Affaire indiennes et du Nord Canada

Indian and Northern Affairs Canada

RÉPERCUSSIONS DES MODIFICATIONS DE 1985 À LA LOI SUR LES INDIENS (PROJET DE LOI C-31)

1) ENQUÊTE AUTOCHTONE

E92
I6714
v.1
ex.1

Canada

CORRIGER LES INJUSTICES DE L'HISTOIRE?

Rapport de l'enquête nationale autochtone concernant
les répercussions de la *Loi C-31*

LIBRARY
INDIAN AND NORTHERN AFFAIRS
CANADA

JAN 15 1991

AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD
CANADA
BIBLIOTHÈQUE

Publié avec l'autorisation de
l'hon. Tom Siddon, c.p., député,
ministre des Affaires indiennes et
du Nord canadien,
Ottawa, 1990.

QS-3496-010-FF-A1
No. de catalogue R32-104/1-1990F
ISBN 0-662-96483-7

© Ministre des Approvisionnements et
Services Canada

This publication is also available in
English under the title:

Impacts of the 1985 Amendments to the
Indian Act (Bill C-31)
1. Aboriginal Inquiry

Table des matières

		Page
ABRÉGÉ		i
1. INTRODUCTION		1
2. Les répercussions de la *Loi C-31*		3
2.1	L'inscription au Registre des Indiens et l'appartenance à la bande	3
2.1.1	Aperçu	3
2.1.2	La réaction des Autochtones à la *Loi C-31*	4
2.1.3	Les documents et les exigences bureaucratiques	9
2.1.4	Clause limitant la deuxième génération - Inégalité de traitement	19
2.1.5	Le processus de réinscription	23
2.1.6	L'effectif des bandes et les codes d'appartenance	28
2.1.7	Discrimination	31
2.2	Les avantages Associés au statut d'Indien et à l'appartenance à la bande	38
2.2.1	Accès aux services et avantages	38
2.2.2	Le logement	44
2.2.3	L'éducation	50
2.2.4	Le développement social et économique et le développement de l'emploi	52
2.2.5	Les services de santé et les services médicaux	58
2.2.6	Autres conséquences	60
2.3	Les ressources des bandes indiennes	62
2.3.1	Le territoire des bandes	62
2.3.2	Les ressources des bandes	67
2.3.3	Autres questions	71
3. CONCLUSIONS		72

ANNEXES

Annexe A - Mandat, structure et méthodologie

Annexe B - Mandat

ÉPIGRAPHE

Notre grand-mère, la lune, surveille toute vie féminine sur terre et se préoccupe des générations à venir; elle a ordonné aux gens qui se réunissent pour planifier l'avenir de faire des plans pour les sept prochaines générations, de sorte que nos enfants et nos petits enfants ne souffrent pas des décisions que nous prenons aujourd'hui.

(Extrait de la prière traditionnelle Mohawk de remerciements récitée par Ernie Benedict au début des audiences de la commission d'enquête qui se sont tenues dans l'est du pays.)

REMERCIEMENTS

Le Comité directeur mixte sur les répercussions de la *Loi C-31* dont font partie l'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC), l'Assemblée des Premières Nations (APN) et le Conseil national des Autochtones du Canada (CNAC) voudraient remercier les groupes suivants de leur précieuse contribution et de l'aide qu'ils ont apportée à la l'enquête nationale autochtone :

Le Comité des chefs de l'APN sur la citoyenneté
Le Comité du CNAC sur la *Loi sur les Indiens*
L'exécutif de l'AFAC
Le Comité technique mixte de la *Loi C-31*
Les centres d'amitié qui ont fourni aide et locaux pour les audiences
Toutes les personnes qui sont venues témoigner au cours de l'enquête
La Direction de l'évaluation du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien
La Direction des services médicaux de Santé et Bien-être social Canada
La Société canadienne d'hypothèques et de logement
Le Fonds Richard et Jean Ivey

Merci à tous pour leur participation.

Ce rapport est le résultat d'un projet mené conjointement par l'Association des femmes autochtones du Canada, le Conseil national des Autochtones du Canada et l'Assemblée des Premières nations. Le contenu de ce rapport représente les opinions des Autochtones telles qu'exprimées lors de leur témoignage à l'enquête sur les répercussions de la *Loi C-31*.

ABRÉGÉ

Introduction

En 1990, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) doit déposer au Parlement un rapport sur les répercussions de la *Loi C-31*; en préparation à la rédaction de ce rapport et en étroite consultation avec trois organismes autochtones nationaux, le ministère a arrêté une méthode d'évaluation comprenant quatre modules de recherche particuliers. L'un des modules financés par le Ministère comportait une enquête nationale planifiée et menée conjointement par trois organismes autochtones nationaux, à savoir l'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC), le Conseil national des Autochtones du Canada (CNAC) et l'Assemblée des Premières nations (APN). La démarche consistait en une série d'audiences dans dix-neuf localités, au cours desquelles des témoins autochtones étaient invités à présenter leurs points de vue et leurs expériences personnelles concernant la *Loi C-31*.

Le rapport de l'enquête nationale autochtone concernant les répercussions de la *Loi C-31* fournit aux Autochtones l'occasion d'exprimer, en leurs propres mots, comment le projet de loi a influencé directement leur mode de vie en tant que personne, en tant que membre d'une famille, en tant que fournisseur de services, en tant que politicien, en tant qu'Ancien ou en tant qu'enfant. La méthode privilégiée pour cette enquête nationale et le type de rapport qui en est résulté sont très différents de la recherche entreprise par la Direction de l'évaluation du MAINC, dans la mesure où le présent rapport circonscrit et définit des conséquences qu'il est souvent impossible de « mesurer » avec précision. Les personnes appelées à témoigner au cours de l'enquête nationale autochtone ont abordé les répercussions de la loi d'un point de vue humain. De plus, les Autochtones ont eux-mêmes proposé un certain nombre de méthodes et de moyens acceptables pour discuter de ces questions.

Ce rapport traite de toutes les questions énumérées dans le mandat attribué à la Commission d'enquête (annexe B), mais les témoignages ont été organisés autour des thèmes suivants :

1. L'inscription au Registre des Indiens et l'appartenance à la bande

   Le MAINC a grandement sous-estimé le nombre d'Autochtones susceptibles de réclamer le statut d'Indien et leur appartenance à une bande, ce qui a compromis l'efficacité du système d'inscription.

   Le manque d'information sur le processus d'inscription au Registre des Indiens a engendré de la confusion.

2. Les réactions des Autochtones à la *Loi C-31*

–De nombreux Autochtones ne croient pas que la *Loi C-31* sert leurs intérêts et voient dans sa promulgation un mécanisme d'assimilation.

–De nombreux Indiens assujettis à des traités refusent de reconnaître ou d'appuyer la *Loi C-31*, estimant qu'ils sont les seuls à avoir le droit d'établir la liste de leurs membres (comme le stipulent leurs traités).

–De nombreux Autochtones estiment que la *Loi C-31* mine leur culture, leurs coutumes et leurs lois traditionnelles concernant l'appartenance à la bande.

–De nombreuses femmes autochtones espéraient que la *Loi C-31* rétablisse leurs droits à l'égalité mais la discrimination demeure présente dans certains articles de la Loi, tout comme dans les politiques restrictives du gouvernement qui s'en réclament.

3. Les documents exigés

–Partout au Canada, le fait de devoir présenter des preuves de son admissibilité au statut d'Indien a été perçu comme le processus le plus frustrant et le plus inutile rattaché à la *Loi C-31*.

–En vertu de la *Loi sur les Indiens*, seul le Registraire a le pouvoir de constituer le Registre des Indiens. Ni la *Loi sur les Indiens* ni la *Loi C-31* ne précisent quel document un requérant doit présenter pour établir son admissibilité au statut d'Indien; en fait, ces exigences sont déterminées par le Registraire et relèvent par conséquent d'une politique du MAINC.

–Le MAINC exige maintenant des candidats qu'ils prouvent - hors de tout doute et documents à l'appui - leur lien de parenté avec un ancêtre qui a perdu son statut d'Indien. Cette démarche exige souvent une recherche généalogique extrêmement poussée pouvant remonter aussi loin que le milieu du XIXe siècle.

–Le MAINC a en main une bonne partie des documents exigés mais traite chaque demande séparément, demandant à chaque membre d'une famille de présenter sa propre demande accompagnée des documents requis.

–Le MAINC a le loisir d'accepter ou de refuser les déclarations écrites sous serment.

–Le problème des documents exigés est particulièrement difficile dans les cas d'adoption.

On présume que les enfants nés hors du mariage sont de père non indien à moins qu'il ne soit fait état de la paternité dans les documents légaux. Ces enfants sont dépouillés des droits que leur confère le paragraphe 6(1) de la loi et doivent se contenter de la protection que leur offre le paragraphe 6(2), à savoir qu'ils ne peuvent transmettre le statut d'Indien à un enfant à moins que le père de cet enfant n'ait le statut d'Indien. Dans certaines familles, le statut des enfants varie selon l'état matrimonial de leur mère lors de leur naissance.

Pour améliorer la situation, on propose de rationaliser le processus d'inscription, d'assouplir les exigences officielles, d'autoriser les représentants du MAINC à accepter les déclarations sous serment ou les affirmations des particuliers, d'établir des renvois entre les dossiers du MAINC et d'amener le Ministère à utiliser les renseignements déjà contenus dans ces dossiers.

4. Clause limitant la deuxième génération Inégalité de traitement

Il ne fait aucun doute que la clause limitant la deuxième génération (article 6 de la *Loi C-31*) a engendré énormément de confusion et de division au sein des familles et collectivités autochtones. De nombreux autochtones se sont vu refuser le droit de s'inscrire à cause de cette clause limitant la deuxième génération, ce qui perpétue dans les faits la discrimination qu'entendait supprimer la *Loi C-31*.

Aux termes de l'article 6 de la *Loi sur les Indiens* modifiée, une personne dont seulement un parent est autorisé à s'inscrire ou à se réinscrire en vertu du paragraphe 6(1) relève désormais du paragraphe 6(2). Compte tenu des dispositions du paragraphe 6(2), une personne ne peut transmettre son statut d'Indien aux générations subséquentes que si son (sa) conjoint(e) ou son (sa) partenaire possède également le statut d'Indien.

L'article 6 prévoit un traitement différent pour des enfants d'une même famille. Avant modification de la *Loi sur les Indiens* en 1985, les bandes indiennes pouvaient solliciter et obtenir une exemption par proclamation en se réclamant de l'alinéa 12(1)b). Les femmes appartenant à ces bandes qui ont épousé des non-Indiens après la date de proclamation et avant le 17 avril 1985 ont conservé leur statut et leurs enfants ont été automatiquement inscrits au Registre des Indiens. Après modification de la *Loi sur les Indiens* en 1985, ces enfants avaient le droit de s'inscrire aux termes du paragraphe 6(1), tandis que les enfants nés de la même mère après le 17 avril 1985 doivent se satisfaire d'une inscription relevant du paragraphe 6(2).

La discrimination fondée sur le sexe que devait corriger la *Loi C-31* est toujours ressentie. On continue de traiter inégalement les enfants de sexe masculin et de sexe féminin. Les femmes qui ont perdu leur statut d'Indienne en se mariant ne peuvent le transmettre aux générations subséquentes, à la différence de leurs frères qui ont épousé des non-Indiennes avant 1985. Ces frères, leurs épouses non indiennes et leurs enfants sont automatiquement considérés comme membres de la bande alors que les enfants de leurs soeurs doivent demander à être inscrits au Registre des Indiens. Les enfants de lignée féminine voient leur appartenance à la bande soumise à certaines conditions.

5. Le processus de réinscription

C'est le Registraire nommé par le MAINC qui est autorisé à réinscrire les femmes au Registre des Indiens et sur la liste de bande dans les cas où il en contrôle l'effectif. Dans les cas où une bande décide de ses effectifs, le Registraire réinscrit les femmes au Registre des Indiens et celles-ci doivent s'adresser directement à leur bande pour faire ajouter leur nom à la liste de bande.

Les témoignages recueillis au cours de l'enquête en ce qui concerne la réinscription indiquent que le processus est mal connu et que les demandes ne sont pas toujours traitées de la même façon. Les membres d'une même famille ayant déposé leur requête au même moment et dans les mêmes conditions ont droit à des traitements différents.

Les personnes engagées dans le processus de réintégration reprochent au MAINC de ne pas transférer les personnes d'une bande à l'autre, même dans les cas où ce transfert est déjà accepté.

Le manque de communications et de renseignements précis sur les droits accordés aux termes de la *Loi C-31* ainsi qu'une mauvaise gestion du processus de réinscription ont engendré confusion, angoisse et frustration chez les Autochtones qui voyaient dans cette loi une réponse à leurs prières.

6. L'effectif des bandes et les codes d'appartenance

La *Loi C-31* offre aux bandes la possibilité d'exercer un certain contrôle et une certaine autorité sur leurs membres. La loi établit cependant une distinction entre l'appartenance à la bande et le statut d'Indien. Les bandes peuvent admettre une personne dans leurs rangs mais le Ministère se réserve le pouvoir d'accorder ou de refuser l'inscription au Registre des Indiens.

La bande qui désire récupérer l'autorité sur son effectif doit faire adopter une résolution à cet effet par 50 % de ses électeurs plus une voix. Plusieurs bandes percoivent cette obligation comme étant trop restrictive et qu'elle entrave le processus de prise de décision, la rendant parfois impossible.

Comme les conseils de bande se sont vu déléguer le pouvoir d'adopter des lois pour contrôler la résidence dans les réserves, la *Loi C-31* ne garantit pas aux femmes autochtones qui ont perdu leur statut d'Indienne à la suite d'un mariage qu'elles pourront revenir habiter dans la réserve. À défaut d'obtenir cette permission, elles ne seront pas réintégrées dans leurs droits et se verront souvent refuser l'autorisation de participer aux décisions relatives aux règles d'appartenance et d'exercer leur droit de vote à cet effet.

La population autochtone est divisée lorsqu'il s'agit de déterminer la nature des codes d'appartenance à une bande, ainsi que leur mode de ratification et d'application.

7. Discrimination

La clause limitant la deuxième génération a créé de nouvelles classes d'Autochtones; la discrimination fondée sur le sexe a tout simplement été camouflée dans la loi. Les dispositions concernant la résidence contenues dans la *Loi sur les Indiens* ont privé de nombreux Autochtones de la possibilité de participer aux orientations futures de leur collectivité d'origine. La loi a également engendré de sérieuses divisions au sein des collectivités des Premières nations.

L'information transmise aux collectivités des Premières nations au sujet de la *Loi C-31* et de ses implications n'était pas suffisamment claire; elles sont donc mal renseignées et confuses. Les collectivités des Premières Nations voient d'un mauvais oeil les membres réinscrits avec qui elles devront partager leurs maigres ressources; elles s'en prennent à ces gens plutôt que de réclamer un acroissement des ressources pouvant faciliter la mise en application de la *Loi C-31*.

Telle que modifiée, la *Loi sur les Indiens* contient des dispositions nouvelles et encore plus sophistiquées pour engendrer la division; cette loi entrave et, dans certains cas, rend impossible l'intégration des membres réinscrits au sein de leur collectivité d'origine. Les témoignages de personnes et de bandes recueillis au cours de l'enquête font état de discrimination au sein des Premières nations et l'on reproche au gouvernement de s'être lavé les mains de ces problèmes.

8. Les avantages associés au statut d'Indien et à l'appartenance à une bande

D'après la politique du MAINC, l'accès à certains services est fonction du lieu de résidence. Le MAINC estime n'avoir d'obligations fiduciaires qu'à l'endroit des membres d'une bande qui ont le statut d'Indien et qui habitent dans les réserves. Cette politique est perçue comme une violation flagrante des liens fiduciaires qui existent entre les Autochtones et le gouvernement du Canada, liens définis dans les traités, la nature des droits des Autochtones et qui sont clairement reconnus au paragraphe 91(24) de l'Acte constitutionnelle de 1967. La Constitution rend le gouvernement fédéral responsable des « Indiens et des terres réservées aux Indiens » et n'établit aucune distinction entre les Indiens qui habitent dans les réserves et ceux qui habitent hors des réserves, ou ceux inscrits ou non au Registre du MAINC.

En vertu des politiques existantes du gouvernement fédéral, les Indiens qui vivent à l'extérieur des réserves ont droit à l'aide à l'éducation postsecondaire et aux services médicaux, mais ils se voient refuser l'accès aux autres bénéfices accordés aux Indiens qui vivent dans les réserves. Parmi les avantages refusés aux Indiens inscrits qui vivent hors des réserves, mentionnons les programmes de logement, les programmes de développement économique et, dans certaines provinces, les exonérations de taxes de vente provinciales. Nombreux sont les Autochtones qui aimeraient revenir habiter dans la réserve une fois réinscrits mais qui découvrent qu'il est impossible de s'y loger, la liste d'attente pour les logements étant déjà très longue. D'autre part, les territoires de nombreuses réserves sont insuffisants pour accueillir les familles qui y reviennent.

9. Le logement

Ce n'est pas la *Loi C-31* qui a déclenché les crises de logement sur les réserves. Dans la majorité des collectivités, le nombre de logements était déjà insuffisant et les listes d'attente très longues; l'accroissement de la population n'a fait qu'aggraver ces problèmes. De nombreuses collectivités ne possèdent ni le territoire ni les infrastructures qui leur permettraient d'augmenter le nombre de logements et ce, même en profitant des subventions de logement dans le cadre de la *Loi C-31*.

La suppression du programme de logement hors réserves, immédiatement avant l'adoption de la *Loi C-31*, a effectivement bloqué la seule avenue susceptible d'atténuer la crise du logement.

Les personnes qui sont venues témoigner lors de l'enquête ont proposé l'élaboration et l'annonce immédiate d'un programme de logement hors des réserves pour mettre fin à cette situation critique.

10. L'éducation

Qu'ils habitent dans les réserves ou à l'extérieur, les Autochtones sont admissibles au Programme d'aide de l'éducation postsecondaire. Le MAINC a cependant révisé récemment ses lignes directrices pour l'attribution des bourses d'études postsecondaires, révision qui a eu pour effet de limiter le nombre d'Autochtones ayant droit à ces bourses. Les Autochtones ont l'impression que le MAINC a modifié ses lignes directrices en prévision d'une demande accrue d'aide financière pour les études postsecondaires suite à la promulgation de la *Loi C-31*.

Les bandes indiennes chargées d'administrer le Programme ont vécu de véritables cauchemars administratifs en tentant d'avoir accès au fonds d'aide à l'éducation postsecondaire au nom des personnes inscrites au Registre des Indiens aux termes de la *Loi C-31*.

En dépit des problèmes soulevés (manque d'information, difficulté d'obtenir l'aide à l'éducation postsecondaire et lignes directrices restrictives) de nombreuses personnes réinscrites au Registre des Indiens voyaient dans le fait d'avoir pu obtenir des bourses d'études postsecondaires une retombée positive de la *Loi C-31*.

11. Le développement social et économique et le développement de l'emploi

Parallèlement aux problèmes d'éducation et de logement, certains ont exprimé leurs préoccupations au sujet des programmes d'aide sociale, de développement économique et de développement de l'emploi.

Les personnes qui ont abordé ces sujets ont dit s'inquiéter de la pénurie d'emplois dans les réserves et des conséquences de cette situation sur les prestations d'aide sociale.

12. Les services de santé et les services médicaux

En règle générale, il n'est pas nécessaire que les personnes réinscrites vivent dans les réserves pour avoir accès aux services et avantages médicaux (sauf au Manitoba); la plupart des personnes nouvellement inscrites ont donc pu obtenir les soins et l'aide dont elles avaient besoin. Mais, compte tenu du nombre de plus en plus élevé de personnes qui font appel au système, les services médicaux sont de plus en plus restreints et de moins en moins satisfaisants.

– Les témoins entendus lors de l'enquête ont rappelé que les personnes récemment réinscrites devaient solliciter une assurance-maladie fédérale. De nombreux témoins ont signalé des retards inexpliqués dans le traitement de ces demandes. D'autres ont fait état d'interruptions soudaines de l'assurance-maladie sans qu'aucune explication ne soit fournie.

Tout comme dans le cas de l'aide à l'éducation postsecondaire, de nombreuses personnes nouvellement réinscrites ont indiqué qu'en dépit des problèmes d'accès aux soins de santé, ces derniers constituaient une retombée positive de la *Loi C-31*.

13. Le territoire des bandes

Les personnes réinscrites aux termes de la *Loi C-31* appartenant à une bande ont le droit d'habiter sur le territoire d'une réserve. D'autres problèmes viennent s'ajouter au manque d'espace dans les réserves. Souvent, les terres qui appartiennent à la bande sont déjà affectées et détenues par des familles qui possèdent des certificats de possession et des certificats d'occupation. Les membres réinscrits doivent donc acheter des terres d'un autre membre de la bande, si possible, ou partager celles qu'occupe leur famille.

Dans d'autres cas, les seules terres disponibles ont été réservées à cause des possibilités de développement qu'elles offrent ou des revenus qu'elles peuvent générer. Dans les collectivités ayant un urgent besoin de développement économique et d'emplois, il est compréhensible que les bandes hésitent à transformer les terres destinées au développement en lotissement pour l'habitation. De plus, le coût des infrastructures nécessaires pour transformer les terres disponibles en zones habitables est excessif et dépasse souvent les moyens de la bande.

Les Autochtones croient que l'article 17 a été ajouté à la *Loi C-31* pour donner au Ministre le pouvoir de créer de nouvelles bandes.

Cette disposition de la loi pourrait constituer une solution pour les personnes qui ont recouvré leur statut d'Indien aux termes de la *Loi C-31*, mais la politique qu'a élaborée en 1987 le gouvernement fédéral suite à la promulgation de la *Loi C-31* a eu pour effet de rendre l'article 17 inopérant.

À moins que les territoires ne soient agrandis et des ressources affectées au développement ou que les exigences relatives au lieu de résidence ne soient modifiées, les personnes réinscrites seront privées des droits et avantages associés au statut d'Indien, à savoir l'accès aux programmes de logement, de développement de l'emploi, de développement économique, etc. Les bandes ont tenté d'agrandir leur territoire par toutes sortes de

moyens (notamment en pressant le gouvernement de reconnaître leurs droits fonciers issus des traités, en tentant d'acquérir des terres appartenant à la Couronne et en présentant des revendications territoriales précises) mais leurs efforts ont été contrecarrés.

14. Les ressources des bandes

Le manque de ressources est le problème le plus important soulevé par la *Loi C-31*. Les bandes et les conseils tribaux qui sont venus témoigner lors de l'enquête se sentaient trahis parce que le ministre des Affaires indiennes n'avait pas respecté le *statu quo* comme il s'y était engagé en 1985. Les résultats de cette trahison sont ressentis à tous les niveaux.

La situation des collectivités s'est aggravée depuis la promulgation de la *Loi C-31*. Les conseils d'administration des bandes et des conseils de tribus ont perdu la confiance des requérants, des personnes réinscrites et des autres membres de la bande.

Les personnes réinscrites et les membres des bandes se sentent lésés dans leurs droits et se regardent les uns les autres avec suspicion et, dans certains cas, avec une hostilité ouverte.

Les organismes (et on parle ici de tous les genres d'organismes autochtones, des centres d'accueil dans les villes, des organismes de femmes autochtones, des organismes métis ainsi que des organismes régionaux, territoriaux et nationaux des communautés autochtones) se sentent impuissants.

On fait encore moins confiance qu'avant au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien pour ce qui est de sa capacité de respecter ses obligations légales, morales et financières à l'égard des Autochtones.

Les changements proposés touchent tous les aspects du financement : prolonger les délais de financement des mesures découlant du projet de loi; donner aux Premières nations la possibilité de participer au processus budgétaire; débloquer des fonds supplémentaires, en plus des fonds déjà prévus au budget, pour les immobilisations et la planification des programmes.

15. Autres questions

Il faut prévoir des budgets couvrant les frais d'administration des organismes autochtones afin de leur permettre d'informer les Autochtones du contenu de la *Loi C-31*, d'assurer le suivi des requêtes déposées, d'aider ceux qui sont à la recherche de documents établissant leur statut, etc.

Il faut prévoir un meilleur accés aux budgets pour le financement des litiges et les mettre à la disposition des personnes qui s'adressent aux tribunaux pour réclamer un accès égal aux avantages et aux services et un traitement équitable.

16. Conclusion

La *Loi C-31* et les politiques du gouvernement fédéral qui lui sont rattachées ne peuvent être modifiées qu'avec la participation à part entière des Autochtones.

1. INTRODUCTION

Le rapport de l'enquête nationale concernant les répercussions de la *Loi C-31* sur les autochtones fournit aux Autochtones l'occasion d'exprimer, en leurs propres mots, comment le projet de loi influe directement sur leur mode de vie, soit en tant que personne, en tant que membre d'une famille, en tant que fournisseur de services, en tant que politicien, en tant qu'Ancien ou en tant qu'enfant. La méthode privilégiée pour cette enquête nationale et le type de rapport qui en est résulté sont très différents de la recherche entreprise par la Direction de l'évaluation du MAINC, dans la mesure où le présent rapport circonscrit et définit des conséquences qu'il est souvent impossible de « mesurer » avec précision. Les personnes appelées à témoigner au cours de l'enquête nationale autochtone ont abordé les répercussions de la loi d'un point de vue humain. De plus, les Autochtones ont eux-mêmes proposé un certain nombre de méthodes et de moyens acceptables pour discuter de ces questions.

Ce rapport a donc pour but de décrire avec précision et objectivité les répercussions de la *Loi C-31* sur la population autochtone du Canada, et ce du point de vue des personnes directement concernées.

D'après les principes énoncés par le gouvernement du Canada, la *Loi C-31* visait à éliminer toute discrimination fondée sur le sexe, à réintégrer dans leurs droits les personnes touchées par les clauses discriminatoires et à reconnaître le droit de la bande de décider de l'appartenance à ses effectifs. Du même souffle, l'ancien ministre David Crombie promettait qu'aucune bande ne verrait sa situation se détériorer suite à l'adoption de la *Loi C-31*.

À l'annonce du projet de loi, en 1985, les leaders autochtones rappelaient que les problèmes existants des collectivités des Premières nations étaient liés au manque de ressources et à l'exiguïté des territoires. Certains craignaient que la *Loi C-31* ne vienne aggraver la situation. Le gouvernement du Canada a cependant rassuré la population autochtone en lui promettant des ressources supplémentaires pour faciliter la mise en oeuvre de la *Loi C-31*.

La discrimination fondée sur le sexe est toujours inscrite dans la *Loi sur les Indiens* à la seule différence qu'on la retrouve maintenant à l'article 6 plutôt qu'à l'alinéa 12 (1) b). Les membres d'une même famille sont traités de manière inégale; cette situation engendre confusion, peine et frustration. La *Loi C-31* a établi d'autres « distinctions de statut » qui sont venues miner le principe fondamental de l'égalité.

La *Loi C-31* devait reconnaître le droit qu'exercent les "bandes" et "communautés" sur l'appartenance à leurs effectifs mais les prescriptions de l'article 10 ont compromis cet objectif. L'obligation pour une collectivité de ratifier ses codes d'appartenance par un vote de 50 % plus une voix s'est avérée irréaliste et intenable pour certaines communautes. Les Premières nations, englobant les nations jouissant d'un traité, qui prétendent n'avoir jamais cédé le droit de désigner leurs membres, voient dans ce processus une autre tentative du gouvernement d'ébranler leurs autorités et d'ignorer les obligations découlant des traités.

On a négligé de mettre en place les mécanismes permettant d'informer ou d'aider ceux qui sollicitent leur réinscription. Privés depuis longtemps de leur citoyenneté, ces gens devaient de surcroît affronter des obstacles bureaucratiques. Malheureusement, le gouvernement n'avait pas prévu le nombre d'Autochtones qui se lanceraient à la recherche de leur statut d'Indien. Le gouvernement du Canada a refusé la responsabilité d'informer les personnes réinscrites aux termes de la *Loi C-31* et de leur expliquer les limites imposées par les politiques du MAINC concernant l'accès aux avantages et services. Par conséquent, les Premières nations portent le poids des critiques que soulèvent les lignes directrices et des critères de restriction.

Étant donné que la *Loi C-31* n'est pas assorti de ressources suffisantes et qu'aucune disposition n'a été prévu pour l'agrandissement des territoires des réserves, les résidents de longue date des collectivités des Premières nations acceptent mal les personnes nouvellement inscrites en qui ils voient des concurrents venus leur disputer de maigres ressources. (C'est ainsi que les nouvelles politiques de restriction du MAINC privent certaines personnes de l'aide à l'éducation qu'elles recevaient auparavant.)

Les Autochtones se demandent pourquoi leurs dirigeants n'ont pas exigé du gouvernement du Canada qu'il respecte ses obligations. Des études d'impacts ont démontré la nécessité d'augmenter les ressources, mais le gouvernement continue de faire la sourde oreille.

Il est souvent difficile de mesurer les répercussions sociales, culturelles, économiques et politiques de la *Loi C-31* sur les Autochtones. Seules les personnes, les familles et les collectivités peuvent témoigner des tensions qu'elles ont vécues. Le présent rapport cherche à déterminer dans quelle mesure la *Loi C-31* a modifié la vie de nombreux Autochtones.

Les personnes qui sont venues témoigner au cours de l'enquête ont insisté sur l'idée que les Autochtones doivent avoir leur mot à dire dans les modifications apportées à la *Loi C-31* et aux politiques de mise en oeuvre qui l'accompagnent. Les témoignages entendus au cours de l'enquête contenaient des suggestions précises quant à la façon d'aborder les problèmes et les obstacles rencontrés dans la mise en application de la *Loi C-31*.

Enfin, les témoins entendus au cours de l'enquête ont été catégoriques : le gouvernement, en collaboration avec la population autochtone, doit prendre des mesures pour corriger les déséquilibres et les inégalités perpétués par la *Loi C-31* et les politiques du MAINC qui s'y rapportent.

2. LES RÉPERCUSSIONS DE LA *LOI C-31*

2.1 L'inscription au Registre des Indiens et l'appartenance à la bande

2.1.1 Aperçu

Le gouvernement fédéral avait déclaré que la *Loi C-31* devait aller dans le sens des trois idées suivantes :

1. retirer de la *Loi sur les Indiens* tout élément de discrimination fondée sur le sexe;
2. permettre à toutes les personnes touchées par les clauses discriminatoires d'être réinscrites au Registre des Indiens;
3. reconnaître aux bandes indiennes un droit de regard sur leurs effectifs.

En dépit des avertissements formulés par la population autochtone, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien était mal préparé aux conséquences de la loi.

Les gens ont été si nombreux à s'adresser au MAINC pour solliciter leur statut d'Indien que le système d'inscriptions s'est trouvé débordé, entraînant des retards bureaucratiques et, dans certains cas, une absence totale de réaction. Le nombre excessif de documents historiques et personnels exigés d'une personne pour recouvrer son statut d'Indien a eu pour conséquence que les personnes incapables de se conformer à ces exigences n'ont pu s'inscrire même si des membres de la collectivité et, dans certains cas, des membres du clergé local attestaient de leur admissibilité.

La discrimination fondée sur le sexe qui devait disparaître de la *Loi sur les Indiens* a pris la forme d'une clause limitant la deuxième génération, qui a créé des inégalités de traitement au sein des familles autochtones.

La *Loi C-31* a eu pour effet de créer une hiérarchie de statut au sein d'une population déjà clairement reconnue comme étant économiquement faible et extrêmement défavorisée dans le pays. Les Premières nations s'efforcent d'atteindre un certain degré d'autosuffisance et d'égalité avec le reste de la société canadienne et leurs collectivités luttent pour leur survie et leur évolution; mais voilà qu'on leur confie d'autres fardeaux et d'autres demandes. Les conseils de bande et les responsables des services autochtones ont manifesté leur mécontentement lorsque le gouvernement a décidé unilatéralement d'augmenter le nombre de personnes devant se partager des ressources humaines et financières limitées; leur mécontentement a souvent pris la forme d'un traitement injuste à l'égard des personnes réinscrites aux termes de la *Loi C-31*. Dans certaines collectivités, l'hostilité était ouverte et se traduisait par le refus de répondre aux besoins des personnes nouvellement inscrites. Dans d'autres collectivités, des gestes plus subtils faisaient sentir aux nouveaux inscrits qu'ils n'étaient pas les bienvenus. Dans d'autres collectivités encore, les bandes acceptaient d'accueillir les personnes nouvellement inscrites mais protestaient contre le fait que le gouvernement leur imposait de nouvelles modalités encore plus compliquées.

Il est difficile de rendre compte des émotions ressenties par les personnes touchées par la *Loi C-31* mais, au cours de l'enquête nationale autochtone, les participants ont clairement exprimé la frustration, la colère et la confusion ressentie dans tous les secteurs de la population autochtone. Leurs propos sont éloquents. Ce rapport utilise des extraits de différents témoignages en guise d'exemples d'opinions exprimées à maintes reprises au cours de l'enquête.

2.1.2 La réaction des Autochtones à la *Loi C-31*

Les Autochtones pensent que c'est pour se conformer à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* que le gouvernement canadien a présenté son projet de loi C-31. On croit également que la *Loi C-31* est une réaction directe aux pressions internationales exercées par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies

(CDHNU) suite à une demande présentée par madame Sandra Lovelace. Selon le CDHNU, la *Loi sur les Indiens* empêchait cette femme indienne de vivre avec sa famille. En 1981, le Comité invitait le Canada à modifier la loi de façon à la rendre conforme au droit international.

> **Si quelqu'un pense que le gouvernement fédéral a accepté, de son propre gré, de modifier la *Loi sur les Indiens* afin d'éliminer la discrimination engendrée par l'alinéa 12(1)b), il se trompe grandement. En fait, le Canada est un signataire de la Charte internationale des droits de l'homme. Ce sont les pressions exercées par les gens de ce pays, dont certains appartiennent à nos collectivités, auprès des Nations Unies qui ont forcé le gouvernement canadien à s'occuper du problème de discrimination...**
> **(Bill Lightbown, Vancouver, C.-B.)**

Les Autochtones ne croient pas que les initiatives du gouvernement fédéral servent leurs intérêts et ne font pas confiance aux déclarations d'intention contenues dans la *Loi C-31*.

> **Le MAINC a fait connaître la *Loi C-31* à grand renfort de publicité dans les médias; une fois l'opération terminée nous devons vivre avec la réalité dont ne parlent jamais les médias. Les politiciens et les bureaucrates du gouvernement trouvent toutes les excuses possibles et impossibles pour ne pas livrer la marchandise promise à la population canadienne. Pourquoi aider les Autochtones si tel n'est pas le désir du gouvernement... Nous aimerions que vous transmettiez ce message au gouvernement fédéral et qu'il respecte ses promesses. Nous aimerions que ces gens-là commencent à se sentir responsables de leurs gestes.**
> **(Helen Seymour, bande indienne de Fort George, C.-B.)**

> **La *Loi C-31* n'a pas répondu aux attentes de notre peuple mais a plutôt créé, tel que prévu, une nouvelle classe de citoyens; notre peuple continue d'être victime de discrimination et de se faire assimiler. Les problèmes engendrés par cette nouvelle bureaucratie nous rappellent simplement que nous, citoyens des Premières nations, devons décider nous-mêmes des effectifs de nos bandes. Le processus de réinscription prévu dans la *Loi C-31* a créé davantage de problèmes et continuera de diviser plutôt que d'unifier notre**

peuple. Sous le prétexte de corriger de vieilles erreurs, les odieuses dispositions de la *Loi sur les Indiens* qui avaient bouleversé tant d'existences ont fait leur réapparition dans la *Loi C-31*.
(Linda MacDonald, Association des femmes autochtones du Yukon, Yukon)

J'aimerais que ce soit les dirigeants autochtones de toutes les régions du pays qui imaginent et formulent nos propres solutions à nos propres problèmes plutôt que d'écouter un gouvernement qui a dicté sa conduite au peuple autochtone et qui lui a imposé des lois qu'il prétendait être pour son bien... Je voudrais poursuivre en disant que la *Loi C-31* n'est rien de plus qu'un autre moyen de diviser et d'assimiler les peuples autochtones et les indigènes du Canada.
(George Holem, Prince-George, C.-B.)

Nombreux sont les Autochtones qui voient dans la promulgation du projet de loi C-31 un mécanisme d'assimilation qui protège certains droits individuels tout en menaçant les droits collectifs des Premières nations. De plus, de nombreux Indiens assujettis à des traités refusent de reconnaître ou d'endosser la loi actuelle parce qu'elle ne tient aucun compte des droits collectifs et des obligations inscrits dans les traités. Selon les règles du droit international et constitutionnel, un traité ne peut être modifié sans le consentement mutuel des deux parties. Les Indiens assujettis à des traités et leurs dirigeants n'ayant donné leur aval à aucune des modifications touchant le droit de déterminer l'effectif des bandes, la *Loi C-31* apparaît comme non valide.

Le Conseil tribal des chefs de Touchwood File Hills Qu'Appelle estime que le droit de décider qui est un Indien et qui devrait appartenir à une nation ou à une bande est un droit souverain auquel les Autochtones n'ont jamais renoncé. Au cours des négociations ayant conduit à la signature de traités avec les nations indiennes, le gouvernement canadien a reconnu ce droit. Ces traités protégeaient également l'intégrité des droits collectifs des nations indiennes qui n'étaient pas abandonnés au profit de droits individuels. Ces mesures témoignaient d'une idéologie propre aux nations indiennes, des rapports particuliers qui existent entre leurs membres et des valeurs que les nations indiennes entendent protéger.
(Conseil tribal de Touchwood File Hills Qu'Appelle, Saskatchewan)

La *Loi C-31* est l'une des plus grandes violations de notre traité. Lors de la signature du traité avec la Couronne britannique, les chefs de tribus pouvaient désigner eux-mêmes leurs membres. Les représentants du gouvernement britannique n'avaient pas à établir la liste de l'effectif des bandes. Ils n'avaient pas à déterminer quels citoyens devaient appartenir à chacune des nations. C'était notre droit et nous n'y avons jamais renoncé. Quant à nous, la *Loi C-31* a été conçu pour amoindrir les effets de notre traité.
(Sharon Venne, conseillère juridique auprès des chefs du nord-est de l'Alberta, Alberta)

Si les États-Unis adoptaient une loi sur l'immigration et la citoyenneté et tentaient d'appliquer cette loi au Canada, le gouvernement canadien considérerait cette action comme une atteinte à la souveraineté du Canada. Rien n'oblige le gouvernement canadien à adopter une telle loi et à l'imposer ensuite de force aux nations autochtones. Le procédé est contraire à nos droits car nous sommes une nation possédant des droits souverains.
(Sharon Venne, conseillère juridique auprès des chefs du nord-est de l'Alberta, Alberta)

Les Autochtones ont l'impression que la *Loi C-31* menace et mine leur culture, leurs habitudes de vie et leur droit coutumier. Le Conseil des Algonquins de l'ouest du Québec soutient que seuls les Algonquins peuvent décider de l'appartenance à la bande et que ces décisions doivent faire l'objet d'un consensus. Le Conseil tribal de Nuu Chah Nulth partage cet avis :

La culture et le droit de Nuu Chah Nulth s'expriment à travers le potlatch. À un potlatch de Nuu Chah Nultoh, il n'est pas rare de voir les Anciens et d'autres membres des collectivités de Nuu Chah Nulth reconnaître verbalement ou autrement les liens qui les unissent à différentes collectivités. Nous avons une expression dans notre langue, « multh-muumpts », qui fait référence aux origines d'une personne. Nous continuons aujourd'hui de pratiquer cette reconnaissance, ce droit et ces traditions... Nous

croyons que le gouvernement fédéral se doit d'admettre que le peuple de Nuu Chah Nulth a de longues traditions juridiques et culturelles qui régissent ses rapports avec les membres et les associations des autres tribus.
(Hugh Braker, Conseil tribal de Nuu Chah Nulth, C.-B.)

Les femmes autochtones et les autres qui ont réclamé des modifications à la *Loi sur les Indiens* avant 1985 espéraient que la *Loi C-31* redonnerait leur statut et leurs droits égalitaires à ceux et celles que la loi avait privés de leurs droits humains fondamentaux pendant tant d'années. L'intention de ces Autochtones était de forcer le gouvernement du Canada à corriger des injustices historiques. Certains Autochtones voient dans la *Loi C-31* une petite victoire dans la lutte pour l'égalité mais d'autres s'objectent aux méthodes utilisées par le gouvernement pour réviser la *Loi sur les Indiens* et sont scandalisés des résultats obtenus.

En 1981, l'Association des femmes autochtones de l'Ontario a mené un combat difficile dans notre propre province pour inclure la clause de l'égalité dans la Constitution et, du même souffle, mettre fin à la discrimination à l'égard des femmes autochtones en faisant supprimer l'alinéa 12(1)b) de la *Loi sur les Indiens*.

C'est à cette époque que le ministère des Affaires indiennes a décidé de réviser la *Loi sur les Indiens* sans consulter les nations autochtones, notamment notre association.

À notre avis, la promulgation du projet de loi C-31 a engendré davantage de confusion et a perpétué la division des familles comme le faisait l'ancienne *Loi sur les Indiens*. Des milliers de personnes ont été réintégrées dans leurs droits mais les catégories créées par la *Loi C-31* continuent de diviser les familles et s'écartent du principe de l'égalité.
(Susan Hare, Association des femmes autochtones de l'Ontario, Toronto, Ontario)

Les Autochtones qui ont fait les cent pas devant la porte pendant si longtemps sont indignés que le gouvernement du Canada leur ait permis d'entrer grâce à la *Loi C-31* pour ensuite leur imposer d'autres restrictions et contraintes. Ces restrictions touchent l'accès aux services et aux avantages, les conditions de logement, la clause limitant la deuxième génération, la violation de la vie privée pour prouver la citoyenneté des enfants, etc.

Les Autochtones nouvellement réinscrits n'apprécient pas que le gouvernement du Canada n'ait rien prévu pour répondre à leurs besoins, avec pour conséquence qu'on leur reproche d'être un fardeau de plus pour la bande, dont les budgets sont déjà insuffisants.

2.1.3 Les documents et les exigences bureaucratiques

Partout au Canada, le fait de devoir présenter des preuves de son admissibilité au statut d'Indien a été perçu comme le processus le plus frustrant et le plus inutile rattaché à la *Loi C-31*.

En vertu de la *Loi sur les Indiens*, seul le Registraire a le pouvoir de déterminer le statut des Indiens. Ni la *Loi sur les Indiens* ni la *Loi C-31* ne précisent quel document un requérant doit présenter pour établir son admissibilité au statut d'Indien; en fait, ces exigences sont déterminées par le Registraire et relèvent par conséquent d'une politique du MAINC.

Le MAINC exige maintenant des candidats qu'ils prouvent - hors de tout doute et tous documents à l'appui - leur lien de parenté avec un ancêtre qui a perdu son statut d'Indien. Cette démarche exige souvent une recherche généalogique extrêmement poussée pouvant remonter aussi loin que le milieu du XIXe siècle.
Si le candidat se réclame d'un ancêtre éloigné inscrit au Registre des Indiens et sur une liste de bande, cette preuve peut être plus difficile à établir. Dans le cas d'un requérant qui est le petit enfant d'une femme qui a perdu son statut d'indienne, les exigences peuvent être stupéfiantes.

Le MAINC a demandé à Colleen MacMillan de l'Île-du-Prince-Édouard de fournir les documents suivants :

1. son propre certificat de naissance, version officielle

2. le certificat de naissance de sa mère, version officielle

3. les certificats de naissance, de mariage et de décès de ses grands-parents maternels

4. un document prouvant que ses grands-parents appartenaient à une bande et leurs numéros d'inscription au Registre des Indiens.

Ses grands-parents étaient nés au Yukon plus d'un siècle auparavant. Madame MacMillan demande, à juste titre, si la plupart des Canadiens pourraient fournir de tels documents.

> **Au cours des quatre années qui ont suivi 1985, on a imaginé un processus de restitution des droits pour les personnes désirant acquérir ou recouvrer leur statut d'Indien. Au cours de ces quatre années, de nombreuses personnes ont pu être réinscrites. Cependant, de nombreux requérants se sont enlisés dans le processus bureaucratique et ont été incapables, pour toutes sortes de raisons, de recouvrer leur statut. Parmi elles se trouvaient des gens qui étaient nés dans la réserve et y avaient vécu toute leur vie. Parce qu'ils ont été incapables de produire les documents demandés par le bureau de restitution des droits, ils ne peuvent profiter des avantages auxquels ils ont droit. Il y a déjà longtemps que le processus aurait dû être révisé. Le processus actuel répond-il aux besoins des gens qu'il est censé servir? Quel recours ont les gens qui n'entrent pas dans les catégories établies, quelle aide peut-on leur offrir? (Rose-Marie Blair-Smith, Council for Yukon Indians, Yukon)**

De nombreux Anciens, peut-être des Indiens à 100 %, se voient refuser l'inscription parce qu'ils n'ont jamais eu d'existence sur papier ou parce que les seuls documents établissant leur statut d'Indien étaient conservés dans des églises qui ont brûlé depuis longtemps.

> **Parmi nos Anciens, bon nombre sont nés et se sont mariés avant l'arrivée des non-Autochtones. L'histoire des familles était transmise oralement et l'habitude de nommer les divers lieux géographiques permettait parfois de prolonger le souvenir. Tous les citoyens des Premières nations connaissaient fort bien leur clan, leur famille et leur parenté. On constate d'ailleurs aujourd'hui que nos membres, spécialement nos Anciens, sont capables de rattacher entre eux des éléments généalogiques et historiques complexes. Avant l'arrivée des non-Autochtones, c'est la seule méthode que nous avions pour consigner les événements et suivre le cheminement des personnes. En dehors des quelques registres tenus par la compagnie de la Baie d'Hudson et certains explorateurs, les plus anciens documents relatant notre histoire ont été l'oeuvre des missionnaires. Souvent, ces documents n'étaient établis que si l'on consentait à se faire baptiser; par conséquent, ceux qui ne voulaient pas embrasser la religion étrangère n'ont pas été inscrits aux registres des églises. (Linda MacDonald, Yukon Native Women's Association, Yukon)**

Au cours de l'enquête, de nombreux témoins ont fait remarquer que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien possède parfois tous les renseignements nécessaires dans ses dossiers, mais qu'il refuse d'aider les requérants de quelque façon que ce soit. Parce que le MAINC n'effectue aucun renvoi entre les demandes des membres d'une même famille, chaque candidat est tenu de fournir tous les renseignements demandés même si ces documents existent déjà au dossier. En fait, la plupart des renseignements exigés, l'enregistrement auprès de la bande et le numéro d'inscription au Registre des Indiens, sont déjà en possession du MAINC, mais les candidats doivent se procurer ces documents et les représenter au Ministère qui les a lui-même émis. D'autres documents peuvent être conservés dans les dossiers des archives provinciales ou nationales, auquel cas les candidats doivent se déplacer pour les obtenir, ou encore dans les archives de la Compagnie de la Baie d'Hudson, dont l'accès est extrêmement restreint.

En théorie, le MAINC accepte les déclarations écrites sous serment en remplacement des documents manquants. En pratique, ces déclarations faites sous serment peuvent être acceptées ou refusées :

> **Je connais l'histoire du mari de Marie-Louise. Même mon père dit qu'il a connu cette personne, cette madame Richard. Ils connaissent l'histoire de cette femme, et à Ottawa, ils ne veulent pas la reconnaître... Pourquoi ne veulent-ils pas nous croire? Ils ne prennent pas notre parole. (Merilda St.Onge, Association des femmes autochtones de la côte nord du Québec, Québec)**

Dans certaines régions du Canada, les gens n'ont aucune existence légale et il est particulièrement difficile de recueillir des déclarations écrites sous serment lorsque les territoires des familles ou des tribus recoupent des frontières provinciales, territoriales ou internationales :

> **...cela n'a pas été facile pour nous parce que certains membres de notre famille étaient nés en Alaska avant l'érection d'une frontière. Nous avons eu beaucoup de difficultés à faire accepter nos déclarations écrites sous serment; à cette époque, les certificats de naissance n'existaient pas. (Joanne MacDonald, Yukon)**

> **Lorsqu'une personne n'est pas inscrite, une déclaration solennelle est exigée. Il est pénible d'expliquer cette exigence à un Ancien car le processus est tellement outrageant. Où, au Canada, les gens doivent-ils se soumettre à une telle humiliation? Imaginez nos Anciens en train de jurer que leurs ancêtres étaient des Autochtones! Encore aujourd'hui la déclaration solennelle empêche des gens de recouvrer leur statut.**
> **(Linda MacDonald, Yukon Native Women's Assocation, Yukon)**

Normalement, deux ou trois déclarations écrites sous serment suffisent à établir ses origines. Il est cependant déjà arrivé qu'une personne doive produire douze déclarations écrites sous serment pour que l'on donne suite à sa demande.

La question des documents à produire est particulièrement onéreuse pour les personnes qui ont été élevées par des parents adoptifs. Dans les cas d'adoption, deux documents sont exigés : un certificat de naissance et une ordonnance d'adoption. D'après les dossiers tenus par les Nations autochtones unies de Colombie-Britannique, la tendance s'est modifiée depuis un an et demi; les candidats à l'inscription sont plutôt des Métis ou des enfants légalement adoptés. En décembre 1989, le service d'adoption traitait des demandes reçues deux ans et demi auparavant. Certaines personnes d'origine indienne adoptées par des non- Indiens souhaitent recouvrer leur statut indien, mais la nature confidentielle de l'adoption et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* rendent la bureaucratie très lourde.

> **Parmi les Autochtones accueillis par des familles adoptives ou des familles nourricières, bon nombre sont nés ou ont grandi dans des centres urbains comme Vancouver. C'est un milieu où il n'est pas facile de conserver la culture traditionnelle ou l'esprit d'une collectivité. Je ne suis pas très surprise que les personnes prises en charge par des familles nourricières ou légalement adoptées soient de plus en plus nombreuses à solliciter notre aide pour obtenir le statut d'Indien, comme le leur permet la *Loi C-31*; je crois que bon nombre d'entre eux le font dans l'espoir de retracer leurs origines et d'établir par la suite leur identité. Le fait de se voir accorder le statut d'Indien signifie surtout que, pour la première fois, ces gens sont entrés en contact avec leur famille, une famille qui leur donne accès à un groupe d'Autochtones distinct. Peut-être retrouveront-ils ainsi le sens de la collectivité qu'ils n'ont jamais connu et une culture dont ils ne connaissent même pas les grandes lignes.**
> **(Liz Pointe, Nations autochtones unies, C.-B.)**

Au milieu du siècle, des milliers d'enfants autochtones ont été retirés à leur famille pour être confiés à la garde de familles non indiennes ou pour être adoptés par ces familles.

Malheureusement, la politique du MAINC ne tient aucun compte de ce fait historique. Les enfants adoptés se heurtent à des obstacles pratiquement insurmontables lorsqu'ils veulent obtenir leur certificat de naissance et l'ordonnance d'adoption dont la confidentialité est protégée par des lois provinciales et fédérales, qui limitent également l'accès aux dossiers de naissance.

> **À une certaine époque, j'aurais affirmé que ces démarches exigaient beaucoup de temps mais qu'elles n'étaient pas impossibles. Récemment cependant, certaines des sources de renseignements nous ont été interdites. Autrefois, si nous avions en main un nom et une date de naissance et que nous voulions vérifier si cette personne était ou avait déjà été membre d'une bande, nous pouvions téléphoner au bureau de district concerné et le préposé à l'appartenance acceptait de faire une vérification pour nous. Mais cet été, deux bureaux de district extrêmement achalandés ont invoqué la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour refuser de répondre à notre demande. Peu importait qu'ils aient offert le service auparavant, ils n'avaient pas le droit d'enfreindre la loi.**
> **(Liz Pointe, Nations autochtones unies, C.-B.)**

Certains témoignages individuels sont venus corroborer les difficultés auxquelles s'étaient butés les gens élevés dans des familles adoptives ou nourricières. L'une des personnes concernées avait envoyé sa demande en juillet 1986 et n'avait pas encore reçu de réponse du MAINC en avril 1990. Le Ministère avait cependant donné suite à la plupart des demandes présentées par les membres de sa famille.

> **Je n'avais même jamais songé à réclamer le statut d'Indien, ou quoi que ce soit d'autre, parce que j'avais été élevé dans une famille blanche toute ma vie. Récemment, j'ai commencé à travailler avec des gens de ma race. Je me rends compte qu'ils ont toutes sortes d'avantages parce qu'ils possèdent une carte d'identité indienne. À venir jusqu'à maintenant, j'ai payé moi-même tout ce que j'ai et mes propres frais médicaux. J'aimerais bien être reconnu comme Indien car je constate que les Autochtones ont beaucoup d'avantages qu'ils peuvent transmettre aux leurs; j'aimerais bien en profiter moi aussi.**
> **(Clarence Prince, Prince-George, C.-B.)**

Ceux qui n'ont été ni confiés à une famille nourricière ni adoptés, mais qui ont été élevés en dehors de leur collectivité, ont des problèmes particuliers à retracer leurs ancêtres, surtout si leurs deux parents sont décédés. Les personnes qui sont incapables de démontrer, à la satisfaction du Ministère, leur admissibilité à la réinscription peuvent recourir à un processus d'appel en vigueur depuis trois ans. Pour beaucoup d'entre elles, ce délai supplémentaire change peu de choses au fait que les données n'existent pas.

Les enfants nés hors du mariage sont touchés par les restrictions énoncées à l'article 6 et à l'article 11 de la loi (article 11 article sur l'appartenance de la *Loi sur les Indiens*. Si la bande ne possède pas ses propres règles d'appartenance, c'est l'article 6 qui s'applique.). Depuis 1985, une Indienne de race pure qui donne naissance à un enfant hors du mariage doit prouver que le père est également Indien pour être autorisée à inscrire l'enfant aux termes du paragraphe 6(1). Si le nom du père n'est pas mentionné, l'enfant est inscrit selon les modalités prévues au paragraphe 6(2) et ne peut à lui seul transmettre son statut à ses enfants. À moins de preuve du contraire, le MAINC présume que le père est non-Indien. La violation de la vie privée et l'absence totale de considération pour la dignité humaine dont témoigne cette politique ne seraient jamais tolérées dans la société canadienne en général.

D'après la politique du MAINC, la déclaration d'une femme indienne à l'effet que le père de son enfant est un Indien dûment inscrit n'est pas acceptable. Le père doit reconnaître sa paternité par écrit. Nombreux sont les hommes qui refusent de fournir cette preuve :

> **Certains sont déjà mariés, d'autres ne veulent pas reconnaître leur paternité; dans certains cas, la mère peut avoir eu une aventure d'un soir et il est impossible de connaître l'identité du père; il existe également des cas où le père vit déjà**

avec une autre femme et cette révélation pourrait compromettre sa relation avec elle. (Merilda St.Onge, Association des femmes autochtones de la côte nord du Québec, Québec)

Il arrive également que la femme ait été victime d'inceste ou de viol. Il s'agit là des deux situations les plus pénibles qui me viennent à l'esprit et qui peuvent expliquer qu'une femme ne veuille pas révéler le nom du père de son enfant... À mon avis, ce n'est qu'une question de droits. Je crois qu'elle devrait avoir le droit, comme n'importe quelle femme canadienne, de ne pas révéler le nom du père de son enfant si elle le désire (Hugh Braker, Conseil tribal de Nuu CHah Nulth, C.-B.)

Avant l'adoption du projet de loi, les enfants nés hors du mariage dont l'appartenance à la bande n'était pas contestée (même si leur père était non indien) jouissaient d'un plein statut d'Indien, qu'ils pouvaient transmettre à leurs descendants. Par contre, si une Indienne épousait un non-Indien, père de son enfant, ses autres enfants ne jouissaient d'aucun statut. Rien n'a été fait pour corriger cette absurdité; les enfants de mêmes parents pouvaient bénéficier ou non du statut indien, selon qu'ils étaient nés hors du mariage ou dans le cadre du mariage.

Le premier enfant d'Anne Brascoupé est né en 1980 et a été enregistré sans aucune difficulté sur la liste de bande. Son deuxième enfant, né en 1986, était de père indien mais le couple n'était pas marié. Anne demanda à enregistrer le plus jeune de ses enfants sur la liste de bande. Anne a alors découvert que l'enfant plus jeune était enregistré aux termes du paragraphe 6(2) de la loi parce qu'elle n'avait pas indiqué le nom du père de son enfant.

L'Association des femmes autochtones du Québec s'oppose fermement à cette exigence du MAINC qui force une femme autochtone à révéler le nom du père de son enfant avant que sa demande d'enregistrement ne soit considérée. L'Association appuie la recommandation présentée en août 1988 par le Comité permanent des affaires autochtones, recommandation qui permettrait effectivement de mettre fin à cette pratique, et estime de surcroît qu'une déclaration sous serment indiquant le statut du père, sans mention de son nom, devrait être suffisante.

En Alberta, les mesures du gouvernement ont eu pour effet de chasser des familles entières de leur foyer et de leur collectivité :

Dans les années 1940, dans le nord de l'Alberta, des représentants du ministère des Affaires indiennes sont venus faire le tour de toutes les réserves de notre région et ont décidé unilatéralement que certains Indiens n'avaient pas le droit d'être inscrits sur les listes d'effectifs de la réserve. Dans beaucoup de cas, ces Indiens avaient des familles, faisaient partie de la collectivité de la réserve et étaient acceptés par les bandes en question. Les représentants du Ministère ont donné 24 heures à ces familles pour quitter la réserve, vendre leur maison, leur troupeau, et toutes les propriétés qu'elles possédaient sur la réserve. (Harold Cardinal, Edmonton, Alberta)

Ces familles ont aujourd'hui une descendance nombreuse. Parce que leurs ancêtres ont été bannis de leur foyer et leurs noms rayés des listes de bande, leurs descendants ont été privés des droits et avantages rattachés au statut d'indien. Ce n'est qu'à la suite de très longues recherches que certaines familles ont pu convaincre le Registraire que les fonctionnaires avaient fait erreur. Le gouvernement a cependant refusé d'aider ces gens ou de corriger la situation, alléguant que ces personnes résidaient à l'extérieur des réserves. Et qui plus est, le service gouvernemental auquel ces personnes s'étaient adressées n'était pas autorisé à traiter les demandes individuelles.

Le Ministère ou plutôt les fonctionnaires ont d'abord répondu que même si la situation semblait exigée des mesures de redressement ou une intervention de la part du Ministère, ils n'étaient pas autorisés à traiter des demandes individuelles et que le mandat de leur direction était de transiger exclusivement avec des groupes, des bandes ou des organismes... Ces fonctionnaires nous ont donc signifié par écrit que le ministère des Affaires indiennes n'était pas autorisé, dans ce cas précis, à traiter les réclamations individuelles.
(Harold Cardinal, Edmonton, Alberta)

La promulgation du projet de loi C-31 a soulevé quelques espoirs. Par la suite cependant, ces espoirs se sont vite évanouis. Harold Cardinal résume les sentiments exprimés par de nombreuses personnes venues témoigner lors de l'enquête.

> **Je crois qu'il est vraiment injuste, et à de nombreux égards immoral, déloyal et cruel de faire vivre ce genre d'expérience à des personnes. Pensez à toute la publicité qui a entouré la rédaction de la *Loi C-31*. On affirmait que la justice allait être rétablie et que les personnes injustement traitées allaient voir leur situation corrigée. Mais après toutes ces promesses, on n'a pas adopté les mécanismes et les processus qui auraient permis de répondre aux besoins de chacun. Il s'agit là d'une façon extrêmement cruelle de duper les gens... Lorsque vous découvrez que personne n'est capable de régler votre cas, que personne n'est capable de vous aider ou de réparer les torts qui vous ont été causés, la déception et la peine qui vous envahissent sont telles qu'il est presque impossible, d'après moi, de les décrire. (Harold Cardinal, Edmonton, Alberta)**

Dans sa présentation, Harold Cardinal se demande qui est responsable de réparer les torts causés à ces personnes. Le gouvernement a reconnu que des injustices avaient été commises et a par conséquent redonné leur statut et leur appartenance à la bande aux personnes concernées. Selon les préceptes de la justice, le gouvernement qui reconnaît avoir fait erreur est automatiquement responsable. Mais dans la réalité, ce sont les bandes qui se retrouvent dans l'obligation de réparer les erreurs du gouvernement.

> **Si la Couronne commet une injustice à l'égard des Indiens, particulièrement dans sa façon de s'acquitter de ses obligations fiduciaires, la loi l'oblige à donner réparation aux Indiens traités injustement.**
>
> **...La Couronne a tort de changer son fusil d'épaule et de s'attendre que les bandes de cette province corrigent les erreurs qu'elle a elle-même commises au fil des ans. (Harold Cardinal, Edmonton, Alberta)**

Au cours de l'enquête, de nombreuses personnes ont suggéré que le MAINC allège ses exigences concernant les documents à fournir (bon nombre de témoins ont rappelé que la recherche des documents exigés engendrait des dépenses considérables : déplacements, démarches, obtention des certificats de naissance, duplicata, suivi par la poste et par téléphone, etc.); les requérants pourraient ainsi s'en tirer à meilleur compte (moins de temps, moins d'argent et moins de stress). Parmi ces recommandations, on retrouvait les suivantes : alléger les exigences de façon à permettre la présentation de documents beaucoup moins officiels; autoriser les représentants du MAINC à se rendre dans les régions éloignées afin de recueillir les déclarations faites sous serment ou les déclarations solennelles des requérants; regrouper les dossiers par famille et accepter de faire des renvois d'un dossier à l'autre; amener le MAINC à utiliser directement les renseignements que recèlent ses propres dossiers.

Les Premières nations soutiennent cependant qu'elles seules ont le pouvoir de désigner leurs membres :

> **Les gens de Nuu Chah Nulth s'opposent à la classification de nos membres aux termes du paragraphe 6(1) ou du paragraphe 6(2); nous nous opposons à ce que l'on classifie nos membres de manière différente selon qu'ils habitent dans la réserve ou à l'extérieur de la réserve. Nous nous opposons à ce que nos membres soient désignés demi-Indiens, quart d'Indiens ou Indiens purs. Nous nous opposons à ce que nos membres soient placés dans la catégorie des personnes sans statut. Nous nous opposons à ce que nos membres soient classifiés selon tout autre critère que leurs origines. (Hugh Braker, Conseil tribal Nuu Chah Nulth, C.-B.)**

2.1.4 Clause limitant la deuxième génération – Inégalité de traitement

Il ne fait aucun doute que la clause limitant la deuxième génération (article 6 de la *Loi C-31*) a engendré énormément de confusion et de division au sein des familles et collectivités

autochtones. De nombreux Autochtones se sont vu refuser le droit de s'inscrire à cause de cette clause limitant la deuxième génération, ce qui perpétue dans les faits la discrimination qu'entendait supprimer la *Loi C-31*.

En vertu de l'article 6 de la *Loi sur les Indiens* modifiée, une personne dont seulement un parent est autorisé à être inscrite ou réinscrite en vertu du paragraphe 6(1), relève désormais du paragraphe 6(2). Compte tenu des dispositions du paragraphe 6(2), une personne ne peut transmettre son statut d'Indien aux générations subséquentes que si son (sa) conjoint(e) ou son (sa) partenaire possède également le statut d'Indien.

Le paragrahe 6(2) permet de traiter différemment les enfants d'une même famille. Dans les cas où une Indienne a épousé un non-Indien avant 1985 sans signaler ce mariage, les enfants sont inscrits aux termes du paragraphe 6(1). Après 1985, les enfants de cette même femme ne peuvent être inscrits qu'aux termes du paragraphe 6(2), créant ainsi des divisions au sein des familles.

> **Je crois que l'idée de limiter la deuxième génération ou de tenir compte de la proportion de sang indien constitue une discrimination flagrante... Pourquoi refuserait-on son héritage à un Indien parce qu'il appartient à la deuxième génération ou parce que sa proportion de sang indien est jugée insuffisante? C'est illégal, le common law reconnaît l'héritage indéfiniment. Pourquoi en serait-il autrement pour un Indien? (Mike Douglas, Toronto, Ontario)**

Les nouvelles dispositions de la *Loi sur les Indiens* confirment de nouveau cette discrimination. On reconnaît maintenant l'existence d'un statut supérieur et d'un statut inférieur. La forme de discrimination la plus inquiétante est celle que favorise le paragraphe 6(2) qui n'accorde le statut d'Indien qu'aux enfants de la première génération si l'un des parents est Indien et l'autre non-Indien. Les enfants de la première génération n'ont pas l'assurance d'être automatiquement membres d'une bande. La seconde génération et les générations subséquentes se voient également refuser le statut d'Indien et l'appartenance à une

> **bande à moins qu'ils n'épousent une personne possédant le statut d'Indien. Cette disposition aura pour effet de limiter le nombre de personnes officiellement reconnues comme indiennes par le gouvernement canadien. (Susan Hare, Association des femmes autochtones de l'Ontario, Ontario)**

La discrimination fondée sur le sexe que devait corriger la *Loi C-31* est toujours ressentie. On continue de traiter inégalement les enfants de sexe masculin et de sexe féminin. Les femmes qui ont perdu leur statut d'Indienne en se mariant ne peuvent le transmettre aux générations subséquentes, à la différence de leurs frères qui ont épousé des non-Indiennes avant 1985. Ces frères, leurs épouses non-Indiennes et leurs enfants sont automatiquement considérés comme membres de la bande alors que les enfants de leurs soeurs n'acquièrent que le statut d'Indiens. Les enfants de lignée féminine voient leur appartenance à la bande soumise à certaines conditions.

Les Autochtones soutiennent que la discrimination fondée sur le sexe existe toujours dans la *Loi sur les Indiens* et que, de plus, la clause limitant la deuxième génération dévoile les véritables intentions du gouvernement qui souhaite limiter et plafonner le nombre de personnes ayant droit au statut d'Indien. Nombreux sont ceux qui croient que les restrictions imposées par l'article 6 sont des mesures mûrement réfléchies visant à réduire le nombre de personnes bénéficiant du statut d'Indien à l'égard desquelles le gouvernement fédéral a toujours des responsabilités qui lui sont imposées par la loi.

L'Association des femmes autochtones du Canada soutient que la capacité restreinte des femmes des Premières nations de transmettre le statut d'Indien et l'appartenance à la bande à leurs enfants et petits-enfants constitue une discrimination fondée sur le sexe et sur les origines. Cette disposition contrevient donc à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, des articles 2 et 7 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, de l'article 1, du paragraphe 2(1), des articles 3 et 26 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et du paragraphe 1(1) de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*.

Depuis l'adoption du projet de loi, il existe une distinction entre les enfants de sexe masculin et les enfants de sexe féminin nés hors du mariage. L'enfant mâle est inscrit aux termes du paragraphe 6(1), compte tenu de son admissibilité reconnue par l'ancienne loi, tandis que l'enfant de sexe féminin, placé dans des circonstances identiques, est inscrit aux termes du paragraphe 6(2). Cette disposition est perçue comme une discrimination flagrante qui crée un milieu où l'appartenance à la bande est conditionnelle et la transmission du statut limitée.

Les changements proposés en ce domaine vont d'une requête voulant que le MAINC revoie chaque inscription consentie aux termes du paragraphe 6(2) jusqu'à l'abolition totale du paragraphe 6(2). Les Nations autochtones unies de C.-B. reccommandent :

> **Que toutes les demandes de statut acceptées aux termes du paragraphe 6(2) de la *Loi sur les Indiens* soient révisées. Que ceux qui ont droit au statut d'Indien aux termes des autres articles de la loi soient reclassés comme il se doit.**
> **(Ron George, président des Nations autochtones unies de C.-B.)**

La bande indienne Pavilion de C.-B. recommande :

> **Que la *Loi C-31* ou le paragraphe 6(2) de la *Loi sur les Indiens* soit étudié et reformulé par les deux seuls groupes de personnes convaincus d'être des Indiens, à savoir ceux qui sont nés Indiens et qui bénéficient toujours de ce statut et ceux qui se réinscrivent aux termes de la *Loi C-31*.**
> **(Laverne Paul, Bande indienne Pavilion, C.-B.)**

La nation Sto:Lo de C.-B. recommande :

> **Que le paragraphe 6(2) soit aboli.**

L'Association des femmes autochtones de l'Ontario recommande :

> **Que tous les articles discriminatoires contenus dans la présente *Loi C-31* soient révisés de façon à ce qu'aucune personne de descendance autochtone ne puisse être exclue ou oubliée...**
> **(Susan Hare, Association des femmes autochtones de l'Ontario, Ontario)**

2.1.5 Le processus de réinscription

> **Les femmes qui se sont elles-mêmes émancipées doivent solliciter leur réinscription sur les listes de bande. Cette réinscription n'est pas automatique. Les femmes ne sont pas automatiquement membres de la bande. Ce qui, d'après moi, constitue une injustice. Si la loi est modifiée, la réinscription devrait être automatique.**
> **(Nellie Carlson, Indian Rights for Indian Women, Alberta)**

Indian Rights for Indian Women (IRIW) s'oppose au fait que les femmes qui se sont émancipées volontairement ou involontairement recouvrent uniquement leur statut et ne puissent directement appartenir à la bande dans les cas où cette bande possède un code d'appartenance restrictif.

Seul le Registraire du MAINC est autorisé à réinscrire une personne au Registre des Indiens et sur la liste de bande dans les cas où il en contrôle l'effectif. Dans les cas où une bande décide elle-même de l'appartenance à ses effectifs, le Registraire réinscrit les femmes sur la liste des Indiens et celles-ci doivent s'adresser directement à leur bande pour faire ajouter leur nom à la liste des membres.

Indian Rights for Indian Women soutient que la loi qui devait être modifiée pour restaurer l'égalité n'a pas atteint cet objectif en ce qui concerne le traitement réservé aux femmes.

L'Association des femmes autochtones de l'Ontario et l'Association des femmes autochtones du Québec sont toutes les deux d'avis qu'il ne devrait exister aucune différence entre le statut d'Indien et l'appartenance à la bande. L'Assocation des femmes autochtones du Québec affirme que les règles d'appartenance élaborées par les bandes devraient être en conformité avec l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Les sous alinéas 12(1)a)i) et ii) de l'ancienne *Loi sur les Indiens* stipulaient que les Indiens qui avaient reçu ou à qui on avait accordé des certificats d'argent et leurs descendants n'étaient pas admissibles à l'inscription au Registre des Indiens ou sur les listes de bande. Ce qui revient à dire qu'en échange d'un seul paiement, ces gens ont perdu leur statut et tous leurs droits sous la *Loi sur les Indiens*.

La *Loi C-31* annule totalement l'alinéa 12(1)a) mais ne prévoit aucune disposition pour la réinscription des personnes qui ont accepté des certificats d'argent et de leurs descendants. La politique du MAINC semble parfaitement claire à l'égard de cette omission : les 34 539 Autochtones qui ont accepté ces certificats d'argent et leurs descendants ne peuvent être inscrits au Registre des Indiens.

La politique elle-même stipule que le MAINC n'autorisera pas la personne qui a accepté un certificat d'argent à s'inscrire sauf si cette personne était déjà inscrite en 1958 ou si elle peut prouver que ses parents étaient admissibles à l'inscription.

Le point de vue du Ministère à venir jusqu'à maintenant est le suivant : à moins que vous ne puissiez prouver que votre ancêtre était déjà inscrit sur une liste de bande, le Ministère se montre très réticent à admettre que vos ancêtres étaient effectivement des Indiens autochtones et que vous avez par conséquent droit aux avantages garantis par la présente *Loi sur les Indiens*.
(James Sayers, conseiller juridique d'Arlene Talbourdet)

De nombreux Indiens de race pure ainsi que des Métis de l'Ouest ont été incités à accepter des certificats d'argent. Une multitude de mariages ont eu lieu entre des Indiens et des descendants des personnes qui avaient accepté des certificats d'argent. Résultat : des dizaines de milliers d'Indiens, dont bon nombre sont de race pure, ne peuvent prétendre au statut d'Indien et ont peu de chances de prouver leur admissibilité dans la mesure où le MAINC n'accepte pas les documents prouvant que leurs ancêtres ont reçu des certificats d'argent comme preuves de leur admissibilité. Aux termes de la *Loi sur les Indiens*, ces gens ont été reconnus comme Indiens, à une certaine époque, et auraient dû être admissibles à être réinscrits après 1985. Mais entretemps, la remise de certificats d'argent alliée à un vice de forme dans la *Loi C-31* les ont empêchés de se faire réinscrire. Le MAINC possède des documents détaillés sur ces gens (à la suite de la remise de certificats d'argent) mais s'oppose à l'utilisation de ces documents, plaçant les personnes concernées dans une situation inextricable.
(James Sayers)

La *Loi C-31* n'est pas une panacée contre toutes les atrocités perpétrées au nom de la loi ou par des représentants du gouvernement. À titre d'exemple, avant 1951, une femme autochtone qui épousait un non-Indien s'émancipait involontairement aux termes du paragraphe 109(1) et recevait un coupon rouge. Elle cessait d'appartenir à la bande mais le coupon rouge lui permettait de conserver tous ses intérêts dans les biens, annuités et revenus de location de la bande. Cette disposition n'était pas systématiquement appliquée à toutes les femmes, mais a été retirée de la loi à la suite des modifications de 1951. Qu'on le veuille ou non, cette clause avait pour intention évidente d'encourager les femmes à s'émanciper en leur fournissant un encouragement d'ordre pécuniaire. (Les femmes pouvaient céder leur coupon pour une somme équivalant à dix ans de paiements d'annuités mais le coupon n'était pas transmissible à leurs enfants.)

Aux termes de l'alinéa 6(1)c) de la *Loi C-31*, les détentrices de coupons rouges, qui ne sont plus très nombreuses, sont maintenant admissibles à être réinscrites.

Nombreux sont les Autochtones qui s'opposent au fait que les femmes non autochtones qui ont acquis le statut d'Indiennes et obtenu leur appartenance à une bande avant 1985 en épousant des hommes autochtones puissent conserver leur statut et leur appartenance à la bande même après avoir divorcé de leur mari. Ces femmes non autochtones sont

perçues comme « des Indiennes sur papier » qui peuvent bénéficier de services et d'avantages réservés aux Indiens. Beaucoup d'Autochtones estiment que ces femmes devraient se voir retirer leur statut et cesser d'appartenir à la bande dès l'obtention de leur divorce.

Les témoignages recueillis au cours de l'enquête en ce qui concerne la réinscription indiquent que le processus est mal connu et que les demandes ne sont pas toujours traitées de la même façon. Les membres d'une même famille ayant déposé leur requête au même moment et dans les mêmes conditions ne reçoivent pas le même traitement.

À titre d'exemple, il y a trois ans, une famille de huit personnes des Territoires du Nord-Ouest a rempli des demandes. Le père, la mère et leurs deux filles adoptives ont acheminé une seule demande. À peu près à la même époque, quatre enfants adultes ont présenté leur demande séparément. Seul le père a été réinscrit, suivi quelque temps plus tard d'une fille mariée. Deux semaines avant les audiences de Fort Smith (Territoires du Nord-Ouest), les deux filles plus jeunes ont été réinscrites. Les demandes de la mère et de ses trois enfants adultes n'ont pas été traitées et le Ministère n'a même pas pris la peine d'indiquer que ces demandes étaient à l'étude.

Les personnes engagées dans le processus de réinscription reprochent au MAINC de ne pas transférer les gens d'une bande à l'autre, même dans les cas où ce transfert est déjà accepté. Les personnes réinscrites ont le droit d'être admises à la bande de laquelle elles ont été retirées mais non à une bande dont elles étaient membres antérieurement, qui est souvent leur bande d'origine. Il arrive parfois qu'une femme ait été involontairement transférée à la bande de son mari et que, suite à un divorce ou au décès de son mari, elle ait épousé un non-Indien et perdu son statut.

Au moment de sa réinscription, la femme est réintégrée dans la bande de son premier mari et doit ensuite solliciter son admission dans sa bande d'origine. Le procédé exige davantage de documents administratifs et pourrait être allégé si la personne était acceptée dès le début dans la bande de son choix.

Lorsque je me suis mariée, je n'ai pas demandé à être retirée de l'effectif de ma bande d'origine; ni mes parents, ni le conseil ou le chef de ma bande d'origine n'ont réclamé mon exclusion. C'est le gouvernement qui a conçu, adopté et mis en oeuvre les mesures discriminatoires dont je continue d'être victime aujourd'hui. De plus, ces mesures de discrimination ont été perpétuées ou maintenues en dépit des protestations répétées du peuple indien au fil des années. Comme c'est le gouvernement fédéral qui a proposé et mis en oeuvre ces mesures, c'est lui qui doit corriger la situation...

Et puisque les articles discriminatoires de la *Loi sur les Indiens* ont été abolis, il est honteux que le gouvernement fédéral ou le personnel du ministère des Affaires indiennes me force, moi et d'autres, qui sommes systématiquement privées de notre appartenance à notre bande d'origine, à demander un transfert plutôt que de nous réinscrire. En vertu de la *Loi sur les Indiens* et depuis l'adoption du projet de loi C-31, nous avons tout autant de droits naturels que nos frères et soeurs de notre bande d'origine, incluant le chef et le conseil de bande, et davantage de droits que certaines de nos belles-soeurs qui n'ont pas d'ascendance indienne directe.
(Sylvia Deleary, London, Ontario)

Une autre importante question de « statut » soulevée par les Autochtones concerne l'échec du gouvernement canadien à reconnaître le statut des Indiens d'Amérique, qu'ils soient de race pure ou non. Parce que les Premières nations ont maintenu d'étroites relations avec les Autochtones de la frontière des États-Unis et du Canada, cette question pose une autre série de problèmes :

Nous communiquons souvent entre nous et il n'est pas rare qu'il y ait mariage entre des gens habitant de chaque côté de la frontière. C'est une pratique très courante dans certaines de nos tribus. Mais encore là, si l'un de nos ressortissants épouse un Indien américain de Neah Bay, même si l'enfant est 100 pour 100 Nuu Chah Nulth, le gouvernement fédéral ne lui accordera qu'une classification inférieure aux termes du paragraphe 6(2). De plus, l'époux ou

l'épouse ne pourra jamais obtenir le statut d'Indien. Nous nous opposons à ce que le gouvernement fédéral tente ainsi de diviser notre peuple.
(Hugh Braker, Conseil tribal Nuu Chah Nulth, C.-B.)

Le manque de communications et de renseignements précis sur les droits accordés aux termes de la *Loi C-31* ainsi qu'une mauvaise gestion du processus de réinscription ont engendré de la confusion, de l'angoisse et de la frustration chez les Autochtones qui voyaient dans cette loi une réponse à leurs prières.

L'Association des femmes autochtones de l'Ontario reproche au MAINC de s'être mal préparé à gérer avec efficacité et efficience le processus de réinscription et attribue ce manque de préparation à l'insuffisance de la dotation en personnel, au manque de formation du personnel et à une piètre gestion.

2.1.6 L'effectif des bandes et les codes d'appartenance

De l'avis des Autochtones, la *Loi C-31* n'a pas réussi à reconnaître le contrôle qu'exerce les bandes sur leurs effectifs, troisième principe en cause. La *Loi C-31* indique comment les bandes peuvent décider de l'appartenance à leurs effectifs. Les personnes qui sont venues témoigner au cours de l'enquête ont reproché au gouvernement de maintenir des pratiques qui sont une violation flagrante des lois des Premières nations.

La *Loi C-31* offre aux bandes la possibilité d'exercer un certain contrôle et une certaine autorité sur leurs membres. La loi établit cependant une distinction entre l'appartenance à la bande et le statut d'Indien. Les bandes peuvent admettre une personne dans leurs rangs mais le Ministère se réserve le pouvoir d'accorder ou de refuser l'inscription au Registre des Indiens.

De plus, les témoins entendus au cours de l'enquête se sont dits en désaccord avec les méthodes utilisées pour faire appliquer les dispositions de l'article portant sur les règles d'appartenance à la bande et avec les ressources consenties à cet effet.

Pour avoir le droit d'exercer un contrôle, une bande doit obtenir l'approbation de 50 % de ses électeurs plus une voix, une exigence que le Conseil tribal Nuu Chah Nulth de C.-B., comme bien d'autres, trouve paternaliste et condescendante.

Nous imaginons mal le gouvernement canadien demandant aux municipalités ou aux gouvernements provinciaux composées de blancs de faire approuver leurs lois par 50 % de leur population plus une voix. Jamais. Seuls les Indiens, que le gouvernement fédéral juge incapables d'administrer leurs propres affaires, doivent obtenir l'approbation de 50 % des leurs plus une voix.
(Hugh Braker, Conseil tribal Nuu Chah Nulth, C.-B.)

Au sein des collectivités des Premières nations, nombreux sont les Autochtones qui n'exercent pas leur droit de vote, quelle que soit la question à l'ordre du jour, et qui ne participent pas non plus à l'élection du conseil de bande comme le leur prescrit la *Loi sur les Indiens*. Ces gens adhèrent plutôt à des formes plus traditionnelles de prise de décisions telles que les décisions prises par consensus. Ces collectivités ne réussiront jamais à faire approuver leur code d'appartenance à la bande par plus de 50 % des électeurs plus une voix, comme l'exige le gouvernement fédéral.

L'Association des femmes autochtones de l'Ontario a soulevé la question des femmes autochtones nouvellement inscrites à qui on a refusé la possibilité de participer à la révision et à l'approbation des codes d'appartenance à la bande. Comme les conseils de bande se sont vu déléguer le pouvoir d'adopter des lois pour contrôler la résidence sur les réserves, la *Loi C-31* ne garantit pas aux femmes autochtones qui ont perdu leur statut d'Indienne à la suite d'un mariage qu'elles pourront revenir habiter dans la réserve. À défaut d'obtenir cette permission, elles ne seront pas réintégrées dans leurs droits et se verront souvent refuser l'autorisation de participer aux décisions relatives aux règles d'appartenance et d'exercer leur droit de vote à cet effet. En étroite collaboration avec les Autochtones qui habitent à l'extérieur des réserves, l'Association des femmes autochtones de l'Ontario voudrait revoir toute cette question des règles d'appartenance à la bande.

Les exigences de la *Loi sur les Indiens* en ce qui concerne l'élaboration des règles d'appartenance viennent en contradiction directe avec le concept d'autonomie.
(Susan Hare, Association des femmes autochtones de l'Ontario, Ontario)

Les bandes visées par les traités s'opposent fermement à ce que le MAINC soit autorisé à contrôler l'élaboration et l'application des règles et des codes d'appartenance à la bande.

Premièrement, le scrutin doit se dérouler selon les règles et règlements émis par le Ministère; deuxièmement, le conseil de bande doit présenter une résolution demandant au ministre des Affaires indiennes de reconnaître le code; troisièmement, le ministère des Affaires indiennes accepte ou refuse le code. Nous estimons que ce processus constitue une renonciation à notre droit de désigner nos membres. En d'autres mots, nous acceptons de nous soumettre aux lois du Canada en matière de citoyenneté. Voilà qui est inacceptable pour les nations autochtones visées par les traités.
(Sharon Venne, conseillère juridique des chefs du nord-est de l'Alberta, Alberta)

L'Association des femmes autochtones du Québec soutient que les règles d'appartenance élaborées par les bandes doivent être compatibles avec l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, comme l'a recommandé le Comité permanent des affaires autochtones dans son rapport de 1988 sur la *Loi C-31*. D'après cette Association, tout gouvernement, qu'il s'agisse d'un gouvernement de bande ou du gouvernement fédéral, se doit de protéger les droits individuels.

Enfin, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien verse aux bandes une seule subvention couvrant les dépenses associées à l'élaboration des codes d'appartenance. Compte tenu de la diversité et de la complexité des questions étudiées, les ressources fournies par le MAINC sont souvent insuffisantes. De plus, aucune ressource n'est disponbile pour l'administration des codes d'appartenance à la bande, en dépit des promesses de financement du gouvernement fédéral.

Jusqu'à maintenant, nous n'avons rien reçu du gouvernement fédéral pour l'administration de nos règles d'appartenance. Depuis 1985, on nous a chaque année promis du financement. Les promesses ont été renouvelées à chaque année mais nous n'avons jamais reçu un sou.
(Hugh Braker, Conseil tribal Nuu Chah Nulth, C.-B.)

2.1.7 Discrimination

La *Loi C-31* devait supprimer la discrimination exercée à l'endroit d'un grand nombre d'Autochtones, discrimination découlant de l'application de la *Loi sur les Indiens*. Cependant, les exigences déraisonnables concernant les documents à fournir et le processus de réinscription lui-même ont souvent érigé des barrières insurmontables pour ceux qui voulaient retrouver leur statut. La clause limitant la deuxième génération a créé de nouvelles classes d'Autochtones et la discrimination fondée sur le sexe a tout simplement été camouflée dans la loi. Les dispositions concernant l'habitation contenues dans la *Loi sur les Indiens* ont privé de nombreux Autochtones de la possibilité de participer aux orientations futures de leur collectivité d'origine. La loi a également engendré de sérieuses divisions au sein des collectivités des Premières nations elles-mêmes :

La *Loi C-31* a engendré un certain nombre de divisions politiques et par conséquent sociales entre : un ceux qui possèdent à la fois le statut d'Indien et sont membres d'une bande; deux, ceux qui possèdent le statut d'Indien mais dont l'appartenance à la bande n'est que conditionnelle; trois, ceux qui sont membres de la bande mais qui ne sont pas admissibles au statut d'Indien; quatre, ceux qui n'ont droit ni au statut d'Indien ni à l'appartenance à la bande. En termes plus simples, la *Loi C-31* a créé des divisions additionnelles au sein de la collectivité autochtone.
(Evelyn Ballantyne, présidente des Femmes autochtones Opasquiak, Manitoba)

Les « C-31 », comme on les appelle au sein de la collectivité, forment maintenant une sous-classe de statut. Ainsi étiquetés, les gens se sentent isolés et exclus :

> **En ce qui a trait au financement, le MAINC exige maintenant que l'on détermine avec précision quels fonds sont destinés aux personnes réinscrites aux termes de la *Loi C-31*. Il existe déjà tellement d'obstacles qui nuisent à l'intégration des personnes réinscrites au sein des Premières nations; il ne faudrait pas qu'en plus le MAINC insiste pour que ces personnes soient constamment isolées et traitées différemment des autres citoyens de la Première nation.**
> **(Chef John Meechas, bande Portage, Manitoba)**

> **Ce sont les femmes autochtones qui ont été le plus lourdement touchées, d'où de profondes répercussions sur les familles et les collectivités autochtones. Tout comme les statistiques sur le divorce ne font pas état de la douleur engendrée par la rupture du mariage, ainsi les statistiques sur les répercussions de la *Loi C-31* ne font aucune mention de la difficulté qu'ont les gens à accepter la situation.**
> **(Susan Hare, Association des femmes autochtones de l'Ontario, Ontario)**

Lors des audiences de Toronto, Loretta McGregor a déclaré qu'elle n'avait jamais entendu parler des Indiens avec statut et des Indiens sans statut avant d'épouser elle-même un Indien qui s'est avéré être un Indien sans « statut ». Grâce à la *Loi C-31*, elle a pu recouvrer son statut d'Indienne. Elle estime qu'elle peut maintenant retourner vivre dans la réserve mais il n'est pas du tout évident qu'elle sera acceptée par ses voisins. Elle croit cependant qu'il s'agit là d'un inconvénient mineur et qu'avec le temps, les collectivités en viendront à accepter les gens réinscrits aux termes de la *Loi C-31*.

L'information transmise aux collectivités des Premières nations au sujet de la *Loi C-31* et de ses implications n'est pas claire; elles sont donc mal renseignées et confuses. Les collectivités des Premières Nations voient d'un mauvais oeil les membres réinscrits avec qui elles devront partager leurs maigres ressources; elles s'en prennent à ces gens plutôt que de réclamer un accroissement des ressources pouvant faciliter la mise en application de la *Loi C-31*.

Dans certaines régions du pays, en Alberta par exemple, certaines bandes étaient tellement préoccupées de la protection de leurs biens qu'elles ont élaboré des codes d'appartenance comportant des clauses d'exclusion qui touchent la majorité des femmes revenues vivre dans la réserve ainsi que leurs enfants. Certains voient dans ce geste une dérogation aux intentions du traité.

> **...mes ancêtres ont signé les traités parce qu'ils voulaient s'assurer que les générations à venir aient de quoi survivre. Les traités se terminent d'ailleurs sur ces mots : « aussi longtemps que l'herbe poussera, que les rivières couleront et que le soleil brillera »; ce qui signifie que les traités seront toujours en vigueur. En signant ces traités « pour les générations à venir », ils n'ont établi aucune distinction entre les hommes et les femmes; si tel avait été le cas, ils auraient écrit « pour les hommes seulement », excluant ainsi les femmes qui ont épousé des Indiens non assujettis aux traités. Par conséquent, les femmes qui ont perdu les droits que leur accordaient les traités en épousant des hommes non assujettis à ces traités sont légalement fondées de réclamer le droit d'habiter dans la réserve et d'appartenir à une bande; ces droits leur ont été légués par leurs ancêtres tout comme aux hommes autochtones.**
> **(Linda Minoose, Edmonton, Alberta)**

L'ambiguïté des clauses de la *Loi sur les Indiens* portant sur les codes d'appartenance aux bandes a fait des ravages au sein des gouvernements des bandes et de leurs populations. Le manque évident de communications entre ces gouvernements et les membres qui reviennent à la réserve ne fait qu'alimenter la méfiance. Les habitants de la réserve dirigent leur frustration contre les membres réinscrits aux termes de la *Loi C-31*. Certains craignent que ces divergences d'opinions aient des conséquences irréversibles.

> **Le tort causé est peut-être irréparable. Les gens au pouvoir se permettent de promulguer toutes sortes de règles et de règlements qui les accommodent, causant encore davantage de dissension entre les membres assujettis aux traités. Toute cette colère est dirigée contre les femmes réinscrites assujetties aux traités et leurs**

enfants innocents. Si ceux qui sont censés être des leaders ne protègent pas les droits des femmes et des enfants, qui le fera?
(Agnes Gendron, Edmonton, Alberta)

Tout milieu ou toute collectivité qui connaît un accroissement marqué de sa population voit ses problèmes internes s'accentuer. Si les collectivités qui ne possèdent pas de mécanismes qui leur permettent de s'adapter à la situation ou si celles qui sont dépassées par l'ampleur du problème se mettent à la recherche des causes de leurs difficultés, les coupables sont toujours les membres réinscrits. Ces derniers sont naturellement insultés d'être pointés du doigt comme cause première des problèmes internes.

...cette réserve a toujours été aux prises avec des problèmes sociaux tels que la consommation abusive d'alcool et la violence familiale. L'adoption du projet de loi C-31 n'est pas responsable de l'augmentation de la violence familiale et de la consommation d'alcool ou de drogues. Le problème existait dès les premiers jours de la réserve et je pense que tout le monde le sait. Qui essayons-nous de faire marcher?
(Celina Minoose Ritter, Edmonton, Alberta)

L'absence de communication et d'information compromet l'harmonie au sein des familles et des collectivités en général. Des factions se créent. Les victimes de discrimination gouvernementale doivent maintenant affronter l'intolérance de leur bande d'origine.

Je suis réinscrit aux termes de la *Loi C-31*. Depuis ma réinscription et au cours de la dernière année, j'ai entendu toutes sortes de commentaires. La population en général semble vouloir jeter la pierre aux « C-31 ». Je trouve ce gendre de propos plutôt vexants. Tout d'abord, je crois que nous faisons exactement le jeu du gouvernement fédéral. Toute la situation crée du mécontentement au sein de la population.

...En tant qu'Indiens, nous privilégions la famille élargie. N'est-ce pas là une réalité que favorise la *Loi C-31*? Au lieu de faire le jeu du gouvernement ce qui risque d'engendrer des batailles et des scissions, je crois qu'il faudrait

plutôt accueillir les personnes réinscrites aux termes de la *Loi C-31* au sein de notre famille élargie.
(Cindy Sparvier, Saskatoon, Saskatchewan)

Telle que modifiée, la *Loi sur les Indiens* contient des dispositions nouvelles et encore plus sophistiquées pour engendrer la division; cette loi entrave et, dans certains cas, rend impossible l'intégration des membres réinscrits au sein de leur collectivité d'origine. Les témoignages de personnes et de bandes recueillis au cours de l'enquête font état de discrimination au sein des Premières nations et l'on reproche au gouvernement de s'être lavé les mains de ces problèmes.

Je crois que le gouvernement fait exactement ce qu'il avait prévu faire et que c'est maintenant au sein de notre peuple que s'exerce la discrimination. Nous faisons preuve de discrimination à l'endroit de nos propres ressortissants et surtout à l'égard des « C-31 », même si je n'aime pas beaucoup utiliser cette expression. Le gouvernement se sent maintenant dégagé de ce genre de problèmes.
(Chef Danny Watts, bande Opetchesaht, C.-B.)

Une bonne partie de cette discrimination s'est exercée à l'endroit des personnes réinscrites qui en ont ressenti les effets dans les domaines du logement, de l'emploi, de l'intégration et de la participation à la vie de la réserve. Ces personnes se demandent si la *Loi C-31* les a aidées ou s'il a plutôt permis aux gouvernements des tribus de leur claquer la porte au nez.

Je ne m'étais pas rendu compte que le système d'ancienneté en vigueur dans la réserve indienne de Spallumcheen m'empêcherait de me trouver un emploi dans la réserve. Je n'avais pas envisagé la possibilité d'être victime de discrimination sociale et traité comme un étranger. En depit des difficultés, ma famille et moi-même étions déterminés à tenir le coup; nous étions convaincus que tôt ou tard nous finirions

par nous intégrer dans la collectivité autochtone. Mais après cinq ans de lutte, ma famille et moi-même nous sentons pris dans un filet, celui du syndrome des assistés sociaux de la réserve, comme je l'appelle.
(Tom Ley, Vancouver, C.-B.)

Une enquête réalisée par l'Association des Métis et des Indiens de l'Ontario a révélé que la majorité des Autochtones étaient traités équitablement par les bandes mais que des tensions se manifestaient dans près de la moitié des cas. La majeure partie de cette animosité s'explique par une pénurie importante de terrains résidentiels et par le manque de ressources financières dans d'autres domaines.

Isadore Agawa, de l'Ontario, a déclaré lors de l'enquête que les gens réinscrits aux termes de la *Loi C-31* étaient perçus comme une classe à part. À son avis, les Autochtones récemment réinscrits sentent fort bien qu'ils sont un fardeau pour la bande qui doit leur verser des fonds pour l'éducation et le logement; ils sont donc victimes de discrimination. Il croit que les problèmes rebondiront dans les bureaux du MAINC si les bandes refusent de répondre aux besoins des nouveaux membres.

Quant à savoir qui détermine la nature des codes d'appartenance à la bande et comment ce code est ratifié et mis en application, voilà des questions auxquelles il n'est pas facile de répondre. La population autochtone est divisée sur ces sujets. Il est intéressant de constater que les effets du colonialisme ainsi que le mouvement des non-Autochtones et son influence de l'est à l'ouest, et du sud au nord du pays se traduisent par une adhérence plus ou moins fortes aux politiques gouvernementales. En Colombie-Britannique, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, plusieurs Premières nations transcendent le système législatif gouvernant les bandes et s'en remettent aux lois traditionnelles pour régir l'appartenance et ainsi contournent largement les politiques du gouvernement même si les budgets sont très serrés compte tenu des besoins d'une population croissante. Dans les Prairies, nombreuses sont les bandes qui affirment n'avoir jamais négocié leurs codes d'appartenance en tant qu'Indiens assujettis aux traités et

n'avoir par conséquent jamais renoncé au droit de choisir elles-mêmes leurs effectifs. Plus loin à l'est et au sud, de nombreuses bandes estiment que les personnes inscrites aux termes de la *Loi C-31* sont la cause de beaucoup de leurs problèmes et adoptent des lois ayant pour effet de leur refuser le droit à la résidence dans la réserve.

Nombreux sont ceux qui croient que la *Loi C-31* a transformé les personnes qui ont demandé à recouvrer leur statut d'Indien en boucs émissaires que l'on blâme de tous les problèmes des Autochtones. On a reproché aux personnes inscrites aux termes de la *Loi C-31* d'être trop nombreuses compte tenu des ressources et des services disponibles pour les Autochtones. De nombreuses collectivités des Premières nations ont mal réagi et ont fait preuve de discrimination à l'endroit de ceux qui devraient bénéficier de la *Loi C-31*.

Une autre forme de discrimination s'exerce à l'endroit des membres de familles non-Autochtones qui désirent revenir dans la réserve. Ajoutons que ceux qui n'ont jamais vécu dans la réserve ou qui ont quitté la réserve depuis longtemps ne sont pas toujours les bienvenus.

Depuis son entrée en vigueur, la *Loi sur les Indiens* a imprégné tous les aspects de la vie individuelle et collective. Cette loi a permis d'exercer pendant plus d'un siècle toutes sortes de discriminations législatives à l'endroit des familles et des tribus, laissant dans son sillage des cicatrices indélébiles. Avec le temps, les Autochtones se sont fait inculqués des lois non indiennes qui ont supplanté les anciennes coutumes de la famille et de la société indiennes. Nombreux sont les Autochtones qui pensent que le gouvernement s'est d'abord efforcé, comme en témoigne la loi, de briser l'unité des familles et d'affaiblir les nations en créant d'innombrables classes d'Indiens :

Depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur les Indiens*, ils ont conçu environ 17 catégories, quelques 17 catégories différentes d'Indiens n'ayant pas le statut d'Indien. Alors, s'il y en a qui pensent que la *Loi sur les Indiens* est à notre avantage, je crois qu'ils ne savent probablement pas de quoi ils parlent, parce que c'est tout à fait faux.
(Ron George, président des Nations autochtones unies, C.-B.)

Pour terminer,

> **Les problèmes associés aux clauses discriminatoires inscrites dans l'ancienne *Loi sur les Indiens* sont toujours là. C'est lorsque les gens apprennent à accepter la définition que donne le gouvernement des Indiens inscrits et des Indiens non inscrits, que commence la discrimination. Il s'agissait là, et il s'agit toujours, d'un dilemme social non seulement pour les Autochtones admissibles aux avantages de la *Loi C-31* mais aussi pour toute la collectivité autochtone. Parce que l'ancienne loi divisait notre peuple, tout le monde a perdu quelque chose en cours de route. Ce que nous avons tous perdu c'est l'égalité, la capacité de traiter les autres comme nos égaux et, par conséquent, la capacité de travailler en collaboration pour faciliter notre transition vers une société moderne multiculturelle.**
> **(Tom Ley, Vancouver, C-B.)**

2.2 Les avantages associés au statut d'Indien et à l'appartenance à la bande

2.2.1 Accès aux services et avantages

D'après la politique du MAINC, l'accès à certains services est fonction du lieu de résidence. Le MAINC estime n'avoir d'obligations fiduciaires qu'à l'endroit des membres d'une bande qui ont le statut d'Indien et qui habitent dans les réserves. Cette politique est perçue comme une violation flagrante des liens fiduciaires qui existent entre les Autochtones et le gouvernement du Canada, liens clairement reconnus au paragraphe 91(24) de *l'Acte de l'Amérique du Nord britannique*. La loi rend le gouvernement fédéral responsable des « Indiens et des terres réservées aux Indiens » et n'établit aucune distinction entre les Indiens qui habitent dans les réserves et ceux qui habitent hors des réserves. En vertu des politiques existantes du gouvernement fédéral, les personnes ayant le statut d'Indien qui vivent hors des réserves ont droit au Programme d'aide à l'éducation post-secondaire et aux avantages médicaux mais se voient refuser l'accès aux autres bénéfices accordés aux Indiens inscrits qui vivent dans les réserves. Parmi les avantages refusés aux Indiens inscrits qui vivent hors des réserves, mentionnons les programmes de logement, les programmes de développement

économique et, dans certaines provinces, les exonérations de taxes de vente provinciales. Nombreux sont les Autochtones qui aimeraient revenir habiter dans la réserve d'origine une fois réinscrits mais qui découvrent qu'il est impossible de s'y loger, la liste d'attente étant déjà très longue. D'autre part, les territoires de nombreuses réserves sont insuffisants pour accueillir les familles qui reviennent.

Les personnes réinscrites aux termes de la *Loi C-31* croyaient qu'elles pourraient être traitées de la même façon que les personnes qui n'avaient jamais perdu leur statut d'Indien. Malheureusement, tel n'est pas le cas. En Alberta, certaines bandes ne reconnaissent pas la *Loi C-31* et, par conséquent, ne cherchent même pas à obtenir les fonds destinés à couvrir les frais rattachés aux personnes qui s'inscrivent aux termes de la *Loi C-31*. Elles invitent donc leurs ressortissants hors réserve à s'adresser au ministère des Affaires indiennes qui lui, les renvoie à la bande.

> **Le problème c'est que nous n'avons rien sur papier, aucun renseignement. Nous ne savons même pas ce que sont nos droits ou ce que nous pouvons réclamer. Pourquoi ne recevons-nous pas de lettres? Nous devrions recevoir maintenant des lettres nous disant quels sont nos avantages et comment nous pouvons les obtenir. Nous ne recevons aucun document écrit. Nous devons nous en remettre à ce que nous entendons. Pourquoi les choses se passent-elles ainsi?**
> **(John MacDonald, Fort Smith, Territoires du Nord-Ouest)**

Les personnes réinscrites s'attendaient à ce que le MAINC les informe des avantages rattachés à leur statut. La réalité, c'est qu'ils se sont retrouvés dans un véritable labyrinthe bureaucratique où ils sont censés se débrouiller tout seuls. Certains des témoins entendus au cours de l'enquête ont réaffirmé que les renseignements sur les programmes et les services leur avaient été transmis verbalement. Leurs tentatives d'obtenir des renseignements précis soit du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, soit des conseils de bande, s'étaient avérées infructueuses.

Nous devrions être admissibles à tous les programmes, comme les autres Autochtones qui vivent au Canada. Nous vivons sur la terre que nous ont léguée nos ancêtres et nos ancêtres n'ont pas toujours vécu en groupes. Nous sommes fermement convaincus que nous devrions également pouvoir profiter de tous les droits des Autochtones partout au Canada et que nous avons le droit de choisir l'endroit où nous voulons vivre. Il est injuste que le gouvernement accepte de nous réinscrire et qu'il offre des services et des avantages uniquement à ceux qui vivent dans les réserves même si nous reconnaissons que les besoins des personnes qui vivent dans les réserves et hors des réserves ne sont pas toujours les mêmes. Nous réclamons l'égalité dans les services qui peuvent être offerts aux Autochtones qui vivent hors des réserves. Dans la *Charte des droits et libertés* de la personne, la clause de l'égalité garantit des droits égaux à chacun. Par conséquent, nous demandons au ministre et à son gouvernement d'appliquer cette charte à tous les Autochtones qui vivent dans les réserves et hors des réserves.
(Rhéal Boudrias, Québec)

L'Assemblée des Autochtones de la Saskatchewan soutient qu'il est tout à fait inconscient de la part du gouvernement du Canada de demander à des personnes de retourner vivre dans des bandes qui sont incapables de répondre à leurs besoins.

Un chef de la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan a fait les remarques suivantes :

En tant que chef de la bande Peter Ballantyne, qui compte 3 600 membres, je peux vous dire que nous avons eu et avons encore beaucoup de problèmes qui concernent le logement, les infrastructures, les écoles et le financement des programmes, l'administration de la bande et les projets spéciaux, par exemple dans le domaine du développement économique. La bande Peter Ballantyne a accueilli plusieurs centaines de nouveaux membres et en attend 800 de plus ou même davantage au cours des deux prochaines années. Tous ces membres supplémentaires

créent de nombreuses pressions sur nos programmes qui sont déjà sous-développés, sur nos ressources financières et sur nos réserves qui sont également inadéquates; il nous est également difficle de répondre à la demande supplémentaire parce que les fonds versés par le MAINC pour les programmes sont extrêmement limités.
(Chef Ronald Michel, bande Peter Ballantyne, Saskatchewan)

Le gouvernement ayant annoncé des programmes de plusieurs millions de dollars et des services de soutien spécialement adaptés aux besoins des Autochtones, le public et les membres réinscrits aux termes de la *Loi C-31* se font une idée fausse de l'ampleur ainsi que de la nature et de l'étendue des services et des prestations offerts aux Indiens.

...la bande indienne La Ronge compte plus de 4 300 membres; elle est la plus nombreuse de Saskatchewan et certainement l'une des plus grosses bandes de la nation. Pourtant, cette bande ne possède ni centre d'accueil pour les personnes âgées, ni garderie pour les enfants, ni centre de services sociaux, ni installation de loisirs, ni hôpital. Elle ne possède qu'une seule école secondaire située à Stanley Mission. Du côté des services, la bande n'a ni travailleur social professionnel, ni service de police dans la réserve, ni techniciens juridiques, ni travailleur social auprès des tribunaux travaillant dans la réserve, ni école secondaire, ni médecin, ni dentiste. En général, je peux affirmer sans risque de me tromper que les systèmes de soutien social et les services sociaux ont progressé beaucoup plus lentement dans notre milieu que ce n'est le cas habituellement dans un pays occidental avancé.
(Chef Harry Cook, bande indienne du Lac La Ronge, Saskatchewan)

De nombreux Indiens nouvellement inscrits ne peuvent revenir ou ne reviendront effectivement pas dans les réserves au cours des prochaines années. Bon nombre d'entre eux ont des emplois bien rémunérés à l'extérieur des réserves et, comme l'emploi est rare dans la plupart des réserves, certains Autochtones se disent intéressés à revenir dans la réserve une fois à la retraite.

Aux audiences de Dryden, Harold Nicholson a déclaré que la *Loi C-31* avait engendré le cahot parce que les gens étaient mal renseignés. À son avis, ceux qui se sont inscrits aux termes de la *Loi C-31* n'ont pas amélioré leur condition parce qu'ils n'ont pas obtenu l'égalité avec les Indiens dans les réserves.

Les témoins entendus, particulièrement les Anciens, acceptent difficilement que l'accès aux services et aux avantages soit fonction du lieu de résidence.

Les personnes réinscrites qui habitent dans une région autre que leur région d'origine expriment les mêmes inquiétudes.

> **Je suis une personne réinscrite de la Saskatchewan. J'habite à l'extérieur de la réserve depuis environ 30 ans. Je ne reçois aucune aide de ma bande parce que je n'habite pas sur le territoire de la réserve. À qui des personnes comme moi doivent-elles s'adresser pour obtenir de l'aide et profiter de certains avantages? Pour le moment, je n'ai pas l'intention de retourner vivre dans ma réserve mais j'aimerais tout de même profiter des avantages auxquels j'ai droit. (Lizette McKenzie, Thompson, Manitoba)**

Tout le monde n'est pas intéressé à déménager dans une réserve pour être admissible aux services et aux prestations. Cet argument a maintes fois été répété : le lieu de résidence d'une personne ne devrait avoir aucune importance.

> **Il faudrait négocier ces questions et parvenir à des compromis, peu importe le niveau de gouvernement concerné. Il est possible que certaines personnes souhaitent habiter ici, en ville. Pourquoi pas? D'autres peuvent souhaiter retourner à la maison. Mais on devrait leur laisser le choix. (Conrad Spence, Winnipeg, Manitoba)**

Le manque d'information et les politiques du MAINC qui restreignent l'accès aux services et avantages ont eu de graves répercussions sur certains des gouvernements des Premières nations. Comme ce sont les conseils de bande qui doivent administrer certains programmes, conformément aux politiques du MAINC, les membres de la bande présument

que tous les critères restrictifs leur sont imposés par les conseils de bande. Cette présomption amène les populations autochtones concernées à ressentir de l'indignation, un sentiment de trahison et un manque de confiance à l'égarddes gouvernements des Premières nations. À une époque où de nombreuses Premières nations luttent pour obtenir davantage d'autonomie et le contrôle de leurs propres affaires, les interventions du gouvernement et ses politiques rigides risquent fort de priver les Autochtones du soutien dont ils ont absolument besoin.

La Première nation Tl'Azt'En de C.-B. s'est étendue plus longuement sur les conséquences du manque de ressources et des politiques et lignes directrices restrictives pour leur village :

> **À cause des politiques et des lignes directrices que nous impose le Ministère, nous devons rejeter les demandes de beaucoup de personnes. Nos ressortissants nous tournent le dos et perdent confiance en leurs leaders. ...Nos gens s'en prennent à leur propre chef et à leur propre conseil. Ce qui rend les problèmes encore plus pénibles, c'est que les non-Autochtones des collectivités environnantes blâment les leaders autochtones de tous ces problèmes. Le ministère des Affaires indiennes se défile et les leaders au sein de notre collectivité semblent servir de boucs émissaires, coincés entre les membres de nos collectivités et le ministère des Affaires indiennes. Nos membres nous donnent des coups de pied au derrière et le ministère des Affaires indiennes ne nous laisse aucune possibilité d'apporter des changements ou même de négocier des changements à certaines des politiques et lignes directrices afin de les adapter à nos besoins. En agissant ainsi et en adoptant de tels procédés, le Ministère maintient la division au sein de notre peuple. (Andrew Joseph, Première nation Tl'Azt'En, C.-B.)**

Que les Autochtones vivent à l'intérieur ou à l'extérieur des réserves, les statistiques indiquent qu'ils constituent le groupe le plus désavantagé sur le plan social et économique dans tout le pays. D'après un document intitulé *Standing Alone*, publié par le Conseil canadien pour le commerce autochtone, le taux de chômage est de 70 % environ chez les Indiens vivant dans les réserves et de 50 % au sein de la population

autochtone urbaine. Le recensement canadien de 1986 a révélé que le revenu des Autochtones oscillait encore entre la moitié et les deux-tiers du revenu des non-autochtones et que le pourcentage de bénéficiaires d'aide sociale au sein de cette population était deux fois plus élevé que la moyenne nationale. Les politiques gouvernementales visant à limiter l'accès aux programmes et aux services ne sont pas de nature à améliorer la situation socio-économique de la population autochtone. Il est vrai que ces problèmes débordent le cadre de la *Loi C-3l* mais la mise en vigueur, insuffisamment planifiée, des modifications apportées à la *Loi sur les Indiens* en 1985 n'a certainement pas amélioré la situation.

D'après les témoignages recueillis lors de l'enquête nationale, il faudrait étudier en profondeur la politique du MAINC exigeant que les Indiens inscrits résident dans la réserve pour avoir droit à certains services. Il a également été recommandé que le gouvernement transmette aux Autochtones nouvellement réinscrits des renseignements précis sur les avantages associés au statut d'Indien et sur les restrictions imposées par les politiques du MAINC en ce qui concerne l'accès à ces avantages. Ces politiques restrictives n'étant pas l'oeuvre des gouvernements des Premières nations, ces dernières ne devraient pas être tenues d'en porter l'odieux.

2.2.2 Le logement

Ce n'est pas la *Loi C-31* qui a déclenché les crises de logement sur les réserves. Dans la majorité des collectivités, le nombre de logements était déjà insuffisant et les listes d'attente très longues; l'accroissement de la population n'a fait qu'aggraver ces problèmes. De nombreuses collectivités ne possèdent ni le territoire ni les infrastructures qui leur permettraient d'augmenter le nombre de logements et ce, même en profitant des subventions de logement dans le cadre de la *Loi C-31*.

> **La subvention moyenne versée par le ministère des Affaires indiennes au conseil tribal de Carrier Sekani est de 31 294 $ par unité de logement. En se basant sur les coûts actuels de construction et sur une maison moyenne de 1 000 pieds carrés, il en coûte approximativement 60 000 $ pour construire une maison conforme aux normes énoncées dans le *Code national du bâtiment*. Le montant actuel de chaque subvention est nettement insuffisant. Nombreuses sont les bandes qui sont forcées d'encourir un déficit budgétaire pour couvrir les coûts qui excèdent le montant de la subvention. Les subventions de logement versées aux termes de la *Loi C-31* sont les mêmes que pour les maisons ordinaires. Avec les nouvelles demandes de logement par les membres réinscrits, les bandes devront inévitablement encourir de plus grands déficits, à moins que les membres réinscrits ne possèdent des ressources suffisantes pour contribuer à la construction de leur nouvelle habitation. Les allocations en vertu de la *Loi C-31* pour les unités de logement sociaux sont maintenant disponibles mais les bandes devront garantir des prêts à long terme considérables. Les subventions de logement doivent être augmentées de façon à atteindre un niveau plus réaliste. (Leo Heibert, Conseil tribal des Carriers Sekannis, C.-B.)**

Toute une série de problèmes sont liés au logement inadéquat et de qualité inférieure mais le programme instauré en vertu de la *Loi C-31* engendre d'autres problèmes au sein des collectivités. Les membres qui reviennent et ceux qui habitaient déjà dans les réserves avant la promulgation du projet de loi C-31 ont tous les deux l'impression que l'autre groupe reçoit un traitement spécial.

> **Le logement en soi a engendré des problèmes politiques particuliers. Les personnes qui ont été toute leur vie membres d'une bande peuvent obtenir un logement en se réclamant soit du programme de subventions habituel du MAINC ou du programme de la SCHL offert aux bandes. Les Indiens réinscrits, pour leur part, peuvent bénéficier d'un programme spécial de logement instauré aux termes de la *Loi C-31*, programme qui leur est exclusivement réservé. Ce programme spécial de logement mis sur pied à la suite de l'adoption du projet de loi C-31 a créé certains conflits entre les Indiens réinscrits et les personnes qui n'ont jamais cessé d'être membres de la bande. Ces dernières doivent déposer leur demande de logement et attendre parfois jusqu'à huit ans pour que leur nom parvienne en tête de liste... Le programme de logement spécial mis**

sur pied à la suite de l'adoption du projet de loi C-31 permet aux Indiens réinscrits de court-circuiter la liste d'attente. (Chef Harry Coo, bande du Lac La Ronge, Saskatchewan)

On a souvent l'impression que les bandes bénéficient de budgets d'habitation réservés aux Indiens réinscrits aux termes de la *Loi C-31* même si ces derniers n'ont pas accès à une maison.

Richard Ferris, de l'Ontario, raconte que lui-même et un autre Indien réinscrit se sont adressés à leur bande pour obtenir un logement. Ils ont alors appris que des fonds avaient été approuvés en leur nom en vertu de la *Loi C-31*. Les quatre maisons aménagées avec des fonds accordés en vertu de la *Loi C-31* ont cependant été données à d'autres membres de la bande. Richard a alors présenté copie de la lettre du MAINC prouvant que son nom apparaissait bien sur la liste des personnes pouvant bénéficier de fonds accordés aux termes de la *Loi C-31*. Il estime que la bande n'a pas le droit de disposer ainsi des logements approuvés pour des personnes réinscrites aux termes de la *Loi C-31* et que le procédé est injuste. À son avis, la *Loi C-31* rend nécessaire une révision de la politique d'attribution des logements dans la réserve.

En Colombie-Britannique, les représentants du MAINC ont avisé les Indiens réinscrits qu'ils avaient droit à un logement aux termes de la *Loi C-31* mais, du même souffle, ont indiqué aux bandes qu'elles ne devaient pas obligatoirement dépenser cet argent pour les seules personnes réinscrites. Voilà qui engendre de la division entre la bande et les membres réinscrits. Quelle que soit la façon dont elles dépensent les fonds, les bandes donnent prise à la critique.

Les argents disponibles pour le logement dans le cadre de la *Loi C-31* ont engendré du ressentiment au sein de la collectivité. Le MAINC disait aux Indiens réinscrits « vous avez droit à cet argent » tout en affirmant aux conseils de bande que les nouvelles maisons ne devaient pas nécessairement être attribuées aux personnes réinscrites. À notre avis, les budgets consacrés à l'habitation auraient dû être augmentés sans référence à la *Loi C-31*. Les bandes connaissent leurs responsabilités et on devrait nous faire confiance; nous savons qui a

besoin d'une maison et qui n'en n'a pas besoin. Si les Indiens réinscrits n'ont pas reçu de nouvelles maisons, comme le leur promettait le MAINC, qu'ils en aient besoin ou non, il y a ressentiment. Cependant si la nouvelle maison est attribuée à des Indiens qui venaient tout juste d'être réinscrits, la personne qui attendait un logement depuis des années se sent trahie. (Dave Pop, Bande de Soda Creek)

Le chef Katherine Sky de l'Ontario a expliqué comment cette grave pénurie de logements engendrait du ressentiment au sein de la collectivité :

Les collectivités des Premières nations n'ont certainement pas reçu suffisamment d'argent pour accommoder les personnes inscrites aux termes de la *Loi C-31* et elles n'ont reçu aucun territoire supplémentaire. Comment est-il possible d'éviter la discorde au sein de la collectivité si l'on accorde des logements aux personnes inscrites aux termes de la *Loi C-31* au détriment d'un membre dont le nom est sur la liste d'attente et qui a priorité pour obtenir une maison? (Chef Katherine Sky, Grand Conseil du Traité n° 3, Ontario)

Avant la promulgation du projet de loi C-31, les bandes étaient incapables de répondre à toutes les demandes de logement; avec l'accroissement de leurs effectifs, elles sont maintenant dans une impasse.

...les personnes réinscrites deviennent de plus en plus agressives à l'égard des dirigeants des Premières nations en apprenant qu'elles ne peuvent recevoir d'aide pour un logement situé à l'extérieur de la réserve. Les personnes réinscrites interprètent ce refus comme une discrimination à leur égard justement parce qu'elles sont réinscrites mais, en réalité, ce refus s'explique par les règlements du MAINC relativement à l'habitation, règlements sur lesquels les dirigeants des Premières nations ont bien peu de contrôle. (Chef John Meechas, bande Portage, Manitoba)

La suppression du programme de logement à l'extérieur des réserves immédiatement avant l'adoption du projet de loi C-31 a effectivement bloqué la seule avenue susceptible d'atténuer la crise du logement. Nombreux sont les Autochtones qui pensent que le MAINC a préparé de longue date l'abolition du programme de logement à l'extérieur des réserves pour ne pas avoir à répondre aux demandes qui n'allaient pas manquer d'augmenter avec l'adoption du projet de loi C-31. Il est important de rappeler l'ordre des événements : en mars 1985, dépôt du projet de loi C-31; en mai 1985, suppression du programme de logement du MAINC à l'extérieur des réserves; en juin 1985, adoption du projet de loi C-31.

Gail Stacey-Moore, représentante de l'Association des femmes autochtones du Québec, a lu et appuyé la recommandation de 1988 du Comité permanent des Affaires autochtones :

> **Nous recommandons qu'un nouveau programme de logement hors réserve soit établi pour aider les personnes réinscrites qui ne retournent pas dans leur bande à obtenir un prêt hypothécaire par les voies normales, en vue de l'acquisition d'un logement. Ce programme devrait permettre de soulager les pressions exercées sur les bandes en matière de logement. (Gail Stacey-Moore, Association des femmes autochtones du Québec)**

L'Association des femmes autochtones de l'Ontario fait les recommandations suivantes :

> **Le problème du logement dans les réserves et à l'extérieur des réserves est l'un des problèmes les plus difficiles auxquels sont confrontées les collectivités autochtones. Le droit à un logement décent à prix abordable n'est pas un privilège, c'est un droit; à notre avis... tant que le gouvernement fédéral ne sera pas prêt à s'occuper efficacement et promptement de cette question, les femmes autochtones et leurs familles continueront de vivre dans des logements surpeuplés et insalubres. Nous croyons que l'adoption d'une politique de logement à l'extérieur des réserves adaptée aux besoins économiques et sociaux de nos familles peut modifier la question du territoire. (Suzan Hare, Association des femmes autochtones de l'Ontario)**

Les représentants de Tobique, au Nouveau-Brunswick, ont surtout insisté sur la nécessité de mettre en place des infrastructures destinées à augmenter le nombre de logements tout en veillant à la planification communautaire, à l'agrandissement du territoire, à la création de subdivisions, à l'aménagement de routes et à l'amélioration des services d'aqueduc et d'égouts.

La Confederacy of Mainland Micmacs a recommandé que le MAINC tienne compte des coûts de construction et d'entretien de ces nouvelles installations en répartissant les fonds du programme de logement mis sur pied à la suite de l'adoption du projet de loi C-31.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, la situation de l'habitation est encore plus complexe. En gros, le gouvernement territorial et le MAINC se partagent l'administration des programmes. Le Ministère n'est pas responsable de l'application des programmes et de la prestation des services. La bande indienne de Hay River pourrait fort bien conclure des ententes finales avec le gouvernement fédéral, en recourant à des mécanismes tels que les modes optionnels de financement et les accords de contribution, mais ses budgets lui sont accordés par l'intermédiaire du gouvernement territorial. Les budgets réservés aux Indiens assujettis aux traités sont inclus dans les fonds généraux du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. La Nation Déné tente présentement de retracer des budgets transférés du Conseil du Trésor au gouvernement territorial et destinés aux Indiens assujettis aux traités. La tâche s'est avérée horriblement difficile dans la mesure où le gouvernement territorial soutient que tous les « gens du Nord » doivent être traités également.

Le processus de répartition est présentement à l'étude mais les collectivités des Territoires du Nord-Ouest qui tentent de résoudre les problèmes de logement de leurs membres sont renvoyées d'un niveau de gouvernement à l'autre.

...nous ne sommes pas différents des peuples du Sud : nous avons davantage de membres inscrits sur nos listes, nous allons devoir étirer les maigres ressources que nous avons et c'est pourquoi nous avons besoin d'argent supplémentaire. Certains vont voir les chefs et les conseils de bande et réclament les programmes auxquels ils ont droit. Ils demandent des logements, ils demandent les autres installations promises dans les traités. Pour l'instant, nos chefs doivent refuser ces demandes, car ils se placeraient dans une situation embarrassante étant donné qu'ils ne disposent pas de fonds supplémentaires. En s'informant, on nous a dit que nous ne recevions pas de fonds supplémentaires pour le logement parce que nous n'avions aucun contrôle sur nos programmes. C'est le gouvernement territorial, par l'intermédiaire de la SCHL ou de la Société territoriale de logement, qui administre l'habitation. (Bill Erasmus, président, nation Dénée, T. N.-O.)

Dans une lettre adressée à Bill Erasmus, la Société territoriale de logement déclarait ne pas avoir reçu de fonds supplémentaires pour les personnes réinscrites, étant donné que l'adoption du projet de loi C-31 n'avait pas modifié le nombre de personnes admissibles à l'aide au logement. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest continue donc de répondre aux besoins des « gens du Nord » sans insister sur les besoins particuliers des personnes réinscrites aux termes de la *Loi C-31*.

Enfin, de nombreux Autochtones voient dans l'incapacité du gouvernement fédéral à régler les problèmes de logement des personnes ayant récemment acquis le statut d'Indien un manque d'enthousiasme pour la mise en oeuvre de la *Loi C-31*.

2.2.3 L'éducation

Qu'ils habitent dans les réserves ou à l'extérieur, les Indiens inscrits et les Inuit sont admissibles à l'aide à l'éducation postsecondaire. Le MAINC a cependant révisé récemment ses lignes directrices pour l'attribution des bourses d'études postsecondaires, révision qui a eu pour effet de limiter le nombre d'individus ayant droit à ces bourses. Les

Autochtones ont l'impression que le MAINC a modifié ses lignes directrices en prévision d'une demande accrue d'aide financière pour les études postsecondaires à la suite de la promulgation du projet de loi C-31. Ces nouvelles lignes directrices demandent aux bandes de limiter l'aide à l'éducation postsecondaire conformément aux priorités de financement déterminées. En fait, des programmes de certificats auparavant admissibles au programme de financement ne le sont plus.

...cette modification des règlements signifie que les étudiants des Premières nations ne peuvent recevoir de bourses d'études postsecondaires pour suivre un cours d'administration des bandes à l'Université du Manitoba parce que ce cours permet d'obtenir un certificat et non des crédits, même si un étudiant inscrit à la maîtrise peut se faire créditer ce cours pour sa scolarité. (Chef John Meechas, bande Portage, Manitoba)

Les lignes directrices du MAINC établissent huit priorités pour l'aide à l'éducation postsecondaire, la première priorité étant les étudiants qui n'ont jamais interrompu leurs études alors que les étudiants ayant besoin de rattrapage constituent une huitième priorité. Si un étudiant qui n'a jamais interrompu ses études se retire des institutions d'enseignement pour une raison ou une autre, il se retrouve au dernier rang de la liste des priorités et ne peut reprendre ses études que si les demandes de toutes les autres catégories ont été satisfaites.

Comme le gouvernement met de plus en plus l'accent sur la formation universitaire et technique, les bandes ont du mal à assurer une formation de base à leurs membres. Le chef Michel de la bande Peter Ballantyne fait remarquer que parmi les membres réinscrits, bon nombre ont besoin d'une formation que la bande est incapable de leur offrir ou de financer directement.

...il n'y a pratiquement aucuns fonds disponibles pour la formation et le recyclage des adultes. Bon nombre de nos nouveaux membres aux termes de la *Loi C-31* sont des adultes qui ont besoin d'éducation permanente pour obtenir leur diplôme d'études secondaires ou qui veulent acquérir des compétences spécialisées ou techniques. Mais la *Loi C-31* n'a prévu aucuns

fonds spéciaux pour ce genre de programmes. Je demande au MAINC de débloquer des fonds à cet effet.
(Chef Ronald Michel, bande Peter Ballantyne, Saskatchewan)

Darryl Nicholas, membre de l'exécutif du Forum national sur l'éducation des Indiens parle ainsi des niveaux de financement et des modifications apportées aux lignes directrices régissant l'aide à l'éducation postsecondaire :

Le budget national pour l'aide à l'éducation postsecondaire a triplé, passant de 44 millions de dollars en 1983-1984 à 106 millions de dollars en 1988-1989. M. Nicholas explique cette hausse par l'adoption du projet de loi C-31 car aucune augmentation significative des « coûts unitaires » ne peut justifier une telle inflation.

Une étude récente réalisée par une firme d'experts-conseils a révélé qu'il faudrait 200 millions de dollars par année pour répondre en ce moment aux besoins des étudiants.

M. Nicholas croit que le MAINC a modifié ses lignes directrices régissant l'aide à l'éducation postsecondaire parce que les fonds fédéraux étaient limités et que l'accroissement de population dû à la *Loi C-31* était susceptible d'exercer des pressions encore plus fortes sur le budget.

M. Nicholas a fait allusion à un jugement récent dans lequel le tribunal a déclaré que le MAINC ne pouvait refuser d'aider un étudiant à poursuivre ses études en invoquant le manque de fonds. Le tribunal a ajouté que dans le cadre d'un programme national en vigueur, le gouvernement fédéral était tenu de financer tout le monde ou personne.

Les membres réinscrits estiment pour leur part que les contraintes imposées par le MAINC en matière d'éducation ont incité les gouvernements des bandes à faire passer les besoins des membres habitant dans les réserves avant les leurs. Dans les cas où la bande a accepté d'administrer les fonds d'aide à l'éducation postsecondaire, la personne qui a recouvré son statut d'Indien mais non son appartenance à la bande peut aussi se voir refuser l'accès aux fonds d'aide à l'éducation postsecondaire. Si cette personne s'adresse alors au MAINC pour obtenir de l'aide directement, il arrive souvent qu'elle essuie un refus sous prétexte que l'administration de l'aide à l'éducation postsecondaire a été

confiée à la bande. Selon les témoignages entendus lors de l'enquête nationale, les gens croient que dans ces cas, le MAINC devrait accepter de venir en aide aux personnes nouvellement réinscrites.

Les bandes chargées d'administrer le programme ont vécu un véritable cauchemar administratif lorsqu'elles ont voulu prendre possession de fonds limités d'aide à l'éducation postsecondaire au nom des personnes réinscrites aux termes de la *Loi C-31*. Le processus d'approbation des fonds destinés à l'éducation des personnes réinscrites en vertu de la *Loi C-31* est en fait un véritable supplice. Les bandes adressent une demande au MAINC au nom d'un étudiant et la font parvenir au bureau de district du Ministère. En Colombie-Britannique par exemple, le bureau de district achemine à son tour la demande au bureau régional de Vancouver en y ajoutant ses propres recommandations. Ni la bande, ni l'étudiant, ni le bureau de district ne reçoivent d'accusé de réception du bureau régional les informant que leur demande a bel et bien été reçue et qu'elle est traitée. D'après le conseil tribal de Carrier Sekani en Colombie-Britannique, il peut s'écouler jusqu'à huit mois entre l'envoi de la demande et l'approbation du bureau régional. Si la demande est jugée incomplète, le processus doit être repris depuis le début.

Une fois la demande approuvée, le bureau régional du MAINC transfère les fonds nécessaires au bureau de district et ultimement à la bande par le biais d'un accord de contribution. Parvenu à cette étape, il s'est écoulé près de 12 mois entre la présentation de la demande et la réception des fonds. Des délais aussi longs désorganisent complètement l'étudiant et la bande elle-même. Si les réactions à la demande semblent favorables dès les premières étapes du processus, les étudiants choisissent parfois de commencer leurs études à leurs propres frais ou encore la bande leur consent un prêt en espérant que la demande soit approuvée. Si, en fin de parcours, le bureau régional refuse d'approuver la demande, c'est l'étudiant ou la bande qui doit assumer les pertes.

Le traitement des demandes emprunte une route si longue et si sinueuse qu'il devient pratiquement impossible pour les bandes et pour les étudiants de planifier quoi que ce soit.

...lorsque vous présentez une demande et qu'une réponse positive, négative ou plutôt vague vous parvient quatre, six, huit mois plus tard, il devient extrêmement difficile pour cette personne de commencer l'école. La démarche est également pénible pour la bande qui remplit les formulaires de son mieux et qui les voit disparaître comme par enchantement. Vous ne savez jamais où ils sont rendus. Vous n'avez pas eu l'occasion de rendre vraiment service à l'étudiant qui fait appel à vous.
(Dixon Taylor, Conseil tribal des Carriers Sekannis, C.-B.)

On a relevé le manque d'information, la difficulté d'obtenir de l'aide financière pour les études postsecondaires et le caractère restrictif des lignes directrices, mais de nombreuses personnes réinscrites au Registre des Indiens voyaient dans l'aide financière qu'elles avaient pu obtenir pour leurs études postsecondaires une retombée positive de la *Loi C-31*.

Morris Blondeau, directeur exécutif du Centre d'accueil des Indiens et les Métis de Saskatoon, a évoqué les problèmes des étudiants de niveau secondaire. Certaines familles sont revenues dans leur réserve d'origine mais leurs enfants n'ayant pas vraiment réussi à s'intégrer dans la collectivité ou dans les écoles locales, elles ont décidé de retourner en ville. Des conflits de juridiction compromettent toutefois la réintégration des jeunes dans les écoles de la ville. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien estime que l'étudiant relève d'une bande, la bande n'est pas autorisée à lui fournir une aide continue, car l'étudiant vit à l'extérieur de la réserve et le gouvernement provincial soutient que cette responsabilité incombe au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. L'étudiant est pris dans un cercle vicieux dont les résultats sont faciles à prévoir.

...tous les jeunes qui désirent vraiment poursuivre leurs études devraient en avoir la possibilité, indépendamment de la situation. S'ils sont sincères dans leur démarche, ces jeunes doivent fréquenter l'école soit avec l'aide du gouvernement provincial ou avec l'aide du ministère des Affaires indiennes. Je crois que dans leurs discours, ces gouvernements nous disent : instruisez-vous d'abord, mais le système

bureaucratique est si lourd et si imposant que ces jeunes se sentent perdus, extrêmement désorientés et découragés. Où se ramassent-ils alors? Dans nos centres correctionnels. (Morris Blondeau, Centre d'accueil des Indiens et des Métis de Saskatoon, Saskatchewan)

En Alberta, le *Advisory Council for Treaty Women* soutient que les droits à l'éducation sont garantis par les traités et que les critères du MAINC ont une incidence négative sur ces droits.

La situation des étudiants qui fréquentent des écoles gérées par une bande n'est pas très enviable. Les écoles situées dans les réserves sont souvent surpeuplées, peu dynamiques et peu sécuritaires. Même avant la promulgation du projet de loi C-31, les écoles de réserves étaient déjà surpeuplées et les témoins entendus au cours de l'enquête ont dit craindre que le MAINC ne soit pas très pressé d'agrandir les installations actuelles et de construire de nouvelles écoles pour répondre aux besoins des populations croissantes.

...nous sommes toujours aux prises avec les mêmes problèmes de financement pour les écoles et la réalisation des programmes. Par exemple, nous attendons toujours l'approbation de notre projet de construction d'une nouvelle école dans la réserve de Southend en remplacement de l'école de bois construite il y a 28 ans, qui est condamnée et peu sécuritaire. Conséquences de la *Loi C-31* : 30 nouveaux élèves sont venus s'ajouter à notre école de Southend déjà inadéquate. Le MAINC néglige également de fournir des fonds pour l'achat du matériel et des fournitures dont nous avons désespérément besoin dans nos écoles pour les élèves supplémentaires que nous a amenés la *Loi C-31*. Dans notre nouvelle école à Pelican Narrows, qui date de 1989, nous avons déjà atteint le nombre maximal d'étudiants – le MAINC refuse pourtant de discuter de plans d'agrandissement... Je sais que notre avenir et celui de nos enfants

reposent en très grande partie sur l'éducation. Chaque fois que ma bande doit s'accommoder de montants insuffisants à cause des décisions prises par le MAINC, je me sens très préoccupé et très révolté... Il faut absolument faire quelque chose pour améliorer la situation.
(Chef Ronald Michel, bande indienne Peter Ballantyne, Saskatchewan)

En Alberta, le *Advisory Council for Treaty Women* estime qu'il faut non seulement agrandir les écoles mais également augmenter le nombre d'enseignants. Le MAINC s'est simplement contenté d'accroître le ratio maître/élèves plutôt que de répondre effectivement aux besoins en matière d'enseignement d'une population croissante.

Enfin, nombreux sont les Autochtones récemment réinscrits qui prétendent parler encore leur langue d'origine et préserver les coutumes traditionnelles. Certains résidents de la réserve se disent inquiets des retombées que peuvent avoir ces nouvelles valeurs sur leurs collectivités :

Personne ne connaît ce que la réinscription et l'arrivée de nouveaux résidents produiront comme effets dans l'avenir immédiat; sans parler des conséquences à plus long terme. L'incertitude règne également en ce qui concerne le rôle que pourront jouer les nouveaux résidents dans la collectivité, eux qui ne connaissent ni les coutumes, ni la culture, ni la langue, ni les codes de conduite de la Première nation. Les Premières nations ne savent pas quelle influence les nouveaux résidents aux termes de la *Loi C-31* auront sur leurs traditions, leur culture, leur langue ou leur vie communautaire.
(Chef John Meechas, bande indienne Portage, Manitoba)

Les personnes entendues au cours de l'enquête ont recommandé que l'école donne la priorité à l'intensification des programmes en langue autochtone et des programmes d'études culturelles afin de faciliter le processus d'intégration des étudiants qui reviennent dans la réserve.

2.2.4 Le développement social et économique et le développement de l'emploi

Parallèlement aux problèmes d'éducation et de logement, certains ont exprimé leurs préoccupations au sujet des programmes d'aide sociale, de développement économique et de développement de l'emploi.

Les personnes qui ont abordé ces sujets ont dit s'inquiéter de la pénurie d'emplois dans les réserves et des conséquences de cette situation sur les versements d'aide sociale :

À Carcross, l'emploi se résume à 32 postes à temps plein, 17 postes à temps partiel et 55 postes saisonniers. L'insuffisance de postes permanents entraîne un accroissement du nombre d'assistés sociaux pendant les mois d'hiver. La mise en application de la *Loi C-31* et l'arrivée prochaine des gens qui ont décidé de revenir à la bande indienne Carcross-Tagish sont d'autres facteurs d'augmentation de l'aide sociale.
(Étude d'impact réalisée à Carcross-Tagish, Yukon)

Doris McLean, chef de la bande indienne Carcross-Tagish note que le financement du développement économique est à la baisse alors que les coûts de développement social sont à la hausse. Plutôt que d'avancer sur la voie de l'autonomie, la bande devient de plus en plus dépendante d'allocations de plus en plus considérables au chapitre de l'aide sociale.

Les personnes réinscrites qui vivent hors des réserves ont exprimé leur inquiétude devant les difficultés rencontrées pour obtenir des fonds de développement économique gérés par les bandes indiennes. Les bandes ne sont pas tenues d'aider leurs membres qui vivent à l'extérieur des réserves même dans les cas où les projets de développement économique sont axés sur la création d'emplois dans la réserve en vue de préparer le retour de ces personnes.

En Alberta, le *Advisory Council for Treaty Women* s'oppose à ce que les conjoints non indiens relogés sur le territoire des réserves ouvrent des commerces en utilisant les noms des membres qui sont retournés vivre dans les réserves et

bénéficient à ce titre d'exemptions d'impôt. Le conseil affirme que les structures économiques existantes ne permettent pas aux bandes d'accueillir des membres supplémentaires, sans compter ceux qui peuvent avoir d'autres motifs de revenir vivre dans les réserves.

> **Il est évident que le gouvernement du Canada doit agrandir les territoires actuels des réserves. Au cours des cinq prochaines années, le gouvernement fédéral entend consacrer 1,3 milliard de dollars aux personnes réinscrites aux termes de la *Loi C-31*. On ignore si ce montant inclut les 847 millions de dollars qui doivent être consacrés au développement économique pendant cette même période et personne ne sait quels critères seront appliqués. Ces fonds seront-ils destinés aux Indiens, aux Métis et aux Inuit assujettis aux traités? (Helen Gladue, présidente, Advisory Council for Treaty Women, Alberta)**

Enfin, les représentants de l'Ontario estiment que les services à l'enfance et à la famille ainsi que les programmes de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues seront davantage en demande. Les ressources humaines et financières disponibles pour soutenir ces programmes étant déjà utilisées au maximum, les prestateurs de services craignent d'être incapables d'offrir une aide suffisante dans les années à venir.

2.2.5 Les services de santé et les services médicaux

En règle générale, il n'est pas nécessaire que les personnes réinscrites au Registre des Indiens vivent dans les réserves pour avoir accès aux services et avantages médicaux (sauf au Manitoba); la plupart des personnes nouvellement réinscrites ont donc pu obtenir les soins et l'aide dont elles avaient besoin. Mais compte tenu du nombre de plus en plus élevé de personnes qui font appel au système, les services médicaux sont de plus en plus restreints et de moins en moins satisfaisants.

L'un des problèmes est que le gouvernement prend beaucoup trop de temps à rembourser le coût des traitements prodigués par les professionnels de la santé ou celui des médicaments fournis par les pharmaciens. Nombreux sont les Autochtones qui pensent que les retards accumulés par les Services

médicaux dans le remboursement des factures de soins médicaux et de médicaments expliquent pourquoi les professionnels sont de plus en plus réticents à leur offrir les services dont ils ont besoin et de moins en moins préoccupés par la qualité de ces services. Par conséquent, ce sont les particuliers qui doivent porter l'odieux des critiques devant l'incapacité du gouvernement à rembourser promptement les réclamations pour services rendus.

> **...beaucoup de familles avec lesquelles je travaille sont aux prises avec des optométristes et des dentistes qui en ont marre de faire affaire avec les Affaires indiennes parce que ce Ministère prend trop de temps à rembourser les factures présentées au nom des Autochtones. Je trouve les médecins passablement compréhensifs mais lorsqu'il faut aller chez le pharmacien, celui-ci ne se gêne pas pour nous faire sentir que celui qui ne paye pas un service peut attendre pour l'obtenir ou pour demander pourquoi on ne peut payer ces services et pourquoi les contribuables doivent toujours payer pour les Autochtones? (Wanda First Rider, Calgary, Alberta)**

Les témoins entendus lors de l'enquête ont rappelé que les personnes récemment réinscrites au Registre des Indiens devaient faire demande pour être admissibles à l'assurance-maladie fédérale. De nombreux témoins ont signalé des retards inexpliqués dans le traitement de ces demandes. D'autres ont fait état d'interruptions soudaines de l'assurance-maladie sans qu'aucune explication ne soit fournie.

Les personnes qui vivent en région éloignée ont de la difficulté à obtenir des services médicaux et l'autorisation de se rendre dans les centres urbains pour se faire soigner. Charlene Fevang (C.-B.) a raconté qu'elle avait éprouvé des difficultés à faire transférer sa mère du Nord à Vancouver, à se faire rembourser les frais du voyage et à obtenir un traitement médical convenable.

L'un des témoins a dit s'interroger sur les disparités régionales dans l'application de la politique nationale. C'est ainsi qu'en Alberta les femmes non inscrites qui ont épousé des Indiens bénéficient d'un remboursement de leurs frais médicaux tandis qu'en Colombie-Britannique, les hommes non inscrits ayant épousé des Indiennes n'y ont pas droit.

Les parents adoptés éprouvent aussi des difficultés d'accès aux services et prestations médicaux. Ils ne peuvent se procurer les documents qui pourraient prouver leur admissibilité au statut d'Indien. À moins qu'ils ne puissent se procurer ces documents, leurs enfants ne sont pas non plus admissibles aux services médicaux.

Certaines bandes indiennes s'inquiètent des pressions supplémentaires qu'exercerait une population croissante sur les budgets de services médicaux, entraînant à terme une détérioration de ces services; la plupart des personnes réinscrites se disent cependant satisfaites des soins de santé reçus jusqu'à maintenant.

Tout comme c'était le cas avec l'aide à l'éducation postsecondaire, de nombreuses personnes nouvellement réinscrites au Registre des Indiens ont indiqué qu'en dépit des problèmes d'accès aux soins de santé, ces derniers constituaient une retombée positive de la *Loi C-31*.

2.2.6 Autres conséquences

Le chef John Meechas, de la bande indienne Portage au Manitoba, a exprimé son inquiétude face aux conséquences sociales de la *Loi C-31*. Il a indiqué que le climat d'incertitude et d'appréhension concernant l'incidence de la *Loi C-31* a eu des effets secondaires sur les collectivités des Premières nations :

> **A) L'incertitude et la crainte amènent souvent les résidents de longue date de la Première nation Portage à démontrer de l'hostilité à l'égard des personnes qui envisagent venir vivre dans la réserve et à l'égard des dirigeants de la Première nation à qui ils reprochent d'avoir manqué à leurs responsabilités parce qu'ils sont incapables de contrôler la situation.**
>
> **B) Le MAINC ayant négligé de préciser comment il entendait respecter les engagements pris devant le Parlement au moment de l'adoption de la *Loi C-31*, de nombreux citoyens des Premières nations ont eu l'impression que les bénéficiaires aux termes de la *Loi C-31* recevaient un traitement de faveur, ce qui n'était rien pour atténuer l'hostilité ressentie à leur égard et à l'égard des dirigeants de la collectivité.**

> **C) Les personnes réinscrites sont souvent blâmées et tenues personnellement responsables de la situation découlant de la *Loi C-31* même si, dans de nombreux cas, elles sont en fait victimes de la situation et n'ont commis aucune faute. Ces critiques engendrent à leur tour des sentiments négatifs qui perturbent le climat social de la collectivité.**
>
> **D) Les attitudes à l'égard des personnes qui viennent habiter dans la réserve varient au sein d'une même Première nation, allant de l'acceptation totale au rejet total. Comme il s'agit d'une situation qui lui est imposée de l'extérieur, la collectivité n'a pas le temps d'en arriver à un consensus ou de trouver des solutions de compromis. Résultat : les citoyens des Premières nations sont désunis et en lutte les uns contre les autres.**
> **(Chef John Meechas, bande indienne Portage, Manitoba)**

Certains membres des collectivités dans les reserves perçoivent les nouveaux arrivants comme étant exigeants et dominateurs parce qu'ils cherchent à exercer des droits et à profiter d'avantages qui leur étaient refusés auparavant. De plus, les membres qui reviennent sont perçus comme étant plus ouvertement compétitifs, davantage portés à discuter et à réclamer à grands cris le respect de leurs droits individuels plutôt que de faire valoir les droits communautaires ou collectifs. Les personnes réinscrites sont souvent vues comme des menaces pour la collectivité et, par conséquent, blâmées pour un certain nombre de problèmes.

Enfin, les gens ont souvent l'impression que les conseils de bande n'ont aucun pouvoir lorsqu'il s'agit de questions relatives à la *Loi C-31*. Ces impressions expliquent la méfiance à l'endroit du gouvernement de la réserve. Par contre, les membres réinscrits perçoivent souvent les conseils de bande comme étant obstructionnistes, utilisant le peu de pouvoir qu'ils ont pour limiter l'accès aux services et aux autres avantages.

2.3 Les ressources des bandes indiennes

2.3.1 Le territoire des bandes

> **...au moment de la création des réserves, les territoires ont été délimités, et aucune politique ne prévoyait compenser l'accroissement de population résultant de la *Loi C-31* ou tout autre accroissement de population par un agrandissement de ces territoires. Depuis 1985, le gouvernement fédéral a refusé de négocier l'agrandissement des territoires des réserves pour accommoder les membres inscrits aux termes de la *Loi C-31*. Notre solution est fort simple : pour toute personne supplémentaire qui vient se joindre à la bande à la suite de l'adoption du projet de loi C-31, on doit accorder à ma bande 128 acres de terre supplémentaires. Cette disposition est conforme au Traité numéro six que nous avons signé en 1889.**
> **(Chef Ronald Michel, bande indienne Peter Ballantyne, Saskatchewan)**

Le traité définit les obligations du gouvernement en ce qui concerne le territoire des nations indiennes en Saskatchewan. Le non-respect des droits fonciers issus des traités demeure toujours une question litigieuse. Les traités signés par la Couronne et les nations indiennes de la Saskatchewan reconnaissent que l'allocation per capita constitue la pierre angulaire de ces obligations. Les nations indiennes ont toujours soutenu que le territoire devait être modifié en fonction des populations jusqu'à ce que la Première nation ait épuisé ses droits fonciers. À l'époque de l'entente sur la formule de la Saskatchewan, qui réaffirmait le recours au recensement des populations indiennes de 1976 pour régler les questions de territoire, personne n'avait envisagé la possibilité que la *Loi C-31* serait un facteur à considérer lors de la résolution de la question des droits fonciers. Mais pour de nombreuses Premières nations, cette question est devenue très importante. La proposition du chef Michel à l'effet d'augmenter le territoire en fonction du nombre de personnes qui ont recouvré leur statut, conformément aux termes du traité, a trouvé écho dans d'autres régions.

Les membres des Premières nations ont le droit d'habiter sur le territoire d'une réserve. D'autres problèmes viennent cependant s'ajouter au manque d'espace dans les réserves. Souvent, les terres qui appartiennent à la bande sont déjà allouées et détenues par des familles qui possèdent des certificats de possession et des certificats d'occupation. Les membres réinscrits doivent donc acheter des terres d'un autre membre de la bande, si possible, ou partager celles qu'occupent leur famille.

Dans certaines réserves, les seuls terrains disponibles ne se prêtent pas à l'habitation :

> **Une bonne partie des terres de la réserve dans la région du conseil tribal Swampy Cree ne conviennent pas à l'habitation parce que trop humides ou marécageuses. Certaines terres sont sujettes aux inondations, ce qui les rend peu convenables ou peu intéressantes, surtout si les bandes s'adressent à la Société canadienne d'hypothèques et de logement pour obtenir une aide au logement ou des prêts.**
> **(Conseil tribal Swampy Cree, Manitoba)**

Dans d'autres cas, les seules terres disponibles ont été mises de côté à cause des possibilités de développement qu'elles offrent ou des revenus qu'elles peuvent générer. Dans les collectivités ayant un urgent besoin de développement économique et d'emplois, il est compréhensible que les bandes hésitent à transformer les terres destinées au développement en projets d'habitation. De plus, le coût des infrastructures nécessaires pour transformer les terres disponibles en zones habitables est excessif et dépasse souvent les moyens de la bande.

Les administrateurs des bandes ne sont pas seulement préoccupés d'obtenir des terres supplémentaires pour les membres qui désirent se reloger sur le territoire des réserves; ils doivent aussi se préoccuper des générations à venir qui vont réclamer leur part de ressources limitées et déjà insuffisantes. Comme l'a fait remarquer Bruce Starlight, la bande indienne Sarcee (Alberta) a vu sa population augmenter de plus de 40 % en 18 ans. Elle ne peut accommoder ni ses membres actuels ni les membres antérieurement exclus et les possibilités d'acquérir des terres supplémentaires sont négligeables.

...si le gouvernement a créé des Indiens, pourquoi ne peut-il pas créer de nouvelles ressources et de nouveaux territoires pour ces nouvelles personnes? Ici, dans l'Ouest, c'est notre réserve; nous n'aurons jamais rien de plus pour nous-mêmes et pour nos petits-enfants. Le deux-tiers de notre population est constitué de jeunes adultes qui, dans les années à venir, deviendront les pères et les mères de nos futurs enfants. En 1971, nous n'étions que 500 Sarcees; aujourd'hui, nous sommes près de 900, en comptant les personnes réinscrites aux termes de la *Loi C-31*. Notre population dépasse largement celle en fonction de laquelle le traité a délimité la grandeur du territoire. Obtiendrons-nous un jour des terres supplémentaires pour nos membres et pour notre population qui ne cesse d'augmenter? La réponse est « Non ».
(Bruce Starlight, bande indienne Sarcee, Alberta)

Les Autochtones croient que l'article 17 a été ajouté à la *Loi C-31* pour accorder au Ministre le pouvoir de créer de nouvelles bandes. Cette disposition de la loi pourrait constituer une solution pour les personnes réintégrées en vertu de la *Loi C-31* mais la politique qu'a élaborée le gouvernement fédéral à la suite de la promulgation du projet de loi (en 1987) a eu pour effet de rendre cette solution pratiquement inapplicable. Cette politique était en effet explicite à ce sujet : aucune nouvelle réserve ne serait créée à moins que la démarche n'engendre que peu ou pas de coûts.

En vertu de l'article 17 de la *Loi C-31*, le ministre des Affaires indiennes possède le pouvoir de créer de nouvelles bandes... À cette époque, le gouvernement fédéral a tout au moins donné l'impression aux Indiens qu'il voulait enchasser les dispositions de l'article 17 dans la *Loi C-31* afin de permettre au ministre de réagir plus librement au genre de situations auxquelles nous faisons face aujourd'hui... L'impression alors donnée par le gouvernement fédéral n'était rien d'autre qu'un habile canular. Peu après l'adoption du projet de loi C-31, le Ministère a annoncé l'adoption d'une politique consistant à décréter un moratoire sur la reconnaissance de nouvelles bandes.
(Harold Cardinal, Edmonton, Alberta)

Dans certaines régions du pays, les Autochtones qui n'ont pu recouver leur statut en vertu de la *Loi sur les Indiens*, ont créé leurs propres collectivités et colonies. Ces collectivités sont souvent établies sur des territoires adjacents aux réserves mais ont défini leurs propres traditions et coutumes. L'Ontario Métis and Aboriginal Association a été très claire à ce chapitre : le gouvernement fédéral doit reconnaître que les territoires où sont établies ces collectivités sont des territoires autochtones :

La discrimination fondée sur le sexe et la race engendrée par la *Loi sur les Indiens* a forcé des milliers de familles indiennes et métisses à quitter les réserves et a favorisé l'émergence de collectivités autochtones hors réserves qui ont peu ou qui n'ont pas de liens avec les réserves qu'eux-mêmes, leurs parents ou leurs grands-parents ont été forcés de quitter. Ces gens ne peuvent et ne veulent pas retourner dans les réserves dont ils ont été expulsés. Il faut prendre des dispositions pour accorder des territoires à ces collectivités métisses et autochtones de l'Ontario. Le droit d'une collectivité de vivre sur les terres de ses ancêtres est le droit le plus fondamental des Autochtones et ce droit leur est reconnu par les traités. Ni la *Loi sur les Indiens*, ni aucune autre politique ou loi du gouvernement fédéral ou du gouvernement provincial ne permet, par quelque moyen que ce soit, d'attribuer des territoires aux Autochtones les plus pauvres et les plus opprimés du Canada. Il faut réclamer des territoires à l'intention des collectivités métisses et indiennes de l'Ontario.
(Mémoire présenté par l'Ontario Métis and Aboriginal Association *Bill C-31 Impact Study Highlights*, 1990)

Au Québec, les témoins entendus au cours de l'enquête ont recommandé que des terres appartenant à la Couronne soient cédées aux personnes réinscrites aux termes de la *Loi C-31*. La réserve de Kanesatake (Oka) où le nombre de membres a doublé depuis l'adoption du projet de loi C-31 a déposé une requête précise à cet effet auprès du gouvernement fédéral. Le conseil subit des pressions de toutes parts, car la réserve est surpeuplée et le nombre de logements insuffisant pour accueillir tous les membres qui sont de retour.

D'autres ont recommandé de donner priorité aux réclamations territoriales afin d'obtenir rapidement l'agrandissement des territoires.

L'Ontario Native Women's Association a avancé l'argument suivant :

> **La question territoriale est un bon exemple du peu d'empressement du MAINC à mettre la *Loi C-31* en application. Ses politiques concernant l'augmentation des réserves et la création de nouvelles bandes ont pour effet de ne promettre aucune terre supplémentaire aux gens qui souhaitent retourner dans les réserves. Frustrées, certaines collectivités ont décidé de s'attaquer au problème en adoptant des règlements limitant le droit de résidence. (Ontario Native Women's Association, Ontario)**

Certaines inquiétudes ont été soulevées concernant la possibilité que des non-Indiens puissent obtenir des certificats de possession de propriétés situées dans les réserves. Un non-Indien qui acquiert son appartenance à une bande à la suite d'un mariage pourrait ensuite acquérir un certificat de possession. On craint que ces personnes continuent de détenir des terres même après la dissolution du mariage.

> **Voyez les problèmes qu'ils ont aux États-Unis dans les cas où des femmes indiennes ont épousé des hommes blancs. Allez à Browning, tout juste de l'autre côté de la frontière. Je souhaite que ce groupe de travail se rende aux États-Unis pour y constater le genre de problèmes qu'ils ont là-bas : des hommes blancs se sont emparés de territoires qui appartenaient à leurs femmes et prétendent être dans leur droit. Vous savez, les traités garantissent des terres aux Indiens, pas aux hommes blancs. (Bruce Starlight, bande indienne Sarcee, Alberta)**

Enfin, à moins que les territoires des réserves ne soient agrandis et des ressources affectées au développement ou que les exigences relatives au lieu de résidence ne soient modifiées, les personnes réinscrites seront privées des droits et des avantages associés au statut d'Indien, à savoir l'accès aux programmes de logement, le développement de l'emploi et le développement économique, etc. Les bandes ont tenté

d'agrandir leur territoire par toutes sortes de moyens (notamment en pressant le gouvernement de reconnaître les droits territoriaux consignés dans les traités, en tentant d'acquérir des terres appartenant à la Couronne et en présentant des revendications territoriales précises) mais leurs efforts ont été contrecarrés.

Même si les ressources limitées continuent de poser des problèmes, l'agrandissement des territoires des bandes permettrait tout au moins d'espérer pouvoir, dans les années à venir, combler les besoins des membres qui reviennent dans la réserve. L'absence de territoires suffisants ne laisse que bien peu d'espoir. C'est aussi simple que ça.

> **Le gouvernement roule tout le monde de la même façon et ne respecte pas ses obligations légales et morales. Le Ministre a induit la Chambre des communes en erreur en lui peignant la situation en rose concernant la *Loi C-31* et en négligeant de l'informer honnêtement de ses effets sur les personnes réinscrites et sur les réserves dans lesquelles elles souhaitent retourner vivre. (Chef Louis Stevenson, bande indienne Peguis, Manitoba)**

2.3.2 Les ressources des bandes

> **Lorsque David Crombie a parcouru le pays pour faire la promotion du projet de loi C-31, il a fait un travail fantastisque et, chemin faisant, il a trompé le peuple indien. Il a donné l'assurance que la *Loi C-31* n'empirerait pas la situation dans les réserves. Il a promis que les besoins des personnes réintégrées aux termes du projet de loi C-31 seraient comblés à même les ressources qui seraient rendues disponibles. Nous avons reçu les gens, mais non pas les ressources pour répondre à leurs besoins.**
>
> **Le gouvernement a grandement sous-estimé non seulement le nombre de personnes qui seraient réintégrées mais aussi les ressources nécessaires pour leur offrir des programmes et des services. Il a également sous-estimé la déception que ressentiraient les gens qui s'attendaient à**

bénéficier de manière immédiate des avantages associés au statut d'Indien.
(Chef Louis Stevenson, bande indienne Peguis, Manitoba)

Le manque de ressources est le problème le plus important associé à la *Loi C-31*. Les bandes et les conseils tribaux qui sont venus témoigner devant la commission d'enquête se sentaient trahis parce que le ministre des Affaires indiennes n'avait pas respecté le statu quo, comme il s'y était engagé en 1985. Les résultats de cette trahison sont ressentis à tous les niveaux. La situation des collectivités s'est aggravée depuis la promulgation du projet de loi C-31. Les conseils d'administration des bandes et les conseils de tribaux ont perdu la confiance des requérants, des personnes réinscrites et des autres membres de la bande. Tant les personnes réinscrites que les membres des bandes se sentent lésés dans leurs droits et se regardent les uns les autres avec suspicion et, dans certains cas, avec une hostilité ouverte. Les organismes se sentent impuissants. On fait encore moins confiance qu'avant au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien pour ce qui est de sa capacité de respecter ses obligations légales, morales et financières à l'égard des Autochtones.

Le ministre des Affaires indiennes a promis que les bandes ne verraient pas leur situation se détériorer à la suite du retour de nombreuses personnes dans les réserves, mais n'a prévu ni territoires ni ressources supplémentaires à cet effet. Résultat : les territoires et les ressources qui étaient déjà insuffisants avant l'adoption du projet de loi C-31 doivent aujourd'hui être étirés au maximum, tout comme la patience de ceux qui désirent retourner vivre dans les réserves et de ceux qui y habitent déjà.

Après l'adoption du projet de loi C-31, les bandes qui connaissaient une augmentation significative de leurs membres avaient accès à des fonds leur permettant de mener des études d'impact. Les bandes qui ont réussi à obtenir du financement pour mener de telles études ont découvert que leurs efforts pour justifier une augmentation des ressources avaient été inutiles. La Commission de la Colombie-Britannique sur le gouvernement des Wet'suwet'en a entrepris une étude d'impact approfondie au nom des neuf bandes qu'elle représente, étude couvrant la période s'étalant de l'exercice financier 1989-1990 à l'exercice 1993-1994. Les programmes examinés au cours de l'étude comprenaient le

logement et la préparation des terrains, les services de base et les services de soutien à la bande, l'aide sociale, l'éducation, le développement économique, la santé, et les services et installations communautaires. Pour cette période de cinq ans, la commission a évalué les besoins à 53 231 400 $ pour les neuf villages. À ce jour, le MAINC n'a comblé ni les besoins courants ni les besoins définis par l'étude d'impact.

Le personnel de la bande voit sa tâche de travail augmenter car c'est lui qui doit informer les personnes réintégrées des droits et des avantages rattachés au statut d'Indien, cet aspect ayant été totalement négligé. Il doit passer beaucoup de temps à informer les gens de leur admissibilité à certains programmes et services. De plus, l'accès à certains programmes et services étant limité, le personnel doit porter l'odieux des critiques à l'égard de lignes directrices et de critères qu'il n'a pas lui-même mis en place.

Dans l'Ouest, de nombreuses bandes ont évoqué les problèmes rattachés au processus d'établissement des prévisions budgétaires du MAINC. Le MAINC prend tellement de temps à verser aux responsables des bandes les déboursements trimestriels qu'au moment du versement les données démographiques utilisées pour le calcul de ces déboursements sont déjà périmées. Les accroissements de population forcent les bandes à diluer encore davantage des budgets déjà insuffisants. Des transferts éventuels seront faits en fonction des membres qui reviennent à la réserve mais entre-temps, les bandes sont totalement incapables de planifier, de coordonner et d'offrir les services demandés et de se procurer les ressources nécessaires. Frustrés, les gens s'en prennent aux administrateurs des bandes plutôt qu'au Ministère. La personne ou la famille qui fait une demande d'aide sociale est incapable d'attendre que l'on ait trouvé une solution au processus d'établissement des prévisions budgétaires. Ses besoins sont immédiats. Si les administrateurs de la bande ont du mal à répondre à ces requêtes, ce sont eux qui passent pour de piètres administrateurs financiers, non pas le Ministère.

En Alberta, de nombreuses bandes s'opposent à la *Loi C-31*, alléguant qu'elle contrevient au traité. Ces bandes n'ont donc pas touché les fonds de mise en oeuvre disponibles.

Nous n'accepterons pas de financement pour la mise en oeuvre de la loi, car les droits garantis par nos traités ne sont pas à vendre. Les bureaucrates peuvent utiliser toute la force ou l'intimidation qu'ils veulent, ils ne réussiront pas à imposer cette loi à notre peuple.
(Sharon Venne, conseillère juridique, Chiefs of Northeast Alberta, Alberta)

En Alberta, une controverse s'est élevée autour des fonds garantis par les traités et de leur répartition par habitant. Entre autres, les femmes réintégrées dans la Première nation de Cold Lake se sont vu refuser l'argent que leur garantissait le traité. Les femmes ont affirmé que ce n'était pas l'argent mais bien la violation du traité qui constituait le problème.

Toutes les femmes des Premières nations de Cold Lake qui ont vu leur statut rétabli aux termes de la *Loi C-31* n'ont pu toucher l'argent garanti par le traité... On nous refuse le droit de vivre dans la réserve selon nos traditions culturelles, et nous sommes traitées comme des citoyennes de seconde classe par nos propres gens; nous sommes devenues des nomades sur notre propre territoire parce que nous avons choisi d'épouser qui nous voulions. Il s'agit pourtant d'un droit fondamental que l'on reconnaît à tous les humains, peu importe le groupe ethnique auxquels ils appartiennent.
(Celina Minoose-Ritter, Edmonton, Alberta)

Pour de nombreuses bandes, les conséquences étaient pour la plupart imprévues. Les ressources étant insuffisantes, toute planification devient pratiquement impossible. De plus, l'incertitude entourant le nombre de personnes rétablies dans leur statut et qui ont réintégré la bande compromet l'efficacité de l'organisation.

Les changements proposés touchent tous les aspects du financement : prolonger les délais de financement des mesures découlant du projet de loi; donner aux Premières nations la possibilité de participer à la préparation des budgets; débloquer des fonds supplémentaires, en plus des fonds déjà prévus au budget, pour les immobilisations et la planification des programmes.

Enfin, l'Association des femmes autochtones du Canada a fait la déclaration suivante, demandant au gouvernement du Canada de respecter ses obligations morales et légales à l'égard des peuples des Premières nations.

Le financement est insuffisant pour répondre aux besoins des peuples des Premières nations de ce pays comme nous en avions obtenu la garantie au cours de notre histoire; ce problème demeure le principal obstacle à la réalisation de notre autonomie et nous empêche de reprendre la place à laquelle nous avons droit dans la société. Nous ne croyons pas un instant que le financement accordé par le gouvernement fédéral constitue une aumône ou une forme déguisée d'aide gouvernementale. La population canadienne est amenée à penser que les peuples autochtones constituent un poids pour le contribuable alors qu'en fait, il s'agit tout simplement d'un remboursement et de compensations pour les terres et ressources injustement enlevées à notre peuple et pour le non-respect de droits qui auraient dû être protégés et reconnus par les traités existants. Le gouvernement du Canada a une obligation morale et légale à l'endroit des peuples des Premières Nations et doit s'en acquitter.
(Linda Jordan, Association des femmes autochtones du Canada)

2.3.3 Autres questions

a) Financement de l'organisation : En plus de la nécessité d'augmenter les ressources accordées aux bandes qui s'occupent d'informer les personnes et familles touchées par la *Loi C-31* et de suivre leur cas, il faut aussi accorder des ressources aux organisations hors des réserves qui offrent des services semblables. Tous les types d'organismes autochtones, les centres d'accueil dans les villes, les organisations de femmes autochtones, les organisations métis et les organisations Indiennes locales, régionales, territoriales et nationales sont constamment sollicitées par les personnes touchées par la *Loi C-31* qui sont à la recherche de renseignements, de conseils et d'aide. Le personnel de ces organismes a trop de travail pour être en mesure de répondre

efficacement à toutes les demandes. Mais comme le MAINC ne comble pas les besoins fondamentaux des Autochtones, les bandes doivent s'efforcer de combler ce vide. Elles ont besoin de ressources pour payer les coûts associés à ces services et à d'autres encore.

L'Ontario Métis and Aboriginal Association a indiqué qu'elle avait besoin de financement pour aider ceux qui n'ont pas encore présenté leur demande et ceux qui ont présenté leur demande mais que le MAINC a classé dans les catégories « Dossier inactif demandeur avisé » et « Mauvaise adresse du demandeur », à établir leur droit au statut d'Indien et à se procurer les documents nécessaires. L'Ontario Métis and Aboriginal Association réclame également une subvention par habitant pour l'administration des programmes et des services destinés aux Indiens inscrits qui vivent hors des réserves.

b) Les financement des litiges : Des témoins entendus au cours de l'enquête ont fait remarquer que les bandes avaient accès à des fonds limités pour couvrir les coûts associés aux litiges résultant de la *Loi C-31*. Cependant, les particuliers qui se sont vu refuser certains avantages et certains droits et qui cherchent à les recouvrer en s'adressant aux tribunaux ne reçoivent aucun soutien financier. Des groupes tels que l'Ontario Native Women's Association ont recommandé que des fonds soient mis à la disposition des femmes autochtones qui défendent leurs droits à l'égalité. Un autre témoin a recommandé la création d'un bureau d'ombudsman pour entendre les cas découlant de divergences sur l'interprétation et la mise en oeuvre de la *Loi C-31*.

3. CONCLUSIONS

Ce rapport montre bien à quel point le gouvernement du Canada n'a pas réussi à tenir compte des trois principes qui sous-tendent la *Loi C-31*. En dernière analyse, le gouvernement fédéral a l'obligation morale et légale de corriger les déséquilibres engendrés par la loi qu'il a promulguée. Les participants à l'enquête ont été très clairs à ce sujet : ils n'ont pas l'intention de courber l'échine et d'accepter silencieusement les conséquences d'une action gouvernementale qui se réclame de l'égalité.

Au total, les particuliers, les familles, les bandes, les organismes et les gouvernements des Premières nations ont présenté plus de 300 mémoires, oralement et par écrit, à la Commission d'enquête nationale concernant les répercussions de la *Loi C-31* sur les Autochtones. Ces gens ont participé à l'enquête parce qu'ils sont convaincus de la nécessité

d'apporter des changements à la *Loi C-31* et aux politiques du gouvernement fédéral qui régissent sa mise en oeuvre. Les témoignages entendus au cours de l'enquête ont affirmé hautement l'importance vitale de la participation des Autochtones au processus de révision et de modification si l'on veut que les lois et les politiques du gouvernement fédéral reflètent véritablement les préoccupations de la population autochtone. Enfin, les Autochtones ont insisté sur la nécessité de bien définir le mode de communications et les ressources susceptibles de faciliter leur participation à la révision, à la modification et à la mise en oeuvre de la *Loi C-31* et des politiques connexes du gouvernement fédéral.

Si le gouvernement du Canada est vraiment décidé à corriger les injustices perpétuées par la *Loi sur les Indiens*, les Autochtones doivent avoir leur mot à dire dans le choix des actions à prendre et sur la façon de les mener à bien.

ANNEXES

ANNEXE A

Mandat, structure et méthodologie

1. Mandat de la Commission d'enquête et objectif de l'enquête

La Commission d'enquête avait pour mandat de recueillir les témoignages écrits et oraux des Autochtones ou de leurs représentants sur les retombées favorables et défavorables de la *Loi C-31*, et de présenter des recommandations pour l'avenir. Elle avait reçu le mandat de solliciter des mémoires portant sur les répercussions politiques, culturelles, sociales et économiques de la *Loi C-31* sur les particuliers, les familles, les collectivités, les Premières nations et les organismes.

L'enquête avait pour objectif de donner à tous les Autochtones (particuliers, familles, collectivités, Premières nations et organismes) l'occasion de présenter leurs témoignages sur les répercussions de la *Loi C-31* et de faire des recommandations.

2. Structure de l'enquête

Un comité mixte de direction composé de représentants politiques et techniques de l'Assemblée des Premières nations (APN), de l'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) et du Conseil national des Autochtones du Canada (CNAC) était chargé de mener l'enquête dont l'administration avait été confiée à l'Assemblée des Premières nations. Le Comité mixte de direction a commencé ses travaux le 15 septembre 1989. Deux commissions d'enquête ont été désignées, l'une pour l'Est et l'autre pour l'Ouest, chacune étant composée de représentants des trois groupes autochtones plus un Ancien. Chacune des commissions bénéficiait des services d'un coordonnateur chargé de préparer les rapports de chacune des régions.

3. Méthodologie

Dix-neuf lieux d'audience ont été sélectionnés au Canada, et les audiences ont été menées simultanément dans l'Est et dans l'Ouest, entre novembre et décembre 1989. On a pris soin d'établir le calendrier des audiences et de le faire connaître à l'avance en recourant aux médias autochtones et relations directes, afin de permettre la meilleure participation possible de la collectivité. La population pouvait assister à toutes les audiences et les témoignages étaient enregistrés et transcrits. Dans la province de Québec, des services de traduction simultanée en français et en anglais étaient disponibles.

Les coordonnateurs des régions de l'Est et de l'Ouest ont préparé des rapports sommaires des témoignages entendus et des mémoires reçus dans chacune des régions, notamment en Colombie-Britannique, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, en Alberta, en Saskatechewan, au Manitoba, en Ontario, au Québec et dans les provinces de l'Atlantique. Chaque rapport donnait un profil des témoins et portait sur les grandes questions suivantes : le statut d'Indien et l'appartenance à la bande, le territoire et les ressources de la bande, les avantages rattachés au statut d'Indien et à l'appartenance à la bande, les autres répercussions (sociales, culturelles, politiques, etc.). Le comité mixte de direction a étudié tous les rapports et les a modifiés au besoin.

Le tableau suivant indique le nombre d'audiences dans chaque région ainsi que le nombre de témoins entendus et de mémoires soumis :

Région	Nombre de jours d'audience	Nombre de témoins	Nombre de mémoires
C.-B.	6	62	52
Yukon et T. N.-O.	4	32	29
Alberta	5	41	28
Saskatchewan	5	29	22
Ontario	10	63	18
Québec	6	22	11
Provinces atlantiques	4	18	11
TOTAL	40	267	167

Ce document est le résultat d'une étude approfondie de tous les témoignages présentés lors de l'enquête nationale autochtone et se veut un résumé des principaux problèmes auxquels sont maintenant confrontés les Autochtones à la suite de l'adoption de la *Loi C-31*.

4. Profil des témoins

Soixante pour cent de tous les témoignages présentés devant la Commission d'enquête nationale autochtone provenaient de particuliers et (ou) de familles. Vingt-et-un pour cent étaient soumis par des bandes et des conseils tribaux et dix-neuf pour cent par des organismes et des institutions autochtones.

ANNEXE B

Mandat

ENQUÊTE NATIONALE AUTOCHTONE CONCERNANT LES RÉPERCUSSIONS DE LA *LOI C-31* STRUCTURE ET RÈGLES DE PROCÉDURE

1. MANDAT (décembre 1989)

L'Assemblée des Premières nations, l'Association des femmes autochtones du Canada et le Conseil national des Autochtones du Canada ont formé conjointement une commission d'enquête nationale chargée d'étudier les répercussions de la *Loi C-31* sur les Autochtones. Cette commission d'enquête a pour mandat de recueillir les témoignages écrits et oraux des Autochtones ou de leurs représentants sur les répercussions positives et négatives de la *Loi C-31*, et de faire des recommandations pour l'avenir. Le mandat de la Commission et l'étendue de l'enquête ont été définis en ces termes :

- Créer deux commissions, l'une pour l'est et l'autre pour l'ouest du pays, qui fonctionneront simultanément et comprendront chacune quatre membres. Les membres de ces commissions et leurs suppléants seront désignés par leur organisme respectif, soit l'Assemblée des Premières nations, l'Association des femmes autochtones du Canada et le Conseil national des Autochtones du Canada. Les trois organismes nationaux désigneront conjointement un Ancien comme quatrième membre de chacune des commissions. Les personnes choisies seront de préférence des représentants politiques qui connaissent et comprennent bien la *Loi C-31*.

- Tenir une série d'audiences publiques à travers le Canada afin de recueillir des témoignages sur les répercussions favorables et défavorables de la *Loi C-31*, selon le calendrier suivant :

AUDIENCES DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE DE L'EST :
(total : 20 jours)

Endroit	Jours d'audience
Halifax (Nouvelle-Écosse)	2
Frédéricton (Nouveau-Brunswick)	2
Québec (Québec)	2
Montréal (Québec)	2
Val d'Or (Québec)	2
Toronto (Ontario)	3
London (Ontario)	2
Cochrane (Ontario)	2
Dryden (Ontario)	3

AUDIENCES DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE DE L'OUEST :
(total : 25 jours)

Endroit	Jours d'audience
Winnipeg (Manitoba)	3
Thompson (Manitoba)	2
Saskatoon (Saskatchewan)	2
Prince Albert (Saskatchewan)	3
Calgary (Alberta)	3
Slave Lake (Alberta)	2
Vancouver (Colombie-Britannique)	3
Prince George (Colombie-Britannique)	3
Whitehorse (Yukon)	2
Fort Smith (Territoires du Nord-Ouest)	2

- Sans nécessairement exclure d'autres sujets, la Commission d'enquête recevra en particulier des mémoires concernant les répercussions politiques, culturelles, sociales et économiques de la *Loi C-31* sur les particuliers, les familles, les collectivités, les Premières nations et les organismes. La Commission d'enquête cherchera à recueillir des témoignages et des recommandations sur les aspects suivants :

  1. Les répercussions sur les personnes réinscrites, en tenant compte des changements de circonstances;

  2. Les répercussions sur les bandes et les collectivités, en tenant compte des changements apportés à l'effectif des bandes et au pouvoir de décision de l'appartenance à l'effectif, au nombre de résidents, aux terres et ressources disponibles ainsi qu'aux formalités administratives;

  3. Les répercussions sur les programmes gouvernementaux, en tenant compte des changements apportés aux exigences dans les domaines suivants : l'éducation, le logement, le soutien aux immobilisations, le service de police et de système de justice, les loisirs, les territoires (incluant les politiques relatives à l'agrandissement des réserves et la création de nouvelles bandes), les négocations relatives aux droits fonciers issues des traités et les programmes culturels;

  4. Les litiges résultant de la *Loi C-31*;

  5. Les répercussions sur les Autochtones et les collectivités autochtones vivant à l'extérieur des réserves;
  6. L'inscription et l'appartenance à la bande, le bureau du Registraire.

Le mandat de le Commission était de :

- Faire en sorte que tous les Autochtones – particuliers, familles, collectivités, Premières nations et organismes – aient l'occasion de présenter leurs témoignages sur les répercussions de la *Loi C-31* ainsi que leurs recommandations. Afin de s'assurer d'atteindre cet objectif, la Commission d'enquête acceptera des mémoires et des témoignages lors des audiences collectives.

- Faire en sorte que les personnes incapables de participer directement aux audiences publiques aient ainsi l'occasion de présenter leurs témoignages. Chacune des commissions acceptera donc les mémoires jusqu'au 31 décembre 1989.

- Présenter les résultats des audiences, des mémoires et des recommandations sous forme de rapport d'enquête le ou avant le 28 février 1990. Le *Rapport de l'enquête nationale autochtone* constituera le module 1 du rapport du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien sur les répercussions de la *Loi C-31*, qui sera déposé au Parlement en 1990.

II. STRUCTURE DE L'ENQUÊTE CALENDRIER DE L'ENQUÊTE

L'enquête nationale autochtone sera placée sous la direction d'un comité mixte présidé par le chef Bill Montour et composé de représentants du Comité des chefs sur la citoyenneté, du Conseil national des Autochtones du Canada et de l'Association des femmes autochtones du Canada. L'enquête débutera le 13 septembre 1989 et se terminera le ou avant le 28 février 1990 conformément au calendrier suivant :

CALENDRIER DE L'ENQUÊTE

MOIS	SEPT.	OCT.	NOV.	DÉC.	JAN.	FEB.
ACTIVITÉ						
PLANIFICATION	7 sem.					
AUDIENCES PUBLIQUES			5 sem.		2 sem.	
MÉMOIRES			8 sem.			
RAPPORT PRÉLIMINAIRE					4 sem.	
RAPPORT FINAL						2 sem.

(28 semaines)

III. CALENDRIER DES AUDIENCES PUBLIQUES

Dans le cadre de l'enquête nationale autochtone, des audiences publiques se tiendront simultanément dans les régions de l'Est et de l'Ouest du 26 novembre 1989 au 15 décembre 1989 et du 2 janvier 1990 au 12 janvier 1990, conformément aux calendriers suivants :

PREMIÈRE SÉRIE D'AUDIENCES DANS L'OUEST
DU 6 NOVEMBRE AU 15 DÉCEMBRE 1989

RÉGION	AUDIENCES	DATES
Manitoba	Winnipeg	Les 6, 7 et 8 novembre 1989
	Thompson	Les 12 et 13 novembre 1989
T. N.-O.	Fort Smith	Les 15 et 16 novembre 1989
Yukon	Whitehorse	Les 19 et 20 novembre 1989
Alberta	Slave Lake	Les 28 et 29 novembre 1989
	Calgary	Les 1er, 2 et 3 décembre 1989
C.-B.	Prince George	Les 6, 7 et 8 décembre 1989
	Vancouver	Les 10, 11 et 12 décembre 1989

PREMIÈRE SÉRIE D'AUDIENCES DANS L'EST
DU 6 NOVEMBRE AU 15 DÉCEMBRE 1989

RÉGION	AUDIENCES	DATES
Ontario	Dryden	Les 6, 7 et 8 novembre 1989
	Cochrane	Les 10 et 11 novembre 1989
N.-B.	Frédéricton	Les 20 et 21 novembre 1989
Nouvelle-Écosse	Halifax	Les 23 et 24 novembre 1989
Québec	Québec	Les 4 et 5 décembre 1989
	Montréal	Les 7 et 8 décembre 1989
	Val d'Or	Les 10 et 11 décembre 1989

DEUXIÈME SÉRIE D'AUDIENCES DANS L'OUEST
DU 2 AU 12 JANVIER 1990

RÉGION	AUDIENCES	DATES
Saskatchewan	Saskatoon	Les 4 et 5 janvier 1990
	Prince Albert	Les 7, 8 et 9 janvier 1990

DEUXIÈME SÉRIE D'AUDIENCES DANS L'EST
DU 2 AU 12 JANVIER 1990

RÉGION	AUDIENCES	DATES
Ontario	Toronto	Les 8, 9 et 10 janvier 1990
	London	Les 11 et 12 janvier 1990

IV. LES MOYENS DE COMMUNICATION UTILISES AU COURS DE L'ENQUÊTE

Grâce à un effort concerté, les collectivités autochtones devraient être mises au courant de la tenue d'une enquête nationale autochtone, du calendrier des audiences et des modalités de participation des personnes ou des groupes. En plus d'utiliser les médias autochtones (radio et journaux), on fera appel à la télévision publique et aux stations de radio communautaire pour faire connaître l'enquête. Les Premières nations, les organismes nationaux, provinciaux et territoriaux ainsi que le ministère

des Affaires indiennes et du Nord canadien diffuseront des renseignements sur cette enquête. Les principales communications de l'enquête se dérouleront selon les trois phases suivantes :

I. annonce de la mise sur pied d'une commission d'enquête et invitation à participer;

II. diffusion à l'avance de renseignements précis (heure et endroit) sur les audiences tenues dans chaque région;

III. annonce de la date limite pour la présentation de mémoires lors de la fin des audiences dans chacune des régions.

V. LES MEMBRES DES COMMISSIONS D'ENQUÊTE

Conformément au mandat énoncé, chaque commission d'enquête sera composée de quatre membres. Les trois organismes – l'Assemblée des Premières nations, l'Association des femmes autochtones du Canada et le Conseil national des Autochtones du Canada – désigneront chacun un membre. Le choix des membres de chaque commission d'enquête et leur affectation à une région donnée relèveront strictement de l'organisme chargé de la désignation. Les trois organismes désigneront conjointement un Ancien qui, en plus de siéger à la commission d'enquête agira également comme conseiller auprès des autres membres. De plus, c'est l'Ancien qui aura le privilège du mot de la fin à la fin de chaque jour d'audiences. Enfin, dans le but de s'assurer que la Commission ne compte jamais moins de quatre membres, des membres suppléants seront également nommés, qui pourront remplacer les membres désignés au besoin.

Les membres de la Commission d'enquête seront désignés par leur organisme respectif, mais chacun devra, au cours de l'enquête, réaliser et défendre le mandat précis de la Commission d'enquête. Par conséquent, les membres de la Commission d'enquête devront faire preuve d'objectivité et d'impartialité plutôt que défendre les intérêts particuliers de leur organisme. Les membres de chaque commission d'enquête ont le mandat suivant :

- Constituer une tribune impartiale devant laquelle les Autochtones ou leurs représentants peuvent présenter des témoignages sur les répercussions politiques, culturelles, sociales et économiques de la *Loi C-31*;

- Veiller à ce que les témoignages et les recommandations présentés au cours des audiences publiques soient consignés fidèlement. Les membres de la Commission d'enquête peuvent poser des questions à des fins d'éclaircissement et (ou) d'information;

- Indiquer au coordonnateur la valeur des témoignages présentés au cours de l'enquête; et

- Étudier le rapport préliminaire, prodiguer des conseils si nécessaire et veiller à l'exactitude des témoignages et des recommandations consignés dans le rapport final.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les membres de la Commission d'enquête nationale autochtone pourront se faire rembourser leurs frais de déplacement et autres dépenses. Des honoraires, dont le taux sera fixé préalablement, seront également versés : 1) aux Anciens qui siègent à la Commission d'enquête; 2) aux membres de la Commission d'enquête qui doivent s'absenter de leur travail pendant la durée de l'enquête; 3) aux membres de la Commission d'enquête qui ne font pas partie de la population active et dont les prestations risquent d'être modifiées à la suite de leur participation à la Commission d'enquête.

VI. LA PRÉSIDENCE DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Le président ou la présidente de la Commission d'enquête sera choisi(e) parmi les trois membres de la Commission autres que le membre Ancien et nommé(e) par tous les membres. Le président ou la présidente orientera les discussions et veillera à ce que chaque participant ait l'entière possibilité de présenter son témoignage. Le président ou la présidente déclarera les audiences ouvertes, donnera des renseignements sur la structure et l'objectif de l'enquête, présentera les membres de la Commission d'enquête et le personnel, vérifiera les horaires quotidiens et expliquera aux participants les procédures de témoignage. À titre de membre de la Commission d'enquête, le président ou la présidente sera également autorisé(e) à interroger les témoins. Même si les audiences seront menées de manière informelle, le président ou la présidente exercera le droit de mettre fin à un témoignage non pertinent ou à des représentations indûment répétitives, n'ayant que des liens indirects avec le sujet de l'enquête ou allant à l'encontre de l'objectif général des audiences. En aucune circonstance, le président ou la présidente ne permettra que des questions, autres que celles provenant des membres de la Commission d'enquête ne soient posées directement aux témoins au cours de leur témoignage.

VII. LE PERSONNEL DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Au nom des trois organismes, l'Assemblée des Premières nations a retenu les services de deux coordonnateurs. Chacun des coordonnateurs est chargé de mettre en oeuvre tous les plans permettant la réalisation du mandat des commissions d'enquête dans leur région respective. Ils ont de plus la responsabilité de présenter le résultat des audiences, des mémoires et des recommandations sous forme de rapport d'enquête. Mme Roseanne Morris agira comme coordonnatrice dans la région de l'Est et Mme Shirley Joseph comme coordonnatrice dans la région de l'Ouest. Pendant toute la durée de leur emploi, les deux coordonnatrices seront sous les ordres directs de M. Neil Sterritt, directeur du gouvernement des Premières nations à l'Assemblée des Premières nations qui, à son tour, rendra compte de ses activités aux trois organismes.

En plus des affectations énumérées plus haut, l'Assemblée des Premières nations s'est engagée à embaucher un adjoint administratif pour les coordonnateurs, et a retenu les services de Mme Shiela Nevin, coordonnatrice des déplacements, de Mme Margaret Nevin, réceptionniste et de Mme Elizabeth Thunder, directrice, agent de liaison parlementaire des Premières nations.

Mme Lise Chabot, analyste des politiques relatives à la *Loi C-31* à l'Assemblée des Premières nations, Mme Pamela Paul, de l'Association des femmes autochtones du Canada et Mme Debra Wright, du Conseil national des Autochtones du Canada offriront au besoin un soutien technique pendant toute la durée de l'enquête.

VIII. BUREAUX DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Les bureaux de la Commission d'enquête nationale autochtone sont situés dans les bureaux de l'Assemblée des Premières nations, à Ottawa. Toute correspondance officielle à l'intention de la Commission d'enquête doit être envoyée à l'attention de Mme Roseanne Morris, coordonnatrice de la région de l'Est ou de Mme Shirley Joseph, coordonnatrice de la région de l'Ouest, à l'adresse suivante :

Commission d'enquête nationale autochtone – *Loi C-31*
A l'attention de l'Assemblée des Premières nations
47, rue Clarence
3e étage, édifice Atrium
Ottawa (Ontario)
K1N 9K1

Téléphone : (613) 236-0673 Télécopieur : (613) 238-5780

IX. RÈGLES DE PROCÉDURES DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

DÉFINITION D'UN PARTICIPANT

- Toute personne ou tout groupe de personnes d'origine autochtone, ou son (ses) représentant(s), peut participer à l'Enquête nationale autochtone sur les répercussions de la *Loi C-31*.

- Tous les représentants ou porte-parole, autres que les représentants élus, seront tenus de présenter une lettre les désignant comme porte-parole d'une personne ou d'un groupe de personnes.

FORME DE PARTICIPATION

Conformément à la précédente définition de participant, l'enquête nationale autochtone entendra des témoignages sous les formes suivantes :

- AUDIENCES PUBLIQUES : Toute personne ou tout groupe de personnes peut demander à venir témoigner lors des audiences publiques prévues afin de donner son point de vue sur les répercussions de la *Loi C-31*. Les dépenses, les frais de déplacement et autres frais seront à la charge du ou des témoins.

- MÉMOIRES : Toute personne (ou tout groupe de personnes) qui ne peut participer directement aux audiences publiques, peut présenter son témoignage par écrit jusqu'au 31 décembre 1989. Tous les mémoires doivent être envoyés aux bureaux de la Commission d'enquête et présentés officiellement aux membres de la Commission.

X. AUDIENCES PUBLIQUES

Afin d'assurer le fonctionnement uniforme de la Commission d'enquête nationale autochtone sur les répercussions de la *Loi C-31*, les règles suivantes régiront les audiences publiques. Si elle le juge approprié, la personne qui préside l'enquête, en consultation avec les membres de la Commission d'enquête, peut modifier les procédures des audiences en fonction des besoins de la collectivité.

- Toutes les audiences de la Commission d'enquête nationale autochtone seront ouvertes au public.

- Une semaine avant la tenue des audiences, l'heure et l'endroit des audiences publiques seront annoncés sous la rubrique des activités communautaires d'au moins un journal local. De plus, les organismes provinciaux ou territoriaux, les bandes indiennes et les conseils tribaux recevront toute l'information pertinente avant la tenue des audiences publiques.

- Tous les témoignages présentés au cours des audiences publiques seront enregistrés. Aux bandes enregistrées au cours de l'enquête viendront s'ajouter les résumés des transcriptions qui pourront être annexés au rapport de la Commission d'enquête.

- Dans la province de Québec, la Commission d'enquête offrira un service d'interprétation simultanée en français et en anglais. Les personnes qui ont besoin des services d'un interprète autochtone doivent en informer le bureau de la Commission d'enquête au moins deux semaines avant la tenue des audiences au cours desquelles ils comptent présenter leur témoignage. Faute d'arrangements à cet effet, les personnes qui désirent présenter leur témoignage et en anglais et en langue autochtone pourront obtenir un délai. Dans ce dernier cas, le coordonnateur de l'enquête doit être informé de la situation avant le début des audiences du jour afin de modifier l'horaire en conséquence.

- Étant donné la nature de l'enquête, on prévoit un intérêt considérable des collectivités envers les audiences. Afin de donner une chance raisonnable à toutes les personnes et à tous les groupes qui désirent présenter leurs témoignages et leurs recommandations devant la Commission d'enquête, toutes les présentations seront limitées à 25 minutes. Les témoins auront environ 15 minutes pour faire leur présentation et les membres de la Commission d'enquête 10 minutes pour leur poser des questions.

- Les témoins devant être entendus lors des audiences publiques peuvent choisir de présenter un rapport écrit et d'en faire ressortir les principaux éléments au cours de leur témoignage ou s'en tenir strictement à une présentation orale.

- Les coordonnateurs de l'enquête ou leurs employés désignés seront les premiers responsables du calendrier des présentations. Dans chacune des localités, les rendez-vous accordés avant la tenue des audiences ne devront pas dépasser 50 p. 100 du temps disponible.

- Toute personne ou tout groupe de personnes qui désire s'enregistrer à l'avance comme témoin peut le faire en téléphonant au bureau de la Commission d'enquête. Ces rendez-vous seront accordés sur la base du « premier arrivé, premier servi » et ne représenteront pas plus de 50 p. 100 du temps disponible à chaque endroit. Une fois ce maximum atteint, le reste de l'horaire sera établi sur place avant le début des audiences. L'horaire établi sur place tiendra également compte du principe « premier arrivé, premier servi ».

- Au début de chaque jour d'audiences, l'ordre du jour et l'horaire seront affichés à l'extérieur de la salle d'audiences.

- L'adjoint administratif de la Commission d'enquête tiendra à jour une liste détaillée, par région, de tous les témoignages recueillis par les membres de la Commission d'enquête et de tous les mémoires reçus.

LES MÉMOIRES

- Le bureau de la Commission d'enquête acceptera les mémoires jusqu'au 31 décembre 1989. Tous les mémoires doivent porter sur le sujet de l'enquête et comprendre le nom et l'adresse complète de leurs auteurs.

- Les mémoires reçus seront transmis aux membres de la Commission d'enquête. Le bureau de la Commission d'enquête fera parvenir aux auteurs des mémoires un accusé de réception et une preuve d'enregistrement de leur document.

LE RAPPORT FINAL

- Dans leurs délibérations au sujet du rapport de l'enquête, les membres de la Commission d'enquête s'appuieront sur les témoignages et les représentations qui feront partie du rapport officiel de l'enquête. Ce rapport officiel comprendra les présentations orales entendues au cours des audiences publiques ainsi que les mémoires déposés lors des audiences publiques ou envoyés aux bureaux de la Commission d'enquête.

- Chacun des coordonnateurs préparera un rapport établissant les constatations de l'enquête, comprenant, d'une part, les résultats de l'enquête dans chacune des régions et, d'autre part, un résumé des répercussions de la *Loi C-31* dans l'ensemble du pays.

- Les documents définitifs, comprenant notamment les rapports régionaux et le résumé national, seront approuvés par les membres de la Commission d'enquête qui s'assureront de l'exactitude des témoignages et des recommandations présentés.

- Une fois approuvés, les rapports originaux seront remis aux organismes nationaux participants, à savoir l'Assemblée des Premières nations, l'Association des femmes autochtones du Canada, le Conseil national des Autochtones du Canada et Affaires indiennes et du Nord Canada. L'impression et la distribution générale des rapports de l'enquête sera assurée par Affaires indiennes et du Nord canadien.

LES DOCUMENTS RELATIFS À L'ENQUÊTE

Tous les documents originaux relatifs à l'enquête nationale autochtone sur les répercussions de la *Loi C-31* sur les Autochtones seront conservés à l'Assemblée des Premières nations. Une copie de la collection complète sera cataloguée et conservée à la bibliothèque de l'Assemblée. De plus, des exemplaires seront également remis à l'Association des femmes autochtones du Canada et au Conseil national des Autochtones du Canada. Ce recueil comprendra :

- la transcription des témoignages enregistrés et les résumés des audiences publiques;

- les mémoires reçus au cours des audiences publiques ou envoyés aux bureaux de la Commission d'enquête par des particuliers, des familles, des collectivités, les Premières nations et des organismes;

- les comptes rendus des rencontres du Comité mixte et toute correspondance interne ou externe relative à l'enquête; et

- les rapports finals des régions et le rapport national tels qu'établis par le coordonnateur et approuvés par les membres de la Commission d'enquête.