoup, sénateurs. Nous avons discuté de la motion de la sénatrice McPhedran.

Êtes-vous d'accord pour amender la motion visant à modifier le projet de loi S-3, à l'article 1, par substitution, aux lignes 6 et 7... Voulez-vous que je lise au complet la motion déposée par la sénatrice McPhedran ou que je m'en abstienne? Êtes-vous d'accord?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

La présidente : Nous voterons par appel nominal.

M. Thompson : L'honorable sénatrice Dyck?

La sénatrice Dyck : D'accord.

M. Thompson : L'honorable sénateur Christmas?

Le sénateur Christmas : D'accord.

M. Thompson : L'honorable sénateur Doyle?

Le sénateur Doyle : D'accord.

M. Thompson : L'honorable sénateur Enverga?

Le sénateur Enverga : D'accord.

M. Thompson : L'honorable sénatrice Frum?

La sénatrice Frum : D'accord.

M. Thompson : L'honorable sénatrice Lankin?

Senator Lankin: Opposed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Lovelace Nicholas?

Senator Lovelace Nicholas: Agreed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Manning?

Senator Manning: Agreed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator McPhedran?

Senator McPhedran: Agreed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Omidvar?

Senator Omidvar: Opposed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Pate?

Senator Pate: Agreed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Patterson?

Senator Patterson: Agreed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Sinclair?

Senator Sinclair: Opposed.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Tannas?

Senator Tannas: Agreed.

Mr. Thompson: “Yeas,” 11; “nays,” 3; abstentions, nil.

The Chair: The motion is carried.

Then, we have the third amendment to clause 1, which is labelled A2, page 1.

Senator Lankin: Thank you, madam chair. Referring to A2, page 1, so if everyone is with us.

I move:

That Bill S-3, in Clause 1, be amended by replacing lines 30 and 31 on page 2 with the following:

- (ii) their father was at the time of that person’s birth entitled to be registered or, if he was no longer living at that time, was at the time of death entitled

This is a technical amendment to the siblings issue that we heard about, and it changes a verb tense.

The Chair: I think you’re reading A3. You should be on A2.

Senator Lankin: My apologies. I will come back to that. This is a very long series of IBA amendments. I’ll begin, but I would ask if people are willing, that we might dispense for expediency. It is:

That Bill S-3, in Clause 1, be amended by

- (a) adding after line 10 page 2 the following —

The Chair: Shall we dispense?

La sénatrice Lankin : Contre.

M. Thompson : L’honorable sénatrice Lovelace Nicholas?

La sénatrice Lovelace Nicholas : D’accord.

M. Thompson : L’honorable sénateur Manning?

Le sénateur Manning : D’accord.

M. Thompson : L’honorable sénatrice McPhedran?

La sénatrice McPhedran : D’accord.

M. Thompson : L’honorable sénatrice Omidvar?

La sénatrice Omidvar : Contre.

M. Thompson : L’honorable sénatrice Pate?

La sénatrice Pate : D’accord.

M. Thompson : L’honorable sénateur Patterson?

Le sénateur Patterson : D’accord.

M. Thompson : L’honorable sénateur Sinclair?

Le sénateur Sinclair : Contre.

M. Thompson : L’honorable sénateur Tannas?

Le sénateur Tannas : D’accord.

M. Thompson : 11 pour, 3 contre, aucune abstention.

La présidente : La motion est adoptée.

Prenons maintenant le troisième amendement à l’article 1, qui porte le numéro A2, à la page 1.

La sénatrice Lankin : Merci, madame la présidente, de mentionner le numéro A2, page 1, pour que tout le monde suive bien.

Je propose :

Que le projet de loi S-3, à l’article 1, soit modifié par substitution aux lignes 30 et 31, page 2, de ce qui suit :

- (ii) son père avait le droit d’être inscrit au moment de sa naissance ou, s’il était décédé à ce moment, avait ce droit à la date de son décès,

C’est un amendement de forme qui vise à régler la question des frères et sœurs et à changer un temps de verbe.

La présidente : Je crois que vous venez de nous lire la motion A3. Vous devriez nous présenter la A2.

La sénatrice Lankin : Je m’excuse. J’y reviendrai. C’est une très longue série d’amendements de l’ABA. Je vais commencer, mais je demanderais au comité, si les membres le veulent bien, si nous pouvons nous abstenir de la lire au complet, pour accélérer les choses. L’amendement se lit comme suit :

Que le projet de loi S-3, à l’article 1, soit modifié

- a) par adjonction, après la ligne 10, page 2, de ce qui suit :

La présidente : Pouvons-nous nous abstenir de le lire au complet?

Senator Manning: Yes.

Senator Lankin: Thank you. You will remember that the IBA came forward with an amendment that identified, as a result of the amendments in *Descheneaux*, that another category was created and that there was a subsequent discrimination that was created by that. They put forward an amendment to that; that is the first of the amendments that are here. This goes on through (a), (b), (c.6), and I'll speak to the last lines in a minute. But these are subsequent amendments identified by the IBA and worked on together with the department to address the subsequent.

The first one creates a remedy with respect to siblings and their first amendment, and that created problems for people who had been protested out.

The second amendment created a problem with grandchildren under the double mother rule, and it was created because of the cousins rule. And then that created another problem, which has been fixed in the third and fourth areas here of amendments.

So the actual technical provisions that are here, the motion would remove a distinction created as a result of the remedy for the siblings issue between the grandchildren, male or female, born prior to 1985 of an Indian grandmother who parented out of wedlock with a non-Indian; and the grandchildren, male or female, born prior to 1985 or after and their parents married each other before 1985, of an Indian grandfather who parented out of wedlock with a non-Indian and had a female child or born female between 1951 and 1985. That was the first IBA. That's where they identified there was a different treatment of girl children and boy children.

In attempting to correct that, a new problem was created. So as you move on, we create a new category for entitlement under 6(1)(c.02) for grandchildren born prior to 1985 of a parent affected by the double mother rule.

I think that interpretation, we will have to deal with this alongside the effect of referring to section 11 amendments in the old legislation. We don't have that implication, but these are new rights that are being created for people and elimination of further sex-based discrimination.

The next paragraph creates a new category for entitlement for great-grandchildren born prior to 1985 whose Indian great-grandmother parented out of wedlock with a non-Indian prior to 1985.

The next area is a new category for entitlement under 6(1)(c.5) for great-grandchildren born prior to 1985 whose Indian great-grandparent parented out of wedlock with a non-Indian between 1951 and 1985. That's the siblings issue.

Le sénateur Manning : Oui.

La sénatrice Lankin : Merci. Vous vous rappelez sans doute que les représentants de l'ABA nous ont recommandé un amendement inspiré des modifications proposées dans l'affaire *Descheneaux* pour remédier au fait qu'une nouvelle catégorie a été créée et qu'une forme de discrimination en a découlé. L'ABA a proposé un amendement pour y remédier, et c'est le premier de cette série d'amendements. Il y a ensuite les alinéas a), b), c.6), et je parlerai des dernières lignes dans un instant, mais ce sont là les amendements subséquents proposés par l'ABA, qui ont été élaborés en collaboration avec le personnel du ministère.

Le premier amendement vise à remédier à l'inégalité entre frères et sœurs découlant de la première modification, parce qu'elle causait des problèmes aux personnes ayant retiré leur nom du registre par mesure de protestation.

La deuxième modification portait entrave aux petits-enfants touchés par la règle de la mère/grand-mère et avait été apportée pour remédier aux problèmes des cousins. Elle avait ensuite occasionné un autre problème, corrigé par les troisième et quatrième amendements proposés ici.

Bref, les dispositions techniques qu'on trouve dans cette motion supprimeraient la distinction créée pour remédier au problème des frères et sœurs entre les petits-enfants, garçons ou filles, nés avant 1985, qui descendent d'une grand-mère indienne ayant donné naissance hors mariage à des enfants d'un père non indien et les petits-enfants, garçons ou filles, nés avant ou après 1985, dont les parents se sont mariés avant 1985 et qui descendent d'un grand-père indien ayant eu hors mariage une fille ou un enfant né fille entre 1951 et 1985 avec une femme non indienne. C'est la première modification proposée par l'ABA. Elle s'est rendu compte du traitement différent accordé aux enfants filles et aux enfants garçons.

En voulant corriger le problème, on en a créé un nouveau. Donc on crée encore une nouvelle catégorie d'Indiens inscrits au titre de l'alinéa 6(1)(c.02), pour les petits-enfants nés avant 1985 d'un parent touché par la règle de la mère/grand-mère.

Je pense qu'il faudra interpréter cet article à la lumière de l'effet des modifications apportées à l'article 11 de l'ancienne loi. Cet effet ne s'applique pas ici, mais ce sont là de nouveaux droits créés pour certaines personnes afin d'éliminer la discrimination fondée sur le sexe.

L'alinéa suivant crée une nouvelle catégorie afin de permettre l'inscription au registre des arrière-petits-enfants nés avant 1985, dans le cas où l'arrière-grand-mère indienne a donné naissance hors mariage, avant 1985, à un ou des enfants d'un père non indien.

On trouve ensuite une nouvelle catégorie donnant droit à l'inscription à l'alinéa 6(1)(c.5) pour les arrière-petits-enfants nés avant 1985, dans le cas où l'arrière-grand-parent indien a eu un ou des enfants hors mariage avec un non-Indien entre 1951 et 1985. C'est la question des frères et sœurs.

Then if you go to the second page here at the end, “(c) replacing lines 30 and 31 on page 3,” this is an amendment to the deeming clause that deems if a person has deceased who was registered or would have otherwise been registered or deemed to have been registered for the purposes of the rights that are claimed by their descendants, this would amend that deeming clause to include all of the people who have newly acquired rights under the provisions that are there.

If there are more technical questions to this, I would invite the officials to come forward to speak to it. But it is the IBA amendments in a series that we worked through with that organization.

Senator Patterson: I think we have heard a lot from the officials, and I think we’re here to do clause by clause, so I would suggest we do that.

This is the kind of complex and very challenging to read and understand legislation that results from the piecemeal approach. I think the amendment that we have just adopted goes in the direction of eliminating all these categories and subcategories and fixing unforeseen consequences. I do support the amendment, but I think that it would be great if we could ultimately have a more simplified system. Thank you.

The Chair: Are we ready for the question? Is it agreed that the motion to amend Bill S-3, as moved by Senator Lankin, be adopted?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. The next amendment is on page A3, also a government motion. Senator Lankin?

Senator Lankin: Yes. I think this is the one I went to prematurely, isn’t it?

I move:

That Bill S-3, in Clause 1, be amended by replacing lines 30 and 31 on page 2 with the following:

- (ii) their father was at the time of that person’s birth entitled to be registered or, if he was no longer living at that time, was at the time of death entitled

I’m just looking at that. That is not what we just did. It’s a subsequent amendment. I shuffled my papers when I went ahead, and I want to make sure I had the right one.

This proposed amendment will address a drafting error in the current bill as it relates to the remedy for the siblings issue to ensure that no new inequities are created in the bill for individuals affected by the siblings issue.

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed? Adopted.

Senator Lankin: May I have one minute to reorder my papers here?

Enfin, si vous prenez la deuxième page, à la fin, vous verrez : « c) par substitution, aux lignes 26 et 27, page 3, de ce qui suit... » Il s’agit là d’une modification à l’article de présomption, selon laquelle les descendants d’une personne inscrite qui est décédée ou qui serait réputée avoir le droit d’être inscrite peuvent réclamer le droit d’être inscrits. Cet alinéa est modifié afin d’inclure toutes les personnes ayant récemment acquis des droits en vertu des dispositions en présence.

Si vous avez d’autres questions techniques à poser à ce sujet, j’inviterai les fonctionnaires à venir vous répondre. C’est la série d’amendements proposés par l’ABA, qui ont été élaborés en collaboration avec nous.

Le sénateur Patterson : Je pense que nous avons déjà beaucoup entendu les fonctionnaires et que nous sommes ici pour l’étude article par article, donc c’est ce que je propose que nous fassions.

C’est le genre de disposition très complexe et très difficile à lire et à comprendre que donne l’approche fragmentée. Je crois que l’amendement que nous venons d’adopter vise justement à éliminer toutes ces catégories et sous-catégories, et tous les correctifs nécessaires pour remédier aux conséquences involontaires. J’appuierai cet amendement, mais je crois que l’idéal serait de simplifier la formule. Merci.

La présidente : Sommes-nous prêts à voter? Vous plaît-il d’adopter la motion modifiant le projet de loi S-3 proposée par la sénatrice Lankin?

Des voix : D’accord.

La présidente : Adoptée. L’amendement suivant est l’amendement A3, également proposé par le gouvernement. Sénatrice Lankin?

La sénatrice Lankin : Oui, je crois que c’est celui que j’avais lu prématurément, n’est-ce pas?

Je propose :

Que le projet de loi S-3, à l’article 1, soit modifié par substitution, aux lignes 30 et 31, page 2, de ce qui suit :

- (ii) son père avait le droit d’être inscrit au moment de sa naissance ou, s’il était décédé à ce moment, avait ce droit à la date de son décès,

Je regarde mes documents, et ils ne correspondent pas à ce que nous venons de faire. Ils portent sur une modification subséquente. J’ai mélangé mes papiers quand je suis partie, et je voudrais être sûre d’avoir le bon.

Cet amendement vise à corriger une erreur de rédaction qu’on trouve dans le projet de loi actuellement, dans la disposition visant à corriger le problème des frères et sœurs, pour que le projet de loi ne crée pas de nouvelles iniquités pour les personnes touchées par la question des frères et sœurs.

Des voix : D’accord.

La présidente : D’accord? Adopté.

La sénatrice Lankin : Puis-je prendre une minute pour remettre de l’ordre dans mes papiers?

The Chair: A4 is the next one. Excuse me, before we move to the next amendment on page A4, which deals with clause 2, shall clause 1, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed? Okay.

Senator Lankin: Are you ready to proceed?

The Chair: Before we get to that, I have to ask, shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: There is an amendment, so then you have to move an amendment to clause 2.

Senator Lankin: Thank you. I move:

That Bill S-3, in Clause 2, be amended by

(a) replacing line 38 on page 3 with the following —
may I dispense?

The Chair: Dispense.

Senator Lankin: The proposed amendment is consequential to motions that we just passed. It would ensure that individuals entitled for registration under the new category, 6(1)(c.02), 6(1)(c.5) and 6(1)(c.6), will be entitled to have their names entered on a band list maintained by the department.

This is what I was speaking to earlier, that the section 11 bands have the names from the registration automatically added to that, so this amendment speaks to that and updates that provision with the people who have newly acquired rights if this bill is passed.

The Chair: Are senators ready for the question?

Senator Doyle: Question.

The Chair: Is it agreed that the motion be adopted?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 2, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 6 carry?

Hon. Senators: Agreed.

La présidente : L'amendement suivant est l'amendement A4. Excusez-moi, avant que nous passions au prochain amendement, qui porte le numéro A4 et modifie l'article 2, l'article 1 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord? Très bien.

La sénatrice Lankin : Êtes-vous prêts à procéder?

La présidente : Un instant, je dois d'abord demander au comité si l'article 2 est adopté.

Des voix : D'accord.

La présidente : Il y a un amendement, donc il faut maintenant présenter l'amendement à l'article 2.

La sénatrice Lankin : Merci. Je propose :

Que le projet de loi S-3, à l'article 2, soit modifié :

a) par substitution, à la ligne 35, page 3, de ce qui suit —

Puis-je m'abstenir de le lire au complet?

La présidente : Vous pouvez vous en abstenir.

La sénatrice Lankin : L'amendement proposé est corrélatif aux motions que nous venons d'adopter. Il vise à ce que les personnes ayant le droit d'être inscrites selon les nouvelles catégories prévues aux alinéas 6(1)(c.02), 6(1)(c.5) et 6(1)(c.6) puissent voir leur nom consigné à la liste de bande que tient le ministère.

C'est ce dont je parlais un peu plus tôt : les membres des bandes nommées à l'article 11 voient leur nom automatiquement consigné à cette liste, donc cet amendement vise à mettre la disposition à jour en conséquence, pour que les personnes qui acquerront des droits si ce projet de loi est adopté soient incluses.

La présidente : Les sénateurs sont-ils prêts à passer au vote?

Le sénateur Doyle : Mettez la motion aux voix.

La présidente : Êtes-vous d'accord pour adopter la motion?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 2 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 4 est-il adopté?

Des voix : d'accord.

La présidente : Adopté.

L'article 5 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 6 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

The Chair: Shall clause 7 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Manning: We have an amendment.

Senator McPhedran: I would like to move for consideration of the committee an interpretation clause, and that would be 7.1 and it would read:

“7.1 The provisions of the *Indian Act* that are amended by this Act are to be liberally construed and interpreted so as to remedy any disadvantage to a woman, or her descendants, born before April 17, 1985, with respect to registration under the *Indian Act* as it read on April 17, 1985, and to enhance the equal treatment of women and men and their descendants under the *Indian Act*.”.

So this is to guide the interpretation of the law.

Senator Sinclair: Can I ask a question?

The Chair: Yes, Senator Sinclair?

Senator Sinclair: You want to limit it only to the amendments that are in the bill? The way it now reads is the provisions of the *Indian Act* that are amended by this act. Why would you not want it to read the “provisions of the *Indian Act* are to be liberally construed and interpreted,” for example?

Senator McPhedran: I would be happy with that. I’m just a little concerned about getting too far beyond the parameters, and putting the bill before the Speaker as not aligning sufficiently with its scope. So I would be very happy to see it more expansive, but at the same time I don’t want to place it at risk.

Senator Sinclair: I’m not pushing to amend. I’m just asking a question. So that’s fine.

The Chair: Ready for the question?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It’s getting late in the night. Is it agreed that the motion moved by Senator McPhedran to amend Bill S-3 as indicated on the handout be adopted?

Hon. Senators: Agreed.

Shall clause 8 carry?

Senator Lankin: A couple further amendments, Madam Chair. The first is in your package, A5:

That Bill S-3, in Clause 8, be amended by replacing lines 14 and 15 on page 6 with the following:

registered under paragraph 6(1)(c.01) or (c.02) or any of paragraphs of 6(1)(c.2) to (c.6) of the *Indian Act*.

This is a consequential amendment to the area of the act that provides for what is commonly referred to as non-liability. It’s a motion that adds references to all of the paragraphs that we

La présidente : L’article 7 est-il adopté?

Des voix : D’accord.

Le sénateur Manning : Nous avons un amendement à proposer.

La sénatrice McPhedran : J’aimerais soumettre à l’étude du comité une disposition d’interprétation qui deviendrait l’article 7.1 et se lirait comme suit :

« 7.1 Les dispositions de la *Loi sur les Indiens* qui sont modifiées par la présente loi s’interprètent de façon large afin de remédier à tout désavantage qu’ont subi les femmes ou leurs descendants nés avant le 17 avril 1985 en ce qui a trait à l’inscription au titre de la *Loi sur les Indiens* dans sa version du 17 avril 1985 et afin de parvenir à un traitement égal, sous le régime de la *Loi sur les Indiens*, des femmes et des hommes et de leurs descendants. »

Le but est d’orienter l’interprétation de la loi.

Le sénateur Sinclair : Puis-je poser une question?

La présidente : Oui, sénateur Sinclair?

Le sénateur Sinclair : Vous voulez limiter cette disposition aux seules modifications contenues dans le projet de loi? Selon le libellé actuel, elle s’appliquerait aux « dispositions de la *Loi sur les Indiens* qui sont modifiées par la présente loi ». Pourquoi ne lui préféreriez-vous pas une formule comme « les dispositions de la *Loi sur les Indiens* s’interprètent de façon large », par exemple?

La sénatrice McPhedran : Cela me conviendrait. J’ai juste un peu peur d’outrepasser les paramètres établis et que le Président nous reproche que cette modification dépasse la portée du projet de loi. Je serais donc très heureuse d’élargir la portée de cette modification, mais en même temps, je ne voudrais pas risquer de la compromettre.

Le sénateur Sinclair : Je n’insiste pas pour modifier l’amendement. Je vous pose seulement une question. C’est très bien.

La présidente : Êtes-vous prêts à passer au vote?

Des voix : D’accord.

La présidente : Il commence à se faire tard. Êtes-vous d’accord pour adopter la motion proposée par la sénatrice McPhedran, afin de modifier le projet de loi S-3 de la façon indiquée dans le document que vous avez reçu?

Des voix : D’accord.

L’article 8 est-il adopté?

La sénatrice Lankin : Il reste encore quelques amendements, madame la présidente. Le premier se trouve dans votre cahier, au numéro A5 :

Que le projet de loi S-3, à l’article 8, soit modifié par substitution, aux lignes 12 et 13, page 6, de ce qui suit :

doit être inscrit en vertu des alinéas 6(1)(c.01), c.02), ou c.2) à c.6) de la *Loi sur les Indiens*.

C’est un amendement corrélatif à la partie de la loi qui vise ce qui est généralement appelé la « non-responsabilité ». La motion ajoute des renvois à tous les alinéas ajoutés à l’article 8 pour que

have added in clause 8 to ensure that these new categories for eligibility for Indian registration is referred to in the existing non-liability clause.

The Chair: Are senators ready for the question? Shall the motion be adopted?

Senator Sinclair: Can I point out for the record that Senator Lankin inadvertently read 6 as a c, which is referenced in the clauses, so the wording of the —

The Chair: Printed text.

Senator Sinclair: — printed text should take precedence.

Senator Lankin: 6(1)(c.01) or (c.02) or any of paragraphs of 6(1)(c.2) to (c.6) of the *Indian Act*.

Senator McPhedran: I am seeking the guidance of the chair and the clerk on this. As you know, I have somewhat I hope will be considered friendly amendments to 8.2, but I also consulted with Senator Patterson on his amendment and my assistant is just writing it up in a readable fashion, in a legible fashion. Is it translated into French? Yes, it is translated.

The Chair: Do you know when it will —

Senator McPhedran: She left about five minutes ago. So I think it will just be a few minutes.

Senator Lankin: If I could be of any assistance, we have an amendment coming forward with 8.1 and 8.2, and the further amendment that Senator McPhedran is referring to is under 8.2, and I need to see it but I believe it will be a friendly amendment, and that our government would support that. And I would personally support it as well.

The Chair: We'll suspend for five minutes?

Senator McPhedran: Could you come back?

The Chair: We could proceed with clause 8 first though. Agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It's agreed that we adopt the amendment on page A5? And shall we adopt clause 8, as amended?

Senator Lankin: There are new provisions.

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: They will be dealt with next.

Do you have your amendment, Senator Lankin?

Senator Lankin: I do, and I could put those forward and then when we receive the copies there will be a further subamendment, but we can begin some discussions on this. So we're looking at A6 page 1 and A6 page 2, and the subamendment that Senator McPhedran will be addressing will be in 8.2.

ces nouvelles catégories d'admissibilité à l'inscription au registre des Indiens figurent dans la disposition en vigueur sur la non-responsabilité.

La présidente : Êtes-vous prêts à vous prononcer? La motion est-elle adoptée?

Le sénateur Sinclair : Puis-je signaler que la sénatrice Lankin a lu par mégarde *c* au lieu de *6*, dans l'énumération, ce qui fait que le...

La présidente : Texte imprimé.

Le sénateur Sinclair : ... texte imprimé a préséance.

La sénatrice Lankin : 6(1)(c.01), c.02), ou c.2) à c.6) de la *Loi sur les Indiens*.

La sénatrice McPhedran : Je veux obtenir l'avis de la présidence et du greffier sur ce point. Comme vous le savez, j'ai des amendements qui, je l'espère, seront considérés comme favorables pour l'article 8.2, mais j'ai également consulté le sénateur Patterson sur son amendement, et mon adjointe est en train de le mettre sous forme lisible. Est-il traduit en français? Oui.

La présidente : Savez-vous quand il sera...

La sénatrice McPhedran : Elle est partie il y a cinq minutes. Je pense qu'il suffira de quelques minutes.

La sénatrice Lankin : Si cela peut vous être utile, nous avons un amendement pour les articles 8.1 et 8.2, et l'amendement que ma collègue McPhedran annonce concerne l'article 8.2. J'ai donc besoin de le voir, mais je crois qu'il sera favorable et que notre gouvernement l'appuiera. Et, personnellement, j'en ferai autant.

La présidente : Voulez-vous que nous suspendions les travaux pendant cinq minutes?

La sénatrice McPhedran : Pourrait-on y revenir?

La présidente : Nous pourrions cependant nous occuper de l'article 8 en premier. D'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : Êtes-vous d'accord pour adopter l'amendement figurant à la page A5? D'accord aussi pour adopter l'article 8 modifié?

La sénatrice Lankin : Il y a de nouvelles dispositions.

Des voix : D'accord.

La présidente : Nous nous en occuperons ensuite.

Sénatrice Lankin, avez-vous votre amendement?

La sénatrice Lankin : Oui. Je peux le proposer, puis quand nous en recevrons le texte, il y aura un autre sous-amendement, mais nous pouvons commencer à en discuter. Nous sommes donc aux pages A6-1 et A6-2, tandis que le sous-amendement de la sénatrice McPhedran concernera l'article 8.2.

So this is clauses 8.1 and 8.2 are new. This is a provision with respect to reporting by the minister on the collaborative process and the implementation of Bill S-3, which involves the commonly referred to phase two process. Senators will remember, when we dealt with this last fall, we were concerned to ensure that the minister came before us and before the House of Commons with progress reports at a number of points in time with respect to phase two, the first such report being with respect to the engagement with First Nations to develop the consultation process, and then at a later date, the consultation process, and then to table reports on a certain timeline before both Houses of Parliament.

I will ask for dispensation on reading the whole thing, but I move that Bill S-3 be amended by adding, after line 15 on page 6, the following:

Consultation and Reports

Consultations by Minister

And I would ask for the opportunity to dispense at this point in time.

The Chair: Dispense.

Senator Lankin: So as you will see, this provision in 8.1 requires the minister, within 6 months after the date of which this bill receives Royal Assent, to initiate consultations with First Nations and other interested parties in order to address, in collaboration with those First Nations and other interested parties, a number of provisions of the Indian Act. Those provisions broadly described by the government on their discussion pages around phase two referred to registration and band membership and we have added this specifically in the legislation.

Most importantly here, in addition to the time frame to begin the consultations is that the consultations must include issues related to adoption, the 1951 cutoff date for entitlement to registration, second generation cutoff rule, unknown or unstated paternity, enfranchisement, the continued federal government role in determining Indian status and band membership and First Nations' authorities to determine band membership.

There is a requirement placed on the minister in 8.1(2), and it places a requirement on First Nations and other interested parties that they must, during these consultations, consider the Charter of Rights and the Human Rights Code. So it attempts to list some of the most pressing issues that we have heard from witnesses that need to be resolved and to do so with a lens of the Charter and human rights.

I would say that I still think we need to understand what the previous amendment with respect to the old section 11 in the previous legislation means. But in any event, during these consultations, there will be issues that will be raised about the implementation of the provisions that we are passing and about anything that is left out, and it is useful to have these spelled out and to have the lens applied.

Donc, ces articles 8.1 et 8.2 sont neufs. Ils visent le rapport déposé par le ministre sur le processus de collaboration et la mise en œuvre du projet de loi S-3, où intervient ce qu'on appelle généralement la phase 2. Mes collègues se rappelleront que, quand nous en avons discuté, l'automne dernier, nous voulions nous assurer que la ministre comparaitrait devant nous et devant la Chambre des communes et qu'elle déposerait des rapports sur l'évolution d'un certain nombre de paramètres faisant partie de la phase 2, le premier de ces rapports concernant la collaboration avec les Premières Nations dans l'élaboration du processus de consultation, puis, les suivants, le processus même, et qu'elle déposerait les rapports selon un certain échéancier devant les Chambres.

Je demande d'être dispensée de lire le texte intégral, mais je propose que le projet de loi S-3 soit modifié par adjonction, après la ligne 13, page 6, de ce qui suit :

Consultations et rapports

Consultations par le ministre

À partir d'ici, je demande qu'on m'autorise à ne pas lire le reste.

La présidente : Accordé.

La sénatrice Lankin : Comme vous le verrez, cette disposition 8.1 exige que le ministre, dans les six mois suivant la date de la sanction de ce projet de loi entame des consultations avec les Premières Nations et d'autres parties intéressées pour, avec leur concours, apporter des solutions à un certain nombre de dispositions de la Loi sur les Indiens. Ces dispositions, généralement décrites par le gouvernement dans les pages de ses documents de discussion de la phase 2, concernaient l'inscription et l'appartenance à une bande, et nous avons ajouté précisément ces éléments dans le projet de loi.

Le plus important ici, en plus de l'échéancier pour les entreprendre, est que les consultations doivent englober des questions touchant l'adoption, la date limite de 1951 relativement au droit à l'inscription, la règle d'exclusion après la deuxième génération, la paternité inconnue ou non déclarée, l'émancipation, le rôle continu de l'administration fédérale dans la détermination du statut d'Indien et les pouvoirs des Premières Nations dans la détermination de l'appartenance à une bande.

Le paragraphe 8.1(2) impose au ministre, aux Premières Nations et aux autres parties intéressées l'obligation de tenir compte des effets de la Charte canadienne des droits et libertés et de la Loi sur les droits de la personne. Nous avons donc tenté d'énumérer certaines des questions les plus urgentes à résoudre, d'après des témoins, et à le faire à travers le prisme de la Charte et des droits de la personne.

Je persiste à croire que nous devons comprendre ce que signifie l'amendement précédent visant l'ancien article 11 de la loi antérieure. Mais, quoi qu'il en soit, on soulèvera, pendant ces consultations, des questions sur la mise en œuvre des dispositions que nous adoptons et de celles auxquelles nous ne touchons pas et qu'il est utile d'explicitier et d'y appliquer ce prisme.

Sub (3) is the requirement to lay reports before each House of Parliament within five months after the day in which this act receives Royal Assent on the design process that the minister will carry out the consultations under.

So this means that, in five months, the minister comes back and tells us how the consultation is going to take place, what the structure is, and, a month later, six months, has to begin that consultation.

Then, in sub (4), 12 months after the day on which the consultations begin, the minister must come back and report to both houses of Parliament on what progress has been made and must there, specifically, also report on the discussions on this range of specific issues that have been of important note. So the general report on the consultation and the specifics on these issues and how they are being determined.

We recognize that, within 12 months, the full phase two may not be completed at that point in time, but this is what we ask for in terms of a mid-term report on progress being made on the issues. You'll remember that the minister thought that the consultation may take 18 months or even 24 months, but, at this point in time, they would at least come back.

Sub (5) simply states that any report that comes be referred to the appropriate committee in each of the houses. Then, we move to 8.2. The reference to 8.2(1) is a requirement for the act and the impact of the provisions to be reviewed. This amendment was actually proposed by Senator McPhedran as an important subsequent review by committees in both houses. It would allow a review with a specific direction in order to determine whether all of the sex-based inequities have been eliminated with respect to those provisions and a review of the operations of the provisions of the Indian Act that are enacted by this particular bill. Once again, it asks that a report be laid before each house. So it is a further opportunity for senators and members of Parliament to examine whether or not, even after all of our attempts here, we actually have accomplished what we set out to do and whether there are issues that flow from phase two that also become part of these reports with respect to further gender discrimination. Again, sub (2) simply says that the report stands referred to any committee of the Senate and/or the House of Commons that is designated to review matters related to Aboriginal Affairs and that any of the words here have the same meanings as in the Indian Act. That refers back to the definitions.

Madam Chair, I don't know whether you want to take questions on this whole clause first before we move to the amendment or whether we move to the amendment to add those words, vote on that and then come back to questions on the whole clause.

The Chair: Senator Patterson, do you wish to comment on that?

Senator Patterson: Madam Chair, yes. I would just say that I think the government is to be commended for a very good effort here to provide some comfort on phase two. I think this should be supported.

Le paragraphe 3 exige le dépôt de rapports devant chaque Chambre du Parlement, dans les cinq mois suivant la date de la sanction de la loi, sur le plan du processus par lequel le ministre procédera aux consultations.

Cela signifie donc que, dans cinq mois, le ministre revient devant nous pour nous informer des modalités de la consultation, du plan du processus et, un mois plus tard, dans six mois, il doit commencer cette consultation.

Ensuite, conformément au paragraphe 4, 12 mois après la date du début des consultations, il doit revenir devant les deux Chambres pour déposer un rapport sur les progrès réalisés, dans lequel, précisément, il donne des détails concernant les questions particulières, dignes de mention, dont il a été discuté. C'est donc un rapport général sur les consultations et les détails des questions discutées et comment on les a choisies.

Nous reconnaissons que, dans ces 12 mois, il se peut que la phase 2 ne soit pas terminée, mais c'est ce que nous demandons comme rapport de mi-parcours sur les progrès réalisés sur les questions. Vous vous rappellerez que la ministre pensait que les consultations pouvaient durer 18 ou même 24 mois, mais, comme il est actuellement prévu, nous la reverrons.

Le paragraphe 5 précise simplement que le comité compétent de chacune des Chambres est saisi de ces rapports. Ensuite, nous passons à l'article 8.2. Le paragraphe 8.2(1) oblige à examiner la loi et les répercussions de ses dispositions. Cet amendement, en fait, a été proposé par la sénatrice McPhedran, pour un examen ultérieur poussé de la loi par des comités des deux Chambres. Il autorise un examen visant particulièrement à déterminer si toutes les inégalités entre les deux sexes ont été supprimées relativement aux dispositions pertinentes et un examen de l'efficacité des dispositions de la Loi sur les Indiens édictées par le projet de loi. Encore une fois, cela se traduit par le dépôt d'un rapport devant chacune des Chambres. Les sénateurs et les députés auront ainsi une occasion de plus d'examiner si, même après toutes nos tentatives, ici, nous avons bien accompli nos objectifs et si, de la phase 2, il découle des questions du ressort de ces rapports touchant la discrimination sexuelle. Encore une fois, le paragraphe 2 déclare simplement que tout comité du Sénat ou de la Chambre des communes désigné pour étudier les questions relatives aux affaires autochtones est saisi d'office du rapport et que la terminologie des articles en question prend son sens dans la Loi sur les Indiens. C'est un renvoi aux définitions.

Madame la présidente, j'ignore si vous prenez des questions sur la totalité de l'article, avant la mise aux voix de l'amendement, ou si nous passons à l'amendement en vue de cette adjonction et si nous la mettons aux voix pour revenir ensuite aux questions sur l'ensemble de la disposition.

La présidente : Sénateur Patterson, avez-vous des observations?

Le sénateur Patterson : Oui, madame la présidente. Je me contenterai de dire qu'il faut féliciter le gouvernement de cet excellent effort pour donner une marge de manœuvre à la phase 2. Il faut l'appuyer.

I have an amendment that I would like to make. Is it appropriate now?

The Chair: Yes.

Senator Patterson: Okay. So I think Senator Lankin knows about this. I would add to this amendment the additional words after clause 8.2. That would read:

“**8.2(1)** The minister must publish every report laid before Parliament under sections 8.1 and 8.2 on the Department’s website immediately after their tabling.”;

(b) B) in section 8.3, by replacing the words, “and 8.2” by the following, “to 8.2(1)”.

I’ve got those. It has been distributed in French and English.

Senator Lovelace Nicholas: On the A6, page 1, 8.1(1)(g), Senator Lankin, on First Nations’ authorities to determine band membership, I don’t have an amendment, but would I be able to add that an appeal process be in place?

Senator Lankin: I would suggest that the implementation process is very much the phase two, and whether or not there continues to be an involvement of Canada in the band memberships is unclear at this point and time. But what I would certainly do is to communicate to the minister, on behalf of the communities that you’ve spoken to, that that will be an issue that will be raised in the phase two consultation and that they should be prepared to deal with that.

Senator Lovelace Nicholas: Thank you.

Senator Lankin: Madam Chair, if I may, with respect to Senator Patterson’s amendment, it actually is already part of the communications plan that has been put in place. So I support the amendment. The government supports the amendment, I should say, not me. I do, too.

The Chair: Seeing no further questions, this is — did you have a question, Senator McPhedran?

Senator McPhedran: I just wanted to note for the record that, because of some of the procedural requirements, I’ll be consulting with Senator Lankin and the department in order to bring in an additional amendment, which I think is considered a friendly amendment, and that is to specify that, in the development of the report, there will be opportunities for representations from First Nations and other interested parties and that there will be a summary of those presentations as part of the reports.

Senator Lankin: So we would anticipate that we would deal with that at third reading, and it will be considered friendly and supported. The government has indicated they support it.

The Chair: So are we ready for the question?

Hon. Senators: Question.

Je voudrais proposer un amendement. Est-ce le bon moment?

La présidente : Oui.

Le sénateur Patterson : Très bien. Je pense donc que la sénatrice Lankin est au courant. Je voudrais y ajouter le passage supplémentaire suivant, après l’article 8.2 :

« **8.2(1)** Le ministre publie les rapports déposés au Parlement en application des articles 8.1 et 8.2 sur le site web de son ministère immédiatement après leur dépôt. »;

b) à l’article 8.3, en remplaçant les mots « et 8.2 » par les suivants « à 8.2(1) ».

J’en ai fait distribuer le texte dans les deux langues officielles.

La sénatrice Lovelace Nicholas : À la page A6-1, alinéa 8.1(1)(g), sénatrice Lankin, relativement aux pouvoirs des Premières Nations de déterminer l’appartenance à une bande, je ne propose pas d’amendement, mais pourrais-je faire ajouter la mise en place d’un processus d’appel?

La sénatrice Lankin : Je répondrais que le processus de mise en œuvre occupe une grande partie de la phase 2 et que, pour le moment, on ne sait pas trop si le Canada continuera d’intervenir dans l’appartenance aux bandes. Mais je préviendrai certainement la ministre, au nom des communautés à qui vous avez parlé, que la question se posera à cette phase des consultations et qu’il faudra s’y préparer.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Merci.

La sénatrice Lankin : Madame la présidente, si vous permettez, l’amendement du sénateur Patterson fait déjà partie du plan de communication mis en place. Je l’appuie donc. Le gouvernement l’appuie, faut-il dire, pas moi, mais je l’appuie aussi.

La présidente : Comme il ne semble pas y avoir d’autres questions, c’est... Une question, sénatrice McPhedran?

La sénatrice McPhedran : Je voulais seulement faire observer que, en raison de certaines exigences de la procédure, je conférerai avec la sénatrice Lankin et le ministère pour proposer un autre amendement, qui, à mon avis, est favorable, pour préciser que, pendant l’élaboration du rapport, les Premières Nations et les autres parties intéressées pourront faire des observations qu’on résumera dans le rapport.

La sénatrice Lankin : Je prévois donc que nous nous en occuperons à la troisième lecture, que ce sera considéré comme un amendement favorable et qu’il sera appuyé. Le gouvernement a laissé entendre qu’il l’appuyait.

La présidente : Êtes-vous prêts à vous prononcer?

Des voix : Le vote.

The Chair: First we deal with Senator Patterson's subamendment. Is it agreed that we adopt the motion moved by Senator Patterson?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. And is it agreed that we adopt Senator Lankin's amendment as amended?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Then we have to go back. Shall clause 9 carry? Agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Patterson: I'm going to keep my powder dry until third reading. Thank you for asking.

The Chair: Shall the bill as amended carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Does the committee wish to consider appending observations to the report?

Senator Pate: I would request that we make some comment about the lack of numbers and statistical information available in terms of informing some of the discussion.

The Chair: Senator Patterson, did you have a comment?

Senator Patterson: You asked about observations, Madam Chair. I have some suggestions. We may want to refer this matter to steering, but I would like to put some suggestions on the record, if I may, briefly.

The Chair: Yes. The clerk was expressing some concern about the time, but if senators are agreed to spend a few minutes now, that may be productive. Agreed?

Senator Patterson: I'll be brief.

The observations should include the fact that many witnesses supported moving toward 6(1)(a) — that approach. We would be remiss if we didn't point out the concerns about the lack of consultation, even given the time frame. Also, while the committee did accept the expanded amendments relating to phase 2, it should be observed that the bill does not contain any ramifications if the government misses the deadline it set out or if it does not act on the findings. We're all hoping phase 2 produces results, but there are no consequences to failure to do so in the bill.

The Chair: Any other comments?

Shall the steering committee be authorized to approve the text of observations in line with the comments made by the committee?

Senator Lankin: Can I ask a question? I appreciate that's the role of the steering committee. I would ask to be included in the discussion, at least, as the sponsor of the bill.

La présidente : Réglons d'abord le cas du sous-amendement du sénateur Patterson. Êtes-vous d'accord pour adopter la motion qu'il a proposée?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté. Et êtes-vous d'accord pour adopter l'amendement modifié de la sénatrice Lankin?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté. Il faut alors revenir en arrière. L'article 9 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Patterson : Je me tiens paré pour la troisième lecture. Merci de l'avoir demandé.

La présidente : Le projet de loi modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le comité souhaite-t-il joindre des observations au rapport?

La sénatrice Pate : Je voudrais qu'on fasse observer le manque de données chiffrées et de renseignements statistiques qui auraient été utiles à la discussion.

La présidente : Sénateur Patterson, avez-vous une observation?

Le sénateur Patterson : Madame la présidente, vous avez parlé d'observations. J'ai des propositions. Nous pourrions en saisir le comité de direction, mais je voudrais qu'elles figurent dans le compte rendu, si vous permettez, rapidement.

La présidente : Oui. Notre greffier s'inquiète pour le temps, mais si mes collègues sont d'accord pour y consacrer maintenant quelques minutes, elles pourraient être productives. D'accord?

Le sénateur Patterson : Je serai bref.

Il faudrait faire observer que beaucoup de témoins appuyaient l'adoption de l'alinéa 6(1)a). Nous nous rendrions coupables de négligence en taisant les craintes concernant l'absence de consultation, même compte tenu de l'échéancier. De plus, le comité a effectivement accepté des amendements élargis relativement à la phase 2, mais il faudrait faire observer que le projet de loi ne prévoit rien pour le cas où le gouvernement ne respecterait pas le délai qu'il a fixé ou qu'il ne donnerait pas suite aux constatations. Nous espérons tous que la phase 2 donnera des résultats, mais, sinon, le projet de loi ne prévoit aucune conséquence.

La présidente : Autre chose?

Le comité de direction est-il autorisé à approuver le texte des observations suivant les observations du comité?

La sénatrice Lankin : Puis-je poser une question? Je comprends bien le rôle du comité de direction. Je voudrais participer à la discussion, du moins en ma qualité de marraine du projet de loi.

The Chair: Agreed? It could be through a member of the steering committee.

Senator Lankin: Absolutely. I'm not asking for a place on the steering committee or a vote. I'm just asking to be able to make observations on what the steering committee is proposing to append.

The Chair: For your comments to be included in the observations — to have input into what the steering committee —

Senator Lankin: Yes, that's good.

Senator Sinclair: I want to indicate that I support the suggestion from Senator Pate about numbers not being available to us. I was going to suggest that we consider wording along these lines: "The committee is concerned about being called upon to make decisions amending the membership provisions of the Indian Act that were made in the absence of appropriate information about the numbers of those affected, and that in the future, such numbers and information should be provided to the committee by the department."

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Is it agreed that the Law Clerk and parliamentary counsel be authorized to make technical, clerical and typographical changes and adjustments to the amendments adopted by the committee?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Is it agreed that any necessary consequential changes be made to the numbering of provisions and cross-references as a result of the amendments to this bill?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Lankin: I just wanted to assure members of the committee that, when the minister comes back in five months with the report on the structure of the consultations that will begin six months after Royal Assent, part of that will be talking about the method of communications to reach people, the engagement that will go on and how that will be done.

I also want, however, to assure members that the department is working on a strategy to reach out to all of the people whose rights are affected by this bill, once it is passed and receives Royal Assent, to ensure that people know that they may be eligible, if they've applied in the past and have been turned down. That might be a bit more difficult with respect to some of the "6(a) all the way" provisions, just because of time, records and lack of records. But we know there are 28,000 to 35,000 people under the *Descheneaux* decision who will be eligible to take up some rights. We want to ensure there's an effective communication to those people. That's being worked on as we speak.

The Chair: Any other comments?

La présidente : Êtes-vous d'accord? Cela pourrait se faire par l'entremise d'un membre du comité de direction.

La sénatrice Lankin : Absolument. Je ne demande pas de faire partie du comité de direction ni d'obtenir le droit de vote. Je demande seulement de pouvoir formuler des observations sur ce que le comité de direction propose d'ajouter.

La présidente : Pour que vos observations soient ajoutées aux observations générales, pour participer à ce que le comité de direction...

La sénatrice Lankin : Oui, c'est bon.

Le sénateur Sinclair : Je tiens à dire que j'appuie la proposition de la sénatrice Pate sur les chiffres dont nous avons été privés. J'allais proposer à peu près ceci : « Inquiet qu'on lui ait enjoint de prendre des décisions modifiant les dispositions de la Loi sur les Indiens concernant l'appartenance aux bandes sans pouvoir se fonder sur des renseignements convenables sur le nombre de personnes touchées, le comité recommande que, désormais, le ministère lui communique les chiffres et renseignements utiles. »

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

Êtes-vous d'accord pour autoriser le juriste et le conseiller parlementaire à apporter des modifications et des corrections techniques, typographiques et d'écriture aux amendements adoptés par le comité?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

Êtes-vous d'accord pour que les modifications corrélatives nécessaires soient faites à la numérotation des dispositions et des renvois, du fait des amendements apportés au projet de loi?

Des voix : D'accord.

La sénatrice Lankin : Je voulais seulement rassurer mes collègues. Quand la ministre reviendra dans cinq mois avec le rapport sur le plan des consultations qui commenceront six mois après la sanction du projet de loi, il sera en partie question de la méthode de communication permettant de retrouver les gens, de la mobilisation qui aura lieu et de ses modalités.

Sachez aussi que le ministère travaille à une stratégie pour retrouver tous ceux dont les droits sont touchés par ce projet de loi, dès qu'il aura été adopté et sanctionné, pour que les intéressés sachent qu'ils peuvent être admissibles, si, dans le passé, leur demande d'inscription a été refusée. Ce pourrait être un peu plus difficile en ce qui concerne certaines des dispositions de l'alinéa 6a) qui s'appliquent à tous, uniquement à cause du temps écoulé et des dossiers lacunaires. Mais nous savons que l'arrêt *Descheneaux* touche de 28 000 à 35 000 personnes, qui seront admissibles à certains droits. Nous tenons à les retrouver. On y travaille en ce moment même.

La présidente : Autre chose?

Is it agreed that I report this bill, as amended, with observations, to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Thank you.

(The committee adjourned.)

Êtes-vous d'accord pour que je fasse rapport du projet de loi modifié avec observations au Sénat?

Des voix : D'accord.

La présidente : Merci.

(La séance est levée.)

APPEARING

Tuesday, May 16, 2017

The Honourable Carolyn Bennett, P.C., M.P., Minister of
Indigenous and Northern Affairs.

WITNESSES

Tuesday, May 16, 2017

As individuals:

Lynn Gehl;
Nikolaus Gehl;
Mary Eberts, co-author of *Matrimonial Property on Reserve*.

Aboriginal Legal Services of Toronto:

Emilie Lahaie, Staff Lawyer.

Native Women's Association of Canada (NWAC):

Lynne Groulx, Executive Director;
Francyne Joe, Interim President;
Kim Wakeford, Policy Advisor.

Indigenous Bar Association:

Drew Lafond, Director.

Tuesday, May 16, 2017

Indigenous and Northern Affairs Canada:

Joëlle Montminy, Former Assistant Deputy Minister, Resolution
and Individual Affairs;
Martin Reiher, Assistant Deputy Minister, Resolution and
Individual Affairs;
Nathalie Nepton, Executive Director, Indian Registration and
Integrated Program Management;
Candice St-Aubin, Executive Director, New Service Offerings,
Resolution and Individual Affairs Sector.

COMPARAÎT

Le mardi 16 mai 2017

L'honorable Carolyn Bennett, C.P., députée, ministre des Affaires
autochtones et du Nord.

TÉMOINS

Le mardi 16 mai 2017

À titre personnel :

Lynn Gehl;
Nikolaus Gehl;
Mary Eberts, co-auteure de l'ouvrage intitulé *Les biens
matrimoniaux dans les réserves*.

Services juridiques autochtones de Toronto :

Emilie Lahaie, avocate interne.

L'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) :

Lynne Groulx, directrice exécutive;
Francyne Joe, présidente intérimaire;
Kim Wakeford, conseillère en politique.

Association du Barreau autochtone :

Drew Lafond, directeur.

Le mardi 16 mai 2017

Affaires autochtones et du Nord Canada :

Joëlle Montminy, sous-ministre adjointe ancienne, Résolution et
affaires individuelles;
Martin Reiher, sous-ministre adjoint, Résolution et affaires
individuelles;
Nathalie Nepton, directrice exécutive, Registraire des Indiens et
Gestion Intégrée des programmes;
Candice St-Aubin, directrice exécutive, Nouvelles offres de service,
Résolution et affaires individuelles.