Document interne

s indiennes
ord Canada

Indian and Northern
Affairs Canada

IDENTIFICATION ET INSCRIPTION DES INDIENS ET DES INUIT

Canada

LIBRARY
INDIAN AND NORTHERN AFFAIRS
CANADA
NOV 20 2001
AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD
CANADA
BIBLIOTHÈQUE

IDENTIFICATION ET INSCRIPTION DES INDIENS ET DES INUIT

JUIN 1993

© Publié avec l'autorisation de
l'honorable Ronald A. Irwin, c.p. député,
ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien,
Ottawa, 1993.

QS-5303-030-FF-A1

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE i

INTRODUCTION 1

INDIENS 3

1. LA *LOI SUR LES INDIENS* AVANT 1985 3

1.1 Évolution de la définition d'un Indien, de 1850 à 1985 3
1.2 Premiers registres 5
1.2.1 Listes des fonds versés en vertu d'un traité 5
1.2.2 Listes de distribution des intérêts 6
1.2.3 Listes de recensement des Indiens 6
1.2.4 Autres registres relatifs aux Indiens 6
1.3 Centralisation des registres en 1951 6
1.3.1 Affichage des listes de bande en 1951 7
1.4 Revue des principales causes et des jugements concernant la définition et l'interprétation de la *Loi sur les Indiens* 7

2. DE 1985 À AUJOURD'HUI - PROJET DE LOI C-31 7

2.1 La discrimination et la *Loi sur les Indiens* 7
2.1.1 Élimination des éléments discriminatoires 7
2.1.2 Rétablissement du droit à l'inscription 8
2.1.3 Droit des bandes indiennes de décider de l'appartenance à leurs effectifs 8
2.2 Inscription et appartenance à la bande 8
2.3 Pouvoir de décision relative à l'appartenance 9
2.4 Inscription depuis 1985 9

3. RÉPERCUSSIONS DU PROJET DE LOI C-31 9

3.1 Répercussions par programme 9
3.1.1 Études postsecondaires 9
3.1.2 Logement 10
3.1.3 Développement social 10
3.1.4 Services de santé non assurés 11

3.2 Inéquité de la *Loi sur les Indiens* 11
3.2.1 Paragraphes 6(1) ou 6(2) de la *Loi sur les Indiens* (règle d'exclusion de deuxième génération) 11
3.2.2 Différentes catégories d'inscription au sein d'une même famille 12

4. DEMANDES D'INSCRIPTION NON RÉSOLUES 12

4.1 Federation of Newfoundland Indians 12
4.2 Grande Cache 13
4.3 Demandes de nouvelles bandes 14
4.3.1 Division de bandes actuelles 14
4.3.2 Constitution d'une collectivité autochtone en bande 14
4.3.3 Constitution d'autres groupes en bande 14
4.4 Bande Michel 15

5. NÉGOCIATION DE L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE DES COLLECTIVITÉS ET INSCRIPTION 16

6. PROBLÈMES ACTUELS 17

6.1 Validité des données actuelles du Registre des Indiens 17
6.1.1 Inscription des Indiens 17
6.1.2 Variantes dans les statistiques démographiques provinciales 18
6.1.3 Divergences des bases de données des bandes qui décident de l'appartenance à leurs effectifs 19
6.2 Liens entre les programmes de financement et le Registre des Indiens 19
6.2.1 Soutien aux étudiants du niveau postsecondaire 20
6.2.2 Enseignement primaire et secondaire 20
6.2.3 Aide sociale 20
6.2.4 Services de santé non assurés 21
6.3 Existe-t-il d'autres modes optionnels de financement des collectivités? 22
6.4 Incidences des critères d'appartenance et d'inscription sur la population 22

INUIT

1. HISTORIQUE 23

1.1 Premier système d'identification 23
1.1.1 Projet «Nom de famille» 23
1.1.2 Identification actuelle 24
1.2 Jugement de la Cour suprême de 1939 24

2. FINANCEMENT ET IDENTIFICATION DES INUIT 25

2.1 Ententes de développement économique 25
2.2 Paiements de transfert aux gouvernements territoriaux 26
2.3 Ententes de contribution avec les associations autochtones du Nord 26
2.4 Subventions aux particuliers ou aux organisations 26
2.5 Contributions à la province de Terre-Neuve 26
2.6 Contributions à la province de Québec pour les Inuit du Nord du Québec 26
2.7 Services de santé non assurés 26

3. IDENTIFICATION DES BÉNÉFICIAIRES INUIT DANS LE CADRE DU RÈGLEMENT DES REVENDICATIONS TERRITORIALES 27

3.1 Convention définitive des Inuvialuit 27
3.2 Convention de la Fédération Tungavik du Nunavut 27
3.3 Convention de la Baie James et du Nord québécois 28
3.4 Labrador Inuit Association 29

4. PROBLÈMES 29

CONCLUSIONS 31

ANNEXE A - APERÇU DES PRINCIPALES CAUSES MODIFIANT L'INTERPRÉTATION DE LA *LOI SUR LES INDIENS* 33

1.1 La cause Martin 33
1.2 La cause Jock 33
1.3 La cause Laval 34
1.4 La cause Lovelace 34

ANNEXE B - PROGRAMME ET PROCESSUS D'INSCRIPTION 37

1.1 Registre des Indiens 37
1.2 Conditions d'admissibilité 37
1.3 Processus de demande 40
1.4 Événements à caractère démographique 42
1.5 Transfert des responsabilités 43

SOMMAIRE

INDIENS

1. LA *LOI SUR LES INDIENS* AVANT 1985

D'abord très générale, la définition du mot «Indien» a été restreinte avec le temps. La définition adoptée en 1850 incluait toute personne, son conjoint et les personnes adoptées par elle, considérée comme Autochtone de naissance ou par les liens familiaux, et censée appartenir à une bande ou un groupe d'Indiens. En 1851, les non-Indiens mariés à des Indiennes ont été exclus. En 1857, l'«émancipation» a permis aux Indiens de renoncer volontairement à leur droit d'inscription en tant qu'Indien. À partir de 1869, une Indienne mariée à un non-Indien n'était pas considérée Indienne aux termes de la Loi.

En vertu de l'*Acte des Sauvages, 1976*, un Indien était un homme d'ascendance indienne, censé appartenir à une bande donnée, l'enfant de cet homme et toute femme qui était ou avait été mariée légalement à cet homme.

En 1951, d'importantes modifications ont été apportées à la Loi. Le Registre des Indiens devenait le répertoire central de toutes les personnes inscrites en vertu de la Loi. Le bureau du registraire a alors été créé et les listes de sommes payées en vertu des traités, les listes de distribution des intérêts et les listes de recensement ont servi à établir le Registre en 1951, et sont encore utiles aujourd'hui pour déterminer le droit à l'inscription.

La *Loi sur les Indiens* de 1951 précisait les critères qui avaient été appliqués antérieurement. Une des modifications prévoyait qu'une personne, dont la mère et la grand-mère paternelle n'avaient pas eu droit à l'inscription au Registre des Indiens avant leur mariage, ne pouvait être inscrite qu'à partir de sa naissance jusqu'à l'âge de 21 ans.

2. DE 1985 À AUJOURD'HUI - PROJET DE LOI C-31

Les modifications de la *Loi sur les Indiens* adoptées le 18 juin 1985 comprenaient d'importants changements au chapitre des conditions d'inscription, conformément à trois principes : élimination des éléments discriminatoires de la *Loi sur les Indiens*; rétablissement du statut d'Indien à ceux qui l'avaient perdu en vertu de lois antérieures; droit des bandes indiennes de décider de l'appartenance de leurs effectifs.

3. RÉPERCUSSIONS DU PROJET DE LOI C-31

3.1 Répercussions par programme : Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien finance de nombreux programmes qui ont pour objet de verser des fonds à des Indiens dans le besoin aux fins d'études, de logement, d'aide sociale et de soins médicaux. L'augmentation du nombre d'Indiens inscrits à la suite de l'adoption du projet de loi C-31 influe sur ces programmes. Le nombre de personnes admissibles aux programmes a augmenté en vertu des dispositions du projet de loi.

3.2 Inéquité de la *Loi sur les Indiens* : Malgré les modifications apportées à la *Loi sur les Indiens* en 1985, les injustices sont encore nombreuses. Ainsi, les enfants des femmes qui ont été retranchées du Registre parce qu'elles avaient épousé un non-Indien pouvaient plus difficilement transmettre leur droit à l'inscription à la génération suivante que les enfants des Indiens ayant épousé des non-Indiennes. Les enfants nés avant le 17 avril 1985, de femmes non indiennes et d'Indiens en dehors du mariage, sont traités différemment, selon qu'il s'agit de filles ou de garçons. Il peut aussi y avoir des situations où les enfants de mêmes parents sont inscrits en vertu d'articles différents de la Loi, selon le droit des parents à l'inscription au moment de leur naissance.

4. DEMANDES D'INSCRIPTION NON RÉSOLUES

4.1 et
4.2 Federation of Newfoundland Indians et Grande Cache : Ces groupes représentent deux cas de demandes d'inscription encore non résolues de personnes qui ne sont pas considérées comme des Indiens en vertu de la *Loi sur les Indiens.*

4.3 et
4.4 Demandes de nouvelles bandes et bande Michel : La *Loi sur les Indiens*, sur demande, accorde au Ministre le pouvoir de constituer de nouvelles bandes et de fusionner des bandes existantes. Il n'y a pas eu de demandes récentes de fusion. Les demandes de constitution de nouvelles bandes se classent généralement dans trois catégories : division de bandes actuelles; constitution d'une collectivité autochtone en bande; constitution d'autres groupes en bande. La bande Michel, qui a été émancipée en groupe en 1958, représente un cas particulier de revendication pour la constitution d'une nouvelle bande.

5. NÉGOCIATION DE L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE DES COLLECTIVITÉS ET INSCRIPTION

Le MAINC a toujours reconnu que toute convention d'autonomie gouvernementale dans les collectivités devait inclure un régime en vertu duquel la bande peut déterminer qui seront ses membres, conformément à ses propres règles d'appartenance. Plusieurs bandes cherchent à obtenir le pouvoir de décision du droit à l'inscription pour leurs membres. En effet, elles demandent que la notion d'inscription comme Indien soit abolie afin que tous les droits et avantages des Indiens passent par l'appartenance à la bande.

6. PROBLÈMES ACTUELS

6.1 Validité des données actuelles du Registre des Indiens : Puisque les données du Registre des Indiens servent de base au financement ou à l'admissibilité aux avantages des Indiens inscrits, il est essentiel qu'elles soient le plus exact possible. Cependant, certains problèmes se posent : les retards dans la déclaration des naissances et la non-déclaration des décès, le manque de fiabilité des indicateurs de résidence dans les réserves et hors réserves, et le manque d'information au sujet de l'appartenance aux bandes qui s'occupent elles-mêmes de leurs listes de membres.

6.2 et
6.3 Existe-t-il d'autres modes optionnels de financement des collectivités : Le Programme de soutien aux étudiants de niveau postsecondaire, l'aide sociale et les services de santé non assurés sont des exemples de programmes dont le financement est directement lié aux données du Registre des Indiens. Les modes optionnels de financement des collectivités autochtones seront étudiés dans d'autres documents soumis à la Commission royale sur les peuples autochtones.

6.4 Incidences des critères d'appartenance et d'inscription sur la population : Un rapport préparé pour l'Assemblée des Premières Nations prévoit que la population d'Indiens inscrits, par suite des changements apportés en 1985 aux conditions d'inscription, atteindra un niveau record de 800 000 en 2041, avant de revenir à son niveau actuel en 2091. Pendant la même période, les effectifs des bandes pourraient augmenter ou diminuer de façon marquée, selon les principes utilisés par les bandes pour fixer les règles d'appartenance.

INUIT

1. HISTORIQUE

1.1 Premier système d'identification : Au début du siècle, les représentants du gouvernement ont eu de la difficulté à identifier avec exactitude les Inuit et à en tenir des dossiers précis. À cette époque, les Inuit n'avaient pas de noms de famille et leurs prénoms étaient, pour les non-Inuit, difficiles à prononcer et à épeler, ou encore, il s'agissait de noms bibliques, souvent utilisés à répétition.

En 1941, on a assigné à chaque Inuk, à titre de pièce d'identité, un numéro à quatre chiffres, estampillé sur un médaillon d'identité. En 1945, ces médaillons ont été récupérés et remplacés par de nouveaux qui portaient la désignation du district et de la région, ainsi qu'un numéro d'identification individuel à quatre chiffres.

1.1.1 Projet «Nom de famille» : Le Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a interrompu le système de médaillon d'identité en 1971, après la mise en oeuvre du Projet «Nom de famille», en vertu duquel chaque Inuk a adopté un nom de famille qui pouvait s'écrire en caractères romains.

1.1.2 Identification actuelle : Les Inuit sont maintenant identifiés grâce aux Registres de l'état civil et aux listes de services de santé non assurés dans les territoires et les provinces ou à l'échelle nationale. Toutes les ententes touchant les revendications territoriales contiennent également les critères d'admissibilité et d'inscription.

1.2 Jugement de la Cour suprême de 1939 : En juin 1939, la Cour suprême a statué que selon le paragraphe 91(24) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*, le mot «Indiens» incluait les Esquimaux (maintenant appelés Inuit) de la province de Québec.

2. FINANCEMENT ET IDENTIFICATION DES INUIT

Divers programmes sont applicables aux Inuit, bien que l'admissibilité des bénéficiaires soit souvent définie par des conditions particulières à chaque région. Ces programmes incluent : les ententes de développement économique, les paiements de transfert aux gouvernements territoriaux, les accords de contribution conclus avec les associations autochtones du Nord, les subventions aux particuliers ou aux organisations, les contributions aux provinces de Terre-Neuve et du Québec et les services de santé non assurés.

3. IDENTIFICATION DES BÉNÉFICIAIRES INUIT DANS LE CADRE DU RÈGLEMENT DES REVENDICATIONS TERRITORIALES

Les Autochtones ne peuvent s'engager que dans un seul des règlements de revendication territoriale au Canada auxquels ils sont admissibles. Les définitions d'identification utilisées dans les règlements de diverses revendications diffèrent.

4. PROBLÈMES

Bien que le jugement de la Cour suprême de 1939 ait précisé que les populations inuit étaient des Indiens au sens du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* (anciennement l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*), il n'y a pas de définition claire d'un Inuk. Diverses conditions sont appliquées. Dans le cas des programmes communautaires, cette situation peut poser des problèmes, puisque les différents bénéficiaires ne sont pas aisément identifiables. Pour ce qui est des services aux particuliers, le manque d'uniformité dans la définition des bénéficiaires admissibles pourrait aussi poser des problèmes, surtout au niveau des programmes comme les services de santé non assurés, où la valeur du service est élevée.

CONCLUSIONS

La définition d'Indien, aux termes de la *Loi sur les Indiens*, est précise et complexe. L'inscription est un processus plutôt réactif que proactif. Malgré l'adoption du projet de loi C-31, il reste encore quelques injustices sur le plan des conditions d'inscription.

Les problèmes liés à l'inscription des Indiens incluent les demandes non résolues d'inscription et de reconnaissance des bandes, p. ex., la Federation of Newfoundland Indians, Grande Cache et l'ancienne bande Michel, et les tentatives de plusieurs bandes d'obtenir le pouvoir de décider du droit d'inscription des Indiens dans le cadre du processus d'autonomie gouvernementale des collectivités.

Malgré les limites à la validité des données tenues à jour au moyen du Registre des Indiens, le financement des programmes dépend en grande partie de ces données.

Il n'existe pas de liste nationale officielle pour les peuples inuit du Canada, ni de définition unique de l'Inuk. L'auto-identification ou la reconnaissance communautaire constituent la base de la plupart des définitions. L'argent versé par le gouvernement fédéral aux particuliers et aux collectivités l'est principalement au moyen de paiements de transfert aux gouvernements territoriaux et d'accords de contribution conclus avec les provinces.

INTRODUCTION

Le présent document a été préparé par la Direction de l'inscription et des listes de bande du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), en vue d'être présenté à la Commission royale sur les peuples autochtones.

Le MAINC s'occupe de l'inscription des Indiens et de l'identification des Inuit et doit fournir des services à ces deux groupes.

Par cette présentation à la Commission royale, nous voulons donner des renseignements précis sur l'inscription des Indiens et l'identification des Inuit par le gouvernement fédéral, tout en montrant que le Registre des Indiens est le principal outil utilisé par le gouvernement pour remplir son rôle.

Nous espérons que cette information contribuera à inspirer la réflexion sur les problèmes d'inscription et d'identification des Indiens et des Inuit.

INDIENS

1. LA *LOI SUR LES INDIENS* AVANT 1985

La première loi canadienne qui ait tenté de définir un Indien a été adoptée par les assemblées législatives du Haut-Canada et du Bas-Canada en 1850. De ce jour à 1985, année où la *Loi sur les Indiens* révisée a été adoptée, de nombreuses révisions et modifications mineures ont été apportées à la loi relative aux Indiens. La définition a évolué, passant d'un énoncé très général et global à une description restrictive et très précise de ce qu'était un Indien aux yeux des autorités fédérales.

1.1 Évolution de la définition d'un Indien, de 1850 à 1985

En 1850, les assemblées législatives du Haut-Canada et du Bas-Canada ont adopté des lois parallèles par lesquelles elles tentaient, pour la première fois, de définir légalement le terme «Indien». La définition était plutôt générale et incluait toute personne considérée comme Autochtone par la naissance ou les liens familiaux, et censée appartenir à une bande ou à un groupe d'Indiens, toute personne mariée à un Indien, ainsi que les personnes adoptées par des Indiens.

Dans le Bas-Canada, la définition d'Indien a été modifiée en 1851. La nouvelle définition incluait précisément les femmes non indiennes mariées à des Indiens et leur descendance, excluant indirectement les hommes non indiens mariés à des Indiennes et vivant chez les Indiens.

En 1857, pour la première fois, une disposition d'émancipation a été incluse à une loi relative à la civilisation graduelle des tribus indiennes des «Canadas» (*Act for the Gradual Civilization of the Indian Tribes in the Canadas*). Cette disposition permettait à un Indien de renoncer volontairement à son inscription comme Indien et à son appartenance à la bande. Sa femme et ses enfants étaient également émancipés de ce fait.

Cette mesure contenait des incitatifs monétaires et fonciers visant à encourager les Indiens à quitter les sociétés tribales et à s'émanciper. Une personne émancipée pouvait recevoir des terres et une somme d'argent égale au principal des annuités et autres revenus annuels reçus par la bande. On cherchait ainsi à encourager les Indiens émancipés à demeurer au sein de la collectivité indienne, tout en ayant les mêmes droits que les citoyens non indiens. Les personnes émancipées et leur descendance n'avaient plus droit à l'inscription en vertu de la *Loi sur les Indiens*.

Entre la Confédération et l'adoption d'une loi consolidée sur les Indiens en 1876, plusieurs politiques et mesures législatives importantes concernant les Indiens ont été adoptées. Ainsi, la *Loi sur les Indiens* de 1868 prévoyait l'organisation du Secrétariat d'État du Canada et la gestion des terres, des biens immobiliers et de tous les fonds des Indiens. Aucun changement significatif n'a alors été apporté à la définition d'Indien.

En 1869, de nouvelles modifications incluaient pour la première fois des mesures relatives à l'inscription des femmes indiennes après leur mariage à des non-Indiens ou à des Indiens d'autres bandes. En épousant un Indien, la femme indienne devenait membre de la bande de son mari. Par ailleurs, si elle épousait un non-Indien, elle n'appartenait plus à sa bande et n'était plus considérée comme une Indienne au sens de la *Loi sur les Indiens*. Les enfants issus d'un tel mariage n'avaient pas droit à l'inscription en tant qu'Indiens.

La loi consolidée de 1876 regroupait toutes les dispositions concernant les Indiens. En vertu de cette loi, un Indien était un homme d'ascendance indienne, censé appartenir à une bande donnée, et l'enfant de cet homme et de toute femme qui était ou avait été mariée légalement à cet homme. Cette définition mettait donc l'accent sur la filiation paternelle et restreignait de façon marquée le droit à l'inscription. Elle excluait également toute personne domiciliée dans un pays étranger pendant plus de cinq ans sans la permission du surintendant général. De plus, les femmes indiennes mariées à des non-Indiens, les Métis du Manitoba qui avaient participé à la répartition des terres des Métis et les personnes émancipées n'avaient plus droit à l'inscription.

Les lois révisées et les modifications de 1880, 1884, 1886, 1906, 1917 et 1927 n'ont pas apporté de changements importants aux conditions d'inscription. Cependant, on note une importante modification aux dispositions relatives à l'émancipation en 1918.

Avant 1918, les efforts déployés par le gouvernement pour promouvoir l'émancipation avaient été contrecarrés par les bandes qui refusaient d'approuver l'émancipation d'Indiens vivant en dehors des collectivités. En vertu des modifications de 1918, les personnes vivant en dehors de leur collectivité pouvaient s'émanciper sans cette approbation, et les femmes et les enfants mineurs de ces personnes étaient automatiquement émancipés. Les modifications prévoyaient également l'émancipation des femmes célibataires et des veuves. Les enfants mineurs des veuves étaient automatiquement émancipés, en même temps que leur mère, tandis que les enfants mineurs de mères célibataires étaient émancipés seulement si leur nom apparaissait dans le décret d'émancipation.

En 1951, des changements généraux importants ont été apportés aux critères d'inscription et d'appartenance de la *Loi sur les Indiens*. Le Registre des Indiens devenait le répertoire central de toutes les personnes inscrites en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Le bureau du registraire fut alors créé pour tenir à jour le Registre et déterminer le droit à l'inscription, conformément à la *Loi sur les Indiens*.

La responsabilité face aux Indiens a pris la forme d'un droit d'appel (appelé «protestation») au registraire, lorsqu'une décision était jugée erronée. Les protestations pouvaient être formulées par les conseils de bande et par des membres individuels de la bande.

Quant aux critères d'inscription, la *Loi sur les Indiens* de 1951 précisait ceux qui avaient été appliqués antérieurement. L'exception la plus notable était le sous-alinéa 12(1) *a*)(iv), qui est devenu la clause de la «double mère». En vertu de cette disposition, une personne dont les parents s'étaient épousés le 4 septembre 1951 ou avant, et dont la mère et la grand-mère paternelle n'avaient pas droit à l'inscription au Registre des Indiens avant leur mariage, pouvait être inscrite à sa naissance, mais n'avait plus droit à l'inscription ou à l'appartenance à la bande à compter de son 21e anniversaire. Pour avoir un résumé des principales causes présentées devant les tribunaux, relativement à la définition d'Indien, consulter l'annexe A.

1.2 Premiers registres

La qualité des premiers registres des Indiens variait beaucoup.

Avant 1951, les dossiers étaient tenus à jour par un agent des Indiens, représentant local du gouvernement fédéral, qui tenait une liste des membres des bandes. Les naissances et les décès y étaient consignés, les noms étant alors ajoutés ou retranchés de la liste de bande, conformément aux dispositions de la *Loi sur les Indiens*. Lorsqu'il était question d'ajouter les noms de personnes dont les parents ne figuraient pas sur la liste de bande, l'agent étudiait le dossier et faisait des recommandations au bureau principal. Aucun dossier des bureaux locaux fédéraux ne subsiste aujourd'hui.

Cependant, dans les régions visées par les traités numérotés et les traités Robinson, de bons registres ont été préservés, de même que dans le cas des bandes qui distribuaient leurs fonds régulièrement.

1.2.1 Listes des fonds versés en vertu d'un traité

Les listes des fonds versés en vertu d'un traité sont des registres des montants payés annuellement à des particuliers en vertu de traités numérotés ou des

traités Robinson. Elles contiennent habituellement la liste des membres de la bande, ainsi que des détails sur la taille de la famille, les naissances, les mariages et les décès. Dans les régions visées par ces traités, les personnes reconnues comme ayant droit à des sommes payables en vertu d'un traité étaient normalement les mêmes personnes qui avaient droit à l'inscription en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Par conséquent, ces registres sont très utiles pour déterminer l'ascendance indienne des personnes qui désirent être inscrites au Registre des Indiens.

1.2.2 Listes de distribution des intérêts

La distribution des revenus générés par les fonds de la bande à ses membres était consignée sur des listes de distribution des intérêts. Celles-ci, comme les listes des fonds versés en vertu d'un traité, contiennent habituellement des détails sur la taille de la famille, les naissances, les mariages et les décès.

1.2.3 Listes de recensement des Indiens

En Colombie-Britannique, le gouvernement fédéral tenait à jour des registres de recensement des Indiens, principalement pendant les années 1920 et 1930. Contrairement aux listes de distribution des intérêts et des fonds versés en vertu d'un traité, les listes de recensement n'avaient aucune utilité financière. Toutefois, elles servent maintenant de listes de bande précédant l'année 1951, de la même manière que les listes des fonds versés.

1.2.4 Autres registres relatifs aux Indiens

Les trois listes mentionnées ci-dessus sont les listes historiques les plus complètes des peuples indiens. Le MAINC dispose d'autres documents qui contiennent des renseignements limités sur les bandes, tels que les dossiers concernant les élections, les successions, le passage d'une bande à l'autre et les certificats d'argent. En l'absence de dossiers antérieurs concernant certains Indiens, le processus de confirmation du droit d'inscription au Registre des Indiens doit s'appuyer sur d'autres sources comme les documents liant une personne à des Indiens inscrits. À l'occasion, s'il n'y a pas de documents, les liens doivent être déterminés à partir des renseignements fournis par les aînés.

1.3 Centralisation des registres en 1951

Comme il fallait déterminer avec précision qui étaient les Indiens relevant de la compétence du gouvernement fédéral, il a fallu apporter une modification à la *Loi sur les Indiens*, en 1951. C'est ainsi que le Registre des Indiens devint le répertoire central de tous les Indiens inscrits.

Du même coup, on créa le bureau du registraire, chargé de tenir à jour le Registre des Indiens, conformément aux conditions d'inscription décrites dans la *Loi sur les Indiens*. Le Registre devait être continuellement mis à jour, afin d'y consigner toutes les données démographiques transmises par les bureaux du Ministère et, plus tard, par les bandes qui ont assumé ces fonctions.

1.3.1 Affichage des listes de bande en 1951

Pour commencer le Registre des Indiens, il fallait dresser une liste initiale des membres de toutes les bandes. Vers la fin des années 1940, ces listes avaient été compilées par les agents locaux des Indiens. À la suite de la proclamation de la *Loi sur les Indiens* révisée, le 4 septembre 1951, les agents des Indiens ont fait afficher bien en évidence, chacune des listes de membres à l'endroit où les avis de la bande étaient ordinairement affichés, afin de s'assurer qu'elles contenaient les noms de toutes les personnes ayant droit d'être inscrites comme membres de la bande. Toute protestation formulée par les conseils de bande ou par des particuliers concernant l'inclusion, le retranchement ou l'omission de personnes, était examinée par le registraire avant qu'une décision soit rendue.

1.4 Revue des principales causes et des jugements concernant la définition et l'interprétation de la *Loi sur les Indiens*

John Martin, James David Jock et Jeannette Corbière Laval ont interjeté appel de la décision du registraire de retrancher leur nom du Registre des Indiens. Sharon Lovelace a adressé une revendication au Comité des droits de l'homme des Nations Unies. Une brève étude de chaque cause et de ses répercussions sur l'interprétation de la *Loi sur les Indiens* est présentée à l'annexe A.

2. DE 1985 À AUJOURD'HUI - PROJET DE LOI C-31

2.1 La discrimination et la *Loi sur les Indiens*

Le 28 juin 1985, d'importantes modifications ont été apportées à la *Loi sur les Indiens* quand le Parlement a adopté le projet de loi C-31, la *Loi modifiant la Loi sur les Indiens*, qui contenait d'importants changements concernant les conditions d'inscription des Indiens.

Les modifications de 1985 s'appuyaient sur trois principes fondamentaux :

2.1.1 Élimination des éléments discriminatoires des conditions d'inscription de la *Loi sur les Indiens*

Les femmes indiennes continuent d'être inscrites même si elles épousent des non-Indiens et les non-Indiennes n'ont plus droit à l'inscription en épousant des

Indiens. Bien qu'il reste toujours quelques aspects discriminatoires, à cause de l'acquisition du droit à l'inscription des non-Indiennes ayant épousé des Indiens en vertu des lois antérieures, cette disposition permet d'atteindre les principaux objectifs visés.

2.1.2 Rétablissement du droit à l'inscription pour ceux qui l'ont perdu en vertu de lois antérieures

Les Indiennes qui ont épousé des non-Indiens et qui ont ainsi perdu leur droit à l'inscription en vertu de lois antérieures, de même que les personnes qui ont volontairement renoncé à leur inscription par le passé ont maintenant le droit d'être réinscrites. Les enfants de ces personnes sont également admissibles.

La notion d'émancipation, qui permettait de renoncer volontairement à l'inscription, a été retirée de la *Loi sur les Indiens*.

2.1.3 Droit des bandes indiennes de décider de l'appartenance à leurs effectifs

Une bande indienne, si elle le désire, peut maintenant décider de l'appartenance à ses effectifs.

2.2 Inscription et appartenance à la bande

Avant la modification en 1985 de la *Loi sur les Indiens*, le droit à l'inscription était automatiquement assorti du droit d'appartenance à la bande. Cependant, la notion d'Indien inscrit n'est pas nécessairement synonyme d'appartenance à la bande. Bien que tous les membres d'une bande soient des Indiens inscrits, tous les Indiens inscrits ne sont pas nécessairement membres d'une bande, puisque certains d'entre eux ont été inclus dans une liste distincte appelée liste générale.

Les modifications de 1985 à la *Loi sur les Indiens* reconnaissaient le droit à la bande indienne de décider de l'appartenance à ses effectifs. De plus, le MAINC doit continuer de tenir les listes de bande jusqu'à ce qu'une bande assume le pouvoir de décision. Par conséquent, les bandes qui ont assumé le pouvoir de décider de l'appartenance à leurs effectifs sont responsables de la tenue de leurs listes.

Lorsque le MAINC tient une liste de bande, les personnes qui ont droit à l'inscription au Registre ont aussi droit d'être incluses dans les listes de bande. Par ailleurs, lorsqu'une bande décide de l'appartenance à ses effectifs, elle détermine le droit à l'appartenance conformément aux règles qu'elle a fixées.

2.3 Pouvoir de décision relative à l'appartenance

En vertu de la *Loi sur les Indiens* de 1985, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien doit aviser une bande qu'elle décide désormais de l'appartenance à ses effectifs si la bande peut démontrer que les règles proposées protègent les droits des personnes qui étaient admissibles à l'appartenance à la bande avant l'entrée en vigueur de ces règles; et que le Ministre est convaincu que la majorité des électeurs de la bande ont autorisé ces règles.

Une fois que le Ministre a avisé la bande qu'elle décidait désormais de l'appartenance à ses effectifs, celle-ci est responsable de l'ajout ou du retranchement des noms de la liste et de la tenue de sa liste, conformément à ses règles d'appartenance. Deux cent trente-six bandes (40 p. 100) décident maintenant de l'appartenance à leurs effectifs.

2.4 Inscription depuis 1985

À la fin de juin 1992, 160 592 personnes avaient demandé d'être inscrites comme Indiens en vertu de la *Loi sur les Indiens*, telle qu'elle a été modifiée en 1985. De ce nombre, 83 797 ont été réinscrites ou inscrites pour la première fois.

De plus, le Programme d'inscription des Indiens tient compte des événements tels que les naissances et les décès qui ont des répercussions sur la population d'Indiens inscrits; 68 377 événements du genre ont été consignés en 1991. L'annexe B contient d'autres détails sur le programme d'inscription actuel.

3. RÉPERCUSSIONS DU PROJET DE LOI C-31

3.1 Répercussions par programme

3.1.1 Études postsecondaires

Le MAINC met à la disposition des Autochtones admissibles une aide financière et didactique afin de les encourager à poursuivre des études postsecondaires. Le programme prévoit des allocations d'études, y compris les frais d'inscription et de scolarité, l'examen et l'accréditation professionnelle initiale, les livres et fournitures, ainsi que les dépenses de voyage et les frais de subsistance. Il verse aussi des fonds aux institutions d'enseignement postsecondaires régionales et indiennes pour la conception et la mise en oeuvre des programmes d'études postsecondaires.

Entre 1985-1986 et 1989-1990, le nombre d'étudiants visés par le projet de loi C-31 est passé de 446, soit 4 p. 100 du nombre total d'étudiants participant au programme, à 3 562, soit 19 p. 100. Les dépenses de ces étudiants ont aussi augmenté, passant de 0,9 million de dollars à 27,9 millions de dollars au cours de la même période.

3.1.2 Logement

Le logement est le programme le plus touché par le projet de loi C-31. La demande éventuelle de logement des Indiens inscrits en vertu du projet de loi C-31 est une préoccupation importante chez les bandes indiennes.

Avant l'adoption du projet de loi C-31, le MAINC finançait environ 2 400 nouvelles maisons et 3 000 rénovations par année. Après 1985, des fonds additionnels ont été mis à la disposition des inscrits en vertu du projet de loi C- 31. Les fonds destinés aux logements supplémentaires sont administrés et distribués en vertu du programme de logement existant du MAINC.

Le MAINC offre des subventions de capital afin d'aider les bandes à construire de nouveaux logements et à rénover les logements actuels grâce au Programme de logement à l'intérieur des réserves. Il accorde aussi des fonds pour la gestion et la planification de projets, la formation et les inspections.

Entre 1986 et 1990, 13 374 logements subventionnés ont été construits dans les réserves, dont 20 p. 100, soit 2 698, ont été construits grâce aux fonds supplémentaires prévus dans le projet de loi C-31. Le total des dépenses au chapitre du logement dans les réserves est passé de 80 millions de dollars en 1985-1986 à 138 millions de dollars en 1989-1990. De fait, en 1989-1990, un supplément de 41 millions de dollars, accordé en vertu du projet de loi C-31, a servi à financer 1 353 nouveaux logements, ce qui représente 30 p. 100 des dépenses globales pour le logement dans les réserves.

3.1.3 Développement social

Grâce à des programmes de développement social, le MAINC apporte aide et soutien aux personnes, aux familles et aux collectivités afin d'améliorer leur qualité de vie et de favoriser leur indépendance, leur auto-suffisance et leur stabilité sociale. Les dépenses, à ce chapitre et en vertu du projet de loi C-31, ont grimpé en flèche, passant de 0,15 million de dollars, en 1986-1987, à 27 millions, en 1989-1990, soit une augmentation de 0,1 à 7 p. 100 du total des dépenses en développement social.

Certaines bandes reçoivent des services sociaux dans les réserves par l'entremise des organismes provinciaux, le MAINC remboursant aux

gouvernements provinciaux les coûts connexes de fonctionnement et d'entretien. Les dépenses des programmes de services sociaux, applicables aux inscrits en vertu du projet de loi C-31, s'élèvent à 3,3 millions de dollars, soit 0,7 p. 100 du total de 450 millions de dollars consacrés aux services sociaux pour les Indiens inscrits, entre 1986-1987 et 1989-1990.

3.1.4 Services de santé non assurés

Les Indiens inscrits, des réserves et hors réserves, ont droit à des services de santé non assurés, incluant des services qui ne sont généralement pas accessibles au public dans le cadre des régimes provinciaux d'assurance-maladie ou d'autres programmes gouvernementaux. Ces indemnités incluent les médicaments sous ordonnance, les soins de la vue et les soins dentaires. Les personnes récemment inscrites en vertu du projet de loi C-31 ont droit à tous les services de santé non assurés, à partir de la date de leur inscription.

Dans le cadre du Programme de prestations médicales non assurées, les dépenses totales pour les inscrits en vertu du projet de loi C-31 sont passées, au cours de l'exercice 1985-1986, de 2,5 millions de dollars, soit 2 p. 100 d'un total de 135 millions de dollars, à 39 millions de dollars, soit 15 p.100 d'un total de 252 millions de dollars en 1989-1990.

3.2 Inéquité de la *Loi sur les Indiens*

Malgré tous les changements apportés à la *Loi sur les Indiens* en 1985, les victimes d'injustices sont encore nombreuses. Les problèmes les plus couramment cités sont décrits ci-après.

3.2.1 Paragraphes 6(1) et 6(2) de la *Loi sur les Indiens* (règle d'exclusion de deuxième génération)

Les Indiennes retranchées du Registre à la suite de leur mariage à des non-Indiens ont droit à la réinscription conformément au paragraphe 6(1) de la *Loi sur les Indiens* modifiée. Cependant, leurs enfants n'ont droit à l'inscription qu'en vertu du paragraphe 6(2). Rien dans la Loi ne prévoit l'inscription des enfants de personnes ayant droit à l'inscription en vertu du paragraphe 6(2), à moins que l'autre parent de ces enfants ait aussi droit à l'inscription. Par conséquent, les enfants des femmes retranchées du Registre parce qu'elles ont épousé un non-Indien peuvent moins aisément transmettre leur droit à l'inscription à la génération suivante que les enfants, inscrits en vertu du paragraphe 6(1), des Indiens qui ont épousé des non-Indiennes.

De même, les enfants de femmes non indiennes et d'Indiens qui ne sont pas mariés sont traités différemment en vertu de la *Loi sur les Indiens*, selon qu'il

s'agit de filles ou de garçons. L'importance accordée à la filiation paternelle dans les conditions d'inscription des lois antérieures permet d'inscrire tous les enfants mâles issus d'Indiens et de non-Indiennes avant 1985. Cependant, les filles d'Indiens et de non-Indiennes, nées entre le 4 septembre 1951 et le 17 avril 1985, n'ont eu droit à l'inscription en tant qu'enfant d'un parent indien qu'après l'entrée en vigueur des modifications de 1985 à la *Loi sur les Indiens.*

Les enfants mâles ou femelles, issus de parents mariés ou non depuis l'adoption des modifications de 1985, ont également droit à l'inscription comme Indiens.

3.2.2 Différentes catégories d'inscription au sein d'une même famille

Les modifications de 1985 ont suscité plusieurs anomalies, telles que des catégories différentes d'inscription au sein d'une même famille.

Prenons une famille formée, au moment de l'émancipation, d'un mari, d'une femme, qui n'était pas une Indienne avant son mariage, et d'un enfant; un second enfant est né après l'émancipation de la famille. En vertu de la *Loi sur les Indiens* de 1985, le mari et l'enfant qui ont été émancipés ont droit à la réinscription en vertu de l'alinéa 6(1)*d*). Cependant, la femme n'a pas droit à la réinscription comme Indienne, de sorte que l'enfant né après l'émancipation n'a droit à l'inscription qu'en vertu du paragraphe 6(2) parce qu'un seul de ses parents est Indien.

En d'autres mots, le premier enfant peut transmettre le droit à l'inscription comme Indien à ses descendants, même si l'autre parent n'est pas Indien, tandis que le second enfant ne pourra transmettre ce droit à ses descendants que si l'autre parent a aussi droit à l'inscription comme Indien en vertu de la *Loi sur les Indiens.*

4. DEMANDES D'INSCRIPTION NON RÉSOLUES

4.1 Federation of Newfoundland Indians

La Federation of Newfoundland Indians (FNI) a entamé une poursuite contre le Canada en 1989. Cette démarche donnait suite à des tentatives répétées, pendant plusieurs années, en vue d'obtenir le droit à des services en vertu d'une entente de financement conclue entre le Canada et Terre-Neuve, et d'obtenir le droit à l'inscription en tant qu'Indiens pour devenir admissibles à tous les services fédéraux qui en découlent.

Le principal point de litige consiste à déterminer si les quelque 2 000 personnes d'ascendance mi'kmaq, représentées par la FNI, ont droit à

l'inscription comme Indiens en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Il faut donc répondre aux questions suivantes : y a-t-il des différences importantes entre les membres de la FNI et les membres inscrits de la bande indienne de Miawpukek de Conne River, à Terre-Neuve, ou entre ses membres et ceux des bandes mi'kmaq d'autres provinces; de plus, l'inégalité de traitement de ces groupes contrevient-elle à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

4.2 Grande Cache

En 1911, les personnes d'ascendance indienne domiciliées dans les limites de l'actuel parc national Jasper ont été réinstallées dans leur territoire traditionnel, à Grande Cache, afin de faciliter la création du parc.

Quand l'exploitation des ressources a commencé à faciliter l'accès au territoire au cours des années 1960, une entente a été conclue entre les résidants de Grande Cache et le Gouvernement de l'Alberta. En vertu de cette entente, les premiers avaient droit de chasser en tant qu'Indiens assujettis à un traité et recevaient un territoire modeste. Ces terres, détenues en commun par des coopératives, n'avaient ni la désignation de réserve, ni celle d'établissement métis.

En 1984, un membre de l'établissement a été accusé d'avoir chassé en période d'interdiction. La collectivité a alors été informée qu'elle devait prouver ses droits acquis par traité. Elle n'a pas encore réussi à déterminer son droit à l'inscription en vertu de la *Loi sur les Indiens*, afin de prouver qu'elle jouissait de droits acquis par traité. Sur les douzaines de demandes individuelles d'inscription présentées par des membres de la collectivité de Grande Cache, seulement huit ou dix ont donné lieu à l'inscription de personnes qui ont réussi à prouver leur lien avec des membres de bandes indiennes reconnues. La plupart des demandes ont été refusées à cause des nombreux cas d'acceptation de certificats de Métis par leurs ancêtres, ceux-ci ayant participé à la distribution des fonds ou des terres des Métis.

Le MAINC a accordé des fonds à l'Indian Association of Alberta, afin qu'elle entreprenne des études lui permettant de déterminer les liens ancestraux des résidants de Grande Cache, dans le but de trouver les preuves nécessaires pour appuyer leurs demandes d'inscription. Les études n'ont donné aucun résultat valable à ce jour.

En guise de solution de rechange, le groupe de Grande Cache a proposé qu'il n'était pas nécessaire de prouver le droit à l'inscription comme Indien pour étayer sa revendication d'Indien assujetti à un traité. Le ministère de la Justice a confirmé qu'il n'y avait pas de lien direct entre la reconnaissance d'Indien aux fins de la *Loi sur les Indiens* et la reconnaissance d'Indien assujetti à un

traité. Le MAINC étudie la possibilité que des droits soient acquis par traité, indépendamment du droit à l'inscription.

4.3 Demandes de nouvelles bandes

La *Loi sur les Indiens* accorde au Ministre le pouvoir de constituer de nouvelles bandes et de fusionner des bandes actuelles, sur demande.

Au cours des dernières années, il n'y a pas eu de demandes de fusion. Les demandes de constitution de nouvelles bandes se classent généralement dans trois catégories.

4.3.1 Division des bandes actuelles

Les groupes appartenant à une bande, mais qui vivent dans des collectivités dispersées où il est difficile pour la bande d'obtenir sa part de services, peuvent demander d'être désignés comme nouvelle bande. La bande et les groupes qui veulent se séparer doivent s'entendre sur la façon de partager les ressources existantes, mais la part qui lui revient est attribuée directement à la nouvelle bande.

4.3.2 Constitution d'une collectivité autochtone en bande

Il est possible que des collectivités formées d'Autochtones affiliés à plusieurs bandes et vivant sur des terres de la Couronne loin d'une réserve, souhaitent être constituées en bande distincte. Ces collectivités, généralement éloignées et mal desservies, veulent recevoir des terres de réserve et tous les services normalement accordés aux réserves indiennes. Les demandes de cette nature sont étudiées cas par cas, mais le MAINC n'est généralement pas disposé à les accepter, à moins qu'il y ait possibilité de partager les ressources telles que les terres et les fonds avec les bandes dont font actuellement partie les membres du groupe.

La principale exception est celle du règlement des revendications foncières, ou encore des obligations légales ou découlant d'un traité.

4.3.3 Constitution d'autres groupes en bande

Les groupes de gens qui vivent normalement hors réserves, en milieu urbain, peuvent demander d'être constitués en bande parce qu'ils ne peuvent obtenir les services et la reconnaissance de leur bande d'origine.

Cependant, les services communautaires du MAINC visent principalement les collectivités indiennes distinctes, organisées. Ils comptent sur les provinces et

les municipalités pour accorder aux Indiens qui vivent hors réserves les services dont ils ont besoin. Le coût de la création de réserves indiennes en milieu urbain, et divers autres facteurs telle la nécessité de satisfaire aux exigences des autorités locales et provinciales, ne favorisent pas la constitution de ces groupes en nouvelles bandes.

4.4 Bande Michel

L'ancienne bande Michel est un cas particulier. En 1928, certains membres de la bande Michel ont été émancipés individuellement, et, en 1958, tous les autres membres l'ont été en groupe.

D'anciens membres de la bande Michel ont présenté une revendication particulière, alléguant des irrégularités au moment des émancipations de 1928 et de 1958. Cependant, d'après les renseignements obtenus, le MAINC a conclu que la revendication ne pouvait être reçue aux fins de la négociation. Il reste donc deux méthodes possibles de constitution de la nouvelle bande Michel.

La première serait un décret ministériel en vertu de l'article 17 de la *Loi sur les Indiens*. En effet, en vertu de l'alinéa 17(1)*b*), le Ministre peut constituer de nouvelles bandes et dresser des listes de bande à partir du Registre des Indiens ou des listes de bande actuelles, si une demande lui est faite par des personnes proposant la constitution de nouvelles bandes. Cependant, cette solution ne serait pas satisfaisante, puisque près de 50 p. 100 des anciens membres de la bande Michel n'ont pas droit à l'inscription comme Indiens et, de ce fait, ne pourraient devenir membres que si la nouvelle bande décidait elle-même de l'appartenance à ses effectifs. Dans ce cas, la bande pourrait fixer des règles d'appartenance qui lui permettraient d'ajouter à ses effectifs des personnes qui n'ont pas droit à l'inscription. Par contre, ces personnes n'auraient toujours pas droit à l'inscription, ni aux avantages qui en découlent.

La deuxième solution serait de constituer la bande par décret. De cette façon, le gouverneur en conseil pourrait inclure tous les anciens membres de la bande Michel au nombre de ses effectifs. Mais le ministère de la Justice, dans sa décision concernant la revendication particulière de la bande Michel en 1987, avait conclu que les requérants n'avaient pu prouver l'obligation légale du Canada envers eux à partir des événements entourant les émancipations de 1928 et de 1958.

Selon la politique du MAINC sur les nouvelles bandes, toute nouvelle bande doit disposer de terres de réserve et d'une source de financement nécessaire à l'acquisition de terres, aux installations immobilières, au soutien de la bande et à la mise en oeuvre et au maintien des programmes, source qui doit être déterminée avant la constitution de la bande. Cette politique n'étant pas une

obligation légale valide pour le MAINC, celui-ci doit disposer des fonds nécessaires dans son budget régional.

5. NÉGOCIATION DE L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE DES COLLECTIVITÉS ET INSCRIPTION

La *Loi sur les Indiens* prévoit l'inscription de personnes comme Indien et la consignation de leur nom dans les listes de bande. Le MAINC reconnaît que toute convention d'autonomie gouvernementale dans les collectivités doit inclure un régime en vertu duquel la bande peut déterminer qui seront ses membres conformément à ses propres règles d'appartenance.

Plusieurs bandes, p. ex., la bande indienne de Westbank en Colombie-Britannique, la Nation Siksika en Alberta, ainsi que le Conseil tribal de North Shore et le Conseil indien uni en Ontario, cherchent à obtenir le pouvoir de décision du droit à l'inscription pour leur membres. En effet, ils demandent que la notion distincte d'inscription comme Indien soit abolie, afin que tous les droits et avantages des Indiens passent par l'appartenance à la bande.

Voici quelques-unes des raisons invoquées en faveur de cette proposition :

a) les bandes, et non le gouvernement fédéral, devraient prendre toutes les décisions relatives à la reconnaissance d'un Indien et d'un membre de la bande;

b) certaines bandes s'occupent déjà de l'inscription locale au nom du MAINC;

c) certaines bandes désirent corriger les injustices soulevées par les modifications de 1985 à la *Loi sur les Indiens* qui empêchent injustement certains de leur membres d'être inscrits et de jouir des privilèges qui s'y rattachent.

Le MAINC répond qu'il n'est pas prêt à négocier le pouvoir de décision du droit d'inscription par les bandes. Une grande partie des fonds destinés aux peuples indiens est calculée en fonction de la population d'Indiens inscrits. Pour pouvoir rendre compte à la population canadienne de l'utilisation de cet argent, le gouvernement fédéral ne peut accepter de nouvelle base de financement sans connaître le coût de cette mesure.

D'autre part, il faudrait se rappeler que si le gouvernement fédéral devait renoncer au pouvoir de décision de l'inscription, il devrait assurer la protection des droits des personnes. Il lui faudrait également s'assurer que tous les groupes et toutes les personnes reçoivent un traitement égal de la collectivité qui assumerait cette fonction.

6. PROBLÈMES ACTUELS

6.1 Validité des données actuelles du Registre des Indiens

6.1.1 Inscription des Indiens

Le Registre des Indiens que tient le MAINC à jour, conformément à la *Loi sur les Indiens*, est la seule source de dénombrement annuel de la population d'Indiens inscrits. Cependant, contrairement aux bases de données provinciales de l'état civil, il n'y a pas d'obligation légale de rendre compte au registraire des événements lorsqu'ils surviennent. Par conséquent, les statistiques de fin d'année tirées du Registre ne donnent pas une image «réelle» de la population indienne. La déclaration tardive des événements, en particulier le cas des naissances, est un des plus grands problèmes du Registre : les naissances sont parfois rapportées avec un retard de plus de dix ans. Bien qu'il existe des incitatifs à les rapporter promptement (par exemple, l'accès aux services de santé non assurés), leur déclaration demeure facultative. Le coût du certificat de naissance pourrait être un des facteurs en cause.

Conséquences des retards (naissances)

Si l'on veut utiliser les données du Registre des Indiens à des fins d'analyse démographique, les naissances inscrites en retard doivent être attribuées à l'année au cours de laquelle elles ont eu lieu. Autrement, elles viendraient augmenter incorrectement la population inscrite au cours de l'année de leur déclaration. Ainsi, selon Statistique Canada, la population indienne, à la fin de 1990, était de 490 178. Cependant, une fois les naissances rajoutées, la population s'élève à 511 382, soit 4,3 p. 100 de plus que le total officiel. La réintégration des Indiens en vertu du projet de loi C-31 s'ajoute aux conséquences des inscriptions tardives.

Conséquences des retards (décès)

Les retards d'inscription des décès nuisent aussi à l'exactitude du Registre des Indiens, mais il y a pis encore : la *sous-notification* des décès. Certaines régions mènent des recherches dans les dossiers de statistiques provinciales de l'état civil où sont consignés les décès et, lorsque la succession soulève un problème, consultent les certificats de décès eux-même. En général, cependant, il n'y a aucune obligation, ni aucun incitatif à déclarer les décès au registraire, ce qui explique en partie pourquoi le Registre des Indiens contient des données sur des personnes âgées de plus de 100 ans. Le MAINC a commencé à vérifier si les personnes âgées sont encore vivantes, afin de retrancher du Registre celles qui sont décédées.

Répercussions du projet de loi C-31 sur d'autres événements (mariages)

Une récente étude a montré que les statistiques sur les mariages sont également faussées par les inscriptions tardives. De plus, les données du Registre des Indiens concernant les mariages sont faussées à cause des différents codes utilisés pour l'inscription des mariages et de l'incompatibilité du système de rapport de fin d'année avec les modifications apportées en 1985 par le projet de loi C-31 au Registre. Ce problème a été corrigé en 1989, mais les données de la période de 1985 à 1988 demeurent peu fiables.

Indicateur de résidence, dans les réserves ou hors réserves

Afin d'améliorer la qualité de l'information sur le lieu de résidence des Indiens, dans les réserves ou hors réserves, le MAINC a entrepris, en 1992, un projet pilote pour trouver la meilleure façon de recueillir et de valider des statistiques annuelles sur les populations indiennes, en faisant appel à des méthodes modernes de collecte des données. Le Registre des Indiens a été utilisé comme principale source d'information.

L'étude a permis de déterminer qu'il fallait des renseignements précis sur la population totale vivant dans les réserves et qu'il existait deux problèmes particuliers sur le plan de la qualité des données. Premièrement, il n'y a pas de règles normalisées de collecte des statistiques sur le lieu de résidence pour l'ensemble des régions. Deuxièmement, il n'y a pas de vérification officielle des codes de résidence appliqués à l'échelle nationale.

6.1.2 Variantes dans les statistiques démographiques provinciales

Les ministères qui recueillent les statistiques démographiques des provinces du Manitoba et de la Saskatchewan et du Yukon fournissent aux bureaux régionaux du MAINC des imprimés d'ordinateur sur les naissances d'enfants dont le certificat porte la mention de parents indiens inscrits. Le bureau des statistiques démographiques des Territoires du Nord-Ouest fournit les documents gratuitement, sur demande.

Le bureau régional du MAINC, en Alberta, a conclu une entente avec le bureau des statistiques démographiques de l'Alberta qui permet au personnel régional chargé de l'inscription des Indiens d'avoir accès aux documents provinciaux. Le bureau des statistiques démographiques de l'Ontario fournit les documents gratuitement aux bandes. Cependant, comme le service est gratuit, il n'est pas prioritaire et il faut parfois compter des mois entre la réception de la demande et la remise du document nécessaire.

En Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve, les bureaux des statistiques de l'état civil imposent des frais au MAINC pour l'envoi des documents. Étant donné que le MAINC n'a pas de fonds prévus à cet effet, un client indien qui demande un ajout ou une modification au Registre doit fournir les documents nécessaires. Or, comme les frais, dans certaines provinces, s'élèvent à 25 $ le document, le processus est parfois très coûteux pour les clients du MAINC.

Au Québec, les registres paroissiaux servent à la consignation des naissances et des décès et l'obtention de ces documents pour le Registre des Indiens ne pose aucun problème.

6.1.3 Divergences des bases de données des bandes qui décident elles-mêmes de l'appartenance à leurs effectifs

Les conditions d'inscription au Registre des Indiens sont les mêmes pour toutes les personnes qui veulent y être inscrites, mais l'appartenance à la bande ne répond pas aux mêmes critères. Les bandes qui administrent elles-mêmes leurs listes de membres en vertu des modifications de 1985 à la *Loi sur les Indiens* appliquent leurs propres codes d'appartenance et ces derniers peuvent varier d'une bande à l'autre.

Le MAINC tient à jour les listes des bandes qui n'assument pas cette responsabilité. Les conditions d'appartenance appliquées par le MAINC sont énumérées dans la *Loi sur les Indiens*. Lorsqu'une personne ayant des liens historiques avec l'une de ces bandes est inscrite au Registre, elle est automatiquement ajoutée aux effectifs de cette bande.

Les bandes qui ont le pouvoir de décider de l'appartenance à leurs effectifs n'ont aucune obligation de remettre au MAINC la liste de leurs membres. Par conséquent, la base de données du Registre des Indiens n'indique pas l'appartenance à ces bandes.

Comme les données du Registre des Indiens servent de base au financement ou à l'accès aux privilèges des Indiens inscrits, elles doivent être le plus exact possible. Une des difficultés en ce sens vient de l'absence d'une obligation légale de déclarer des événements qui influent sur la population indienne.

6.2 Liens entre les programmes de financement et le Registre des Indiens

Tout Indien inscrit profite éventuellement d'un programme de financement. Il peut s'agir de programmes applicables à des particuliers, tels que le Programme de soutien aux étudiants du niveau postsecondaire et ceux accordés aux collectivités, comme l'enseignement primaire ou secondaire. La plupart des

Indiens inscrits font aussi partie d'une bande. Ainsi, s'ils résident dans la réserve, ils pourront avoir besoin de services communautaires. Le MAINC et le ministère de la Santé utilisent tous deux les données du Registre comme source d'information pour le financement de plusieurs programmes destinés aux Indiens.

6.2.1 Soutien aux étudiants du niveau postsecondaire

Le MAINC met des fonds à la disposition des Indiens et des Inuit en vertu du Programme de soutien aux étudiants du niveau postsecondaire, selon le maximum de fonds accordés par le Parlement. Une des conditions essentielles est d'être un Inuk ou un Indien inscrit. Chaque fois que le montant des demandes admissibles dépasse le budget, la priorité est accordée aux catégories prioritaires d'étudiants du MAINC ou à des organisations autochtones responsables.

6.2.2 Enseignement primaire et secondaire

Le Programme d'enseignement primaire et secondaire du MAINC accorde un soutien aux écoles et aux services d'enseignement des Indiens inscrits dans les réserves, aux autres étudiants vivant dans la réserve dont le Ministre est responsable et aux Inuit vivant dans les collectivités inuit du Québec.

Les services d'enseignement sont offerts aux personnes admissibles dans les écoles administrées par la bande, dans les écoles fédérales administrées par le MAINC ou en vertu d'ententes bilatérales ou tripartites de capital et de frais de scolarité conclues avec les autorités scolaires provinciales. Ces ententes prévoient des places dans les écoles provinciales pour les étudiants indiens vivant dans les réserves ou sur les terres de la Couronne.

6.2.3 Aide sociale

En 1990, le MAINC a reçu du Conseil du Trésor le pouvoir particulier d'adopter, aux fins de ses programmes sociaux dans les réserves, les conditions d'admissibilité et les règles d'assistance du programme général d'aide de la province ou du territoire de résidence du client. Les services visent les peuples indiens et inuit et toute autre personne ayant besoin d'aide dans les réserves. D'autres dispositions permettent ensuite de déterminer qui, au sein de la population cible, reçoit l'aide sociale et dans quelle mesure.

Le MAINC prépare un budget annuel d'aide sociale pour chacune des Premières Nations qui administrent ce programme. Les changements apportés au financement sont basés sur la politique du MAINC et les modifications aux conditions de prestations, les augmentations de la population d'Indiens inscrits

et non inscrits dans la réserve, les taux de dépendance et d'autres facteurs démographiques tels que la formation des familles et les taux de migration. La direction générale de Gestion de l'information et de l'analyse, à l'Administration centrale du MAINC, prépare des prévisions moyennes de la croissance. Elles constituent la source des données sur les populations qu'utilisent les bureaux régionaux pour déterminer les budgets d'aide sociale.

6.2.4 Services de santé non assurés

Le ministère de la Santé offre un nombre limité de produits et de services de santé aux Indiens inscrits et aux Inuit, dans le cadre du programme Services de santé des Indiens et des populations du Nord. Le but de ce programme est d'offrir une gamme de services qui aideront les Autochtones à atteindre un niveau de santé comparable à celui de la population canadienne en général.

Les services de santé non assurés incluent certains médicaments, des fournitures sanitaires et du matériel médical, les soins de la vue, le transport à des fins médicales et les soins dentaires. Les indemnités sont accordées selon les besoins, sur recommandation de médecins, de dentistes ou d'autres professionnels de la santé.

Ceux qui sont admissibles à un régime d'assurance-maladie de la province, de l'employeur ou à un régime d'assurance privé doivent d'abord avoir recours à ces régimes.

Pour avoir droit aux services, les Indiens doivent être inscrits au MAINC et les Inuit doivent satisfaire à certains critères déterminés. Les Indiens inscrits et les Inuit reconnus doivent aussi être admissibles aux services de santé de leur province ou leur territoire de résidence.

Comme il n'y a pas de registre central de la population inuit, les Inuit qui demandent accès aux services de santé non assurés doivent prouver qu'ils sont Inuit. Les personnes qui ne disposent pas immédiatement de cette information sont référées à leur région d'origine aux fins de vérification.

Pour aider le ministère de la Santé à offrir ces services aux Indiens, le MAINC lui fournit des mises à jour mensuelles du Registre des Indiens. Ce ministère a conclu une entente avec une agence privée qui traite les demandes de services de santé non assurés et qui lui fournit l'information nécessaire pour l'identification.

6.3 Existe-t-il d'autres modes optionnels de financement des collectivités?

La possibilité d'utiliser différents modes de financement des collectivités autochtones sera étudiée dans d'autres documents soumis à la Commission royale sur les peuples autochtones.

6.4 Incidences des critères d'appartenance et d'inscription sur la population

Les modifications apportées en 1985 à la *Loi sur les Indiens* ont eu des répercussions fondamentales sur les conditions d'inscription d'un Indien. Stewart Clatworthy et Anthony H. Smith ont étudié comment les nouvelles règles d'admissibilité avaient modifié le nombre de personnes admissibles à l'inscription à l'avenir.

Dans un rapport intitulé *Population Implications of the 1985 Amendments to the Indian Act*, préparé pour l'Assemblée des Premières Nations, Clatworthy et Smith prévoient que la population d'Indiens inscrits s'élèvera à environ 800 000 d'ici l'an 2041, avant d'amorcer une baisse, pour revenir au niveau actuel, juste en-deçà de 600 000, en 2091.

Dans cette étude, les auteurs ont évalué les effets, sur l'appartenance future aux bandes, de divers principes appliqués dans les règles d'appartenance. Ils concluent que si toutes les bandes adoptaient les règles d'appartenance fondées sur le principe de la transmission, même lorsqu'un seul parent est membre de la bande, le total des effectifs des bandes au Canada atteindrait un million en 2061, pour demeurer constant par la suite. Cependant, des règles plus restrictives amèneraient une baisse marquée de l'appartenance aux bandes. Par exemple, si toutes les bandes exigeaient que les deux parents d'un enfant soient membres de la bande, les effectifs totaux seraient inférieurs à 100 000 en 2091.

INUIT

1. HISTORIQUE

1.1 Premier système d'identification

Le processus d'identification des Inuit a évolué, passant du système du médaillon d'identité utilisé au début des années 1940 à l'auto-identification et à l'identification communautaire utilisées aujourd'hui.

Au début du siècle, quand la Gendarmerie royale du Canada et d'autres représentants gouvernementaux sont arrivés dans le Nord, ils ont éprouvé de la difficulté à identifier avec exactitude les Inuit et à en tenir des dossiers précis. À cette époque, les Inuit n'avaient pas de noms de famille et leurs prénoms étaient difficiles à prononcer et à épeler pour des non-Inuit. Ou encore, ils prenaient des noms bibliques, souvent utilisés à répétition dans la même région.

En 1941, à la veille du recensement décennal, on a décidé d'assigner à chaque Inuk un numéro à quatre chiffres, estampillé sur un mince disque de carton, un peu plus grand qu'une pièce de 25 cents, qui comprenait deux petits trous et qui pouvait être porté au cou ou au poignet ou encore, être rangé dans un endroit sûr.

Pour diverses raisons, ce premier système n'a pas eu énormément de succès. La mise en oeuvre du programme des allocations familiales a permis d'améliorer la méthode, en 1945, et les anciens médaillons ont été récupérés. De nouveaux, identiques aux originaux quant à la forme et au matériau utilisé, incluaient la désignation du district et de la région, ainsi qu'un numéro d'identification individuel à quatre chiffres (p. ex., E9-4220).

Les numéros étaient particulièrement pratiques et populaires pour marquer les sculptures inuit. Cependant, les Inuit et les représentants du gouvernement ont commencé à douter de l'efficacité du système. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a adopté une motion visant à en discontinuer la pratique.

1.1.1 Projet «Nom de famille»

En 1970, le commissaire des Territoires du Nord-Ouest, Stuart M. Hodgson, a demandé à Abe Okpik, secrétaire territorial, de visiter tous les Inuit des Territoires du Nord-Ouest, afin de présenter et d'expliquer le projet «Nom de famille». La participation était facultative et consistait à choisir nom et prénom, de façon à pouvoir éliminer le système des médaillons numérotés.

Bien que les familles inuit aient déjà porté des noms de famille, le nom choisi dans le cadre du projet «Nom de famille» devait pouvoir s'écrire en caractères romains. Les Inuit des territoires ont donc reçu un livret, préparé par le secrétaire territorial, dont ils devaient remplir le formulaire à l'endos, y indiquant leur nouveau nom avant de le lui poster.

Le secrétaire territorial devait ensuite modifier les certificats de naissance et de mariage, conservés au ministère de l'État civil, et les dossiers scolaires. Une fois l'inscription terminée, un magistrat visiterait chaque collectivité et tiendrait un tribunal, afin de rendre légaux les nouveaux noms et de délivrer les nouveaux certificats de naissance. Tous les Inuit visés étaient inscrits à Yellowknife et les données incorporées au système national. Ce programme a servi à préparer le terrain à l'émission des numéros d'assurance-sociale aux Inuit.

1.1.2 Identification actuelle

Les Inuit sont maintenant identifiés grâce aux registres de l'état civil et aux listes de services de santé non assurés dans les territoires et les provinces, ainsi qu'à l'échelle nationale. Toutes les ententes touchant les revendications territoriales contiennent également les critères d'admissibilité et d'inscription.

1.2 Jugement de la Cour suprême de 1939

Pendant des décennies, on a débattu la question du niveau de gouvernement, fédéral, provincial ou territorial, qui devait être responsable des Inuit. Enfin, par décret du conseil du 31 août 1927, les affaires inuit ont été transférées au commissaire des Territoires du Nord-Ouest.

Le statut des Inuit n'a pas été précisé, de sorte que ces derniers ont continué à être considérés principalement comme des citoyens canadiens. Cependant, ils n'étaient pas traités comme tels dans toutes les circonstances. Ainsi, en tant que citoyens canadiens, les Inuit auraient dû avoir le droit de consommer de l'alcool. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a cependant décidé qu'il n'était pas dans l'intérêt des Inuit de leur accorder des permis d'alcool à des fins médicales.

La crise des années 1930, ajoutée à la baisse des populations de caribou, a presque réduit les Inuit à la famine, particulièrement au Québec. Le gouvernement fédéral et celui du Québec ont donc conclu une entente, en 1929, en vertu de laquelle le gouvernement fédéral acceptait d'accorder une aide aux Inuit du Québec, aide qui serait remboursée par la suite par le Québec.

L'entente a duré trois ans, après quoi la province a commencé à remettre en question ses responsabilités face aux Inuit de la province.

Le gouvernement du Québec a demandé au gouvernement fédéral si les Inuit étaient inclus dans la définition d'Indien, au paragraphe 91(24) de la *l'Acte de l'Amérique du Nord britannique*. La réponse fédérale fut négative.

Selon le gouvernement du Canada, les Inuit étaient à l'origine des citoyens de la province et non des pupilles de la Couronne, comme les Indiens. Suivirent maintes discussions, sans qu'on en arrive à un accord. En 1939, après que le Québec eut fait son versement final en vertu de l'entente, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada ont posé à la Cour suprême du Canada la question suivante :

Le mot «Indiens», tel qu'il est utilisé au paragraphe 91(24) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*, inclut-il les Esquimaux de la province de Québec?

La cause a été portée devant la Cour suprême en juin 1939. Le tribunal a répondu que oui, selon le paragraphe 91(24) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, le mot «Indiens» incluait les Esquimaux (maintenant appelés Inuit).

Le gouvernement fédéral a envisagé d'en appeler de la décision au Comité judiciaire du Conseil privé, mais a décidé de laisser tomber la question pendant la Seconde Guerre mondiale. En 1949, quand la Cour suprême du Canada est devenue la plus haute instance du pays, l'appel était devenu impossible.

Suite à ce jugement, le MAINC doit aussi tenir compte des droits des Inuit lorsqu'il s'occupe des droits des Indiens.

2. FINANCEMENT ET IDENTIFICATION DES INUIT

Divers programmes sont applicables aux Inuit, bien que les bénéficiaires soient souvent définis par des critères basés sur leur lieu de résidence.

2.1 Ententes de développement économique

Elles sont négociées avec chaque territoire. Les projets de développement économique, tels que la formation, l'emploi, la participation des entreprises locales et l'équité en matière d'emploi sont analysés de façon à apporter le maximum d'avantages à tous les habitants du Nord.

2.2 Paiements de transfert aux gouvernements territoriaux

Un programme de paiements de transfert inclut des subventions visant à aider les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest à fournir toute la gamme des services publics à leurs résidants.

2.3 Ententes de contribution avec les associations autochtones du Nord

Ces contributions permettent aux associations d'entreprendre des recherches et des consultations, afin de mieux définir leurs positions à l'égard de diverses questions politiques, économiques et sociales.

2.4 Subventions aux particuliers ou aux organisations

Ces subventions sont accordées pour différentes raisons, incluant l'avancement de la culture indienne et inuit, les activités scientifiques dans le Nord, la conservation des ressources naturelles du territoire et l'aide à toutes les personnes intéressées à la recherche de gisements miniers.

2.5 Contributions à la province de Terre-Neuve

Elles ont pour objet d'offrir des programmes et des services aux Autochtones de Terre-Neuve et du Labrador.

2.6 Contributions à la province de Québec pour les Inuit du Nord du Québec

Les Inuit du Nord du Québec reçoivent des services directement du gouvernement provincial en vertu des dispositions de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

2.7 Services de santé non assurés

En l'absence d'un organisme reconnu pour l'identification des Inuit, le ministère de la Santé est responsable de la détermination des conditions d'admissibilité à la reconnaissance et à l'inscription des Inuit. Au Labrador, le ministère de la Santé a conclu une entente avec la Labrador Inuit Association pour utiliser les listes de membres de cette dernière, afin d'offrir aux Inuit des services de santé non assurés. Dans les Territoires du Nord-Ouest, le ministère de la Santé se fie sur les pratiques courantes d'inscription des Inuit utilisées par le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. Le ministère de la Santé a également eu des entretiens avec le Bureau d'inscription des Inuvialuit d'Inuvik et la Fédération Tungavik du Nunavut, l'organisation inuit nationale, à Ottawa.

3. IDENTIFICATION DES BÉNÉFICIAIRES INUIT DANS LE CADRE DU RÈGLEMENT DES REVENDICATIONS TERRITORIALES

Les Autochtones ne peuvent être inscrits qu'à un seul des règlements de revendication territoriale au Canada auxquels ils sont admissibles. Voici quelques définitions utilisées dans les règlements de diverses revendications.

3.1 Convention définitive des Inuvialuit

Peut être inscrite en qualité de bénéficiaire, toute personne qui jouit de sa citoyenneté canadienne, qui est vivante à la date de la signature de la loi sur les revendications et qui :

a) est inscrite sur la liste électorale officielle utilisée pour l'approbation de la Convention;

b) est de descendance inuvialuit ou, compte tenu des coutumes et de la tradition inuvialuit, est considérée être un Inuvialuk, et membre d'une collectivité inuvialuit;

c) prouve, à la satisfaction du Bureau d'inscription, qu'elle a au moins 25 p. 100 de sang inuvialuit et satisfait à l'une des exigences suivantes :

   (i) est née dans la région désignée ou à Inuvik, ou

   (ii) réside dans la région désignée ou à Inuvik depuis au moins dix ans, ou

   (iii) s'il s'agit d'un enfant de moins de dix ans, réside habituellement dans la région désignée par le règlement ou à Inuvik;

d) est un enfant adoptif en vertu d'une loi applicable ou conformément aux coutumes inuvialuit.

3.2 Convention de la Fédération Tungavik du Nunavut

Est considérée comme admissible en tant que bénéficiaire, toute personne qui :

a) est vivante;

b) est citoyenne canadienne;

c) est un Inuk, compte tenu des coutumes et de la tradition inuit;

d) s'identifie en tant que Inuk;

e) est associée à une collectivité de la région du Nunavut.

Une personne dont le nom figure sur la liste d'inscription des Inuit bénéficie des avantages qui découlent de la Convention tant qu'elle est vivante ou que son nom y figure.

3.3 Convention de la Baie James et du Nord québécois

Est admissible à l'inscription comme bénéficiaire aux termes de la Convention et a droit aux avantages qui en découlent, toute personne qui, le 15 novembre 1974, était :

a) d'ascendance inuit, née au Québec ou y résidait habituellement ou, si elle ne résidait pas habituellement dans le Territoire, était reconnue par l'une des collectivités inuit comme l'un de ses membres, ou

b) d'ascendance inuit et reconnue par l'une des collectivités inuit comme ayant été l'un de ses membres à la date précitée, ou

c) l'enfant adoptif d'une personne visée aux sous-alinéas *a*) ou *b*), ou

d) issue légitimement ou illégitimement, par filiation paternelle ou maternelle, de toute personne admissible à l'inscription; ou

e) l'enfant adoptif de toute personne visée au sous-alinéa *d*), à condition qu'il soit mineur au moment de l'adoption;

f) le conjoint légitime de toute personne visée ci-dessus.

Six mois après l'affichage des listes officielles de personnes visées ci-dessus, toute collectivité inuit peut, de temps à autre et à sa discrétion, enjoindre le secrétaire général d'inscrire comme bénéficiaire aux termes de la Convention et ayant droit aux avantages qui en découlent, toute personne d'ascendance inuit, à la condition qu'elle :

a) soit née au Québec; ou

b) réside habituellement dans le Territoire;

c) ait eu le droit d'être inscrite avec ses descendants, mais n'a pas été inscrite, par inadvertance ou autrement, sur les listes officielles des bénéficiaires.

Les dispositions du présent alinéa n'empêchent aucune personne dont le nom ne figure pas sur les listes officielles des bénéficiaires d'exercer son droit d'appel.

Toute personne visée ci-dessus qui est absente du Territoire pendant dix années consécutives et qui est domiciliée hors du Territoire est privée de l'exercice de ses droits ou de ses avantages jusqu'au moment où elle rétablit son domicile dans le Territoire.

La Convention de la Baie James et du Nord québécois prévoit également l'inscription comme bénéficiaires, des membres de huit bandes d'Indiens cris du Québec. Bien qu'une grande partie des membres de ces bandes soient inscrits en vertu de la *Loi sur les Indiens*, l'inscription n'est pas nécessaire pour être bénéficiaire de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Certains membres de ces bandes peuvent être admissibles à l'inscription comme bénéficiaires aux termes de la Convention, mais pas à l'inscription en vertu de la *Loi sur les Indiens.*

Cette Convention est citée ici comme exemple des différentes méthodes d'identification des Inuit. Ainsi, les conditions d'inscription des bandes d'Indiens cris n'ont pas été étudiées, surtout parce que les Indiens en général sont déjà visés par les dispositions d'inscription de la *Loi sur les Indiens.*

3.4 Labrador Inuit Association

Étant donné que les détails des conditions d'inscription et le processus qu'utilisera la LIA sont encore en négociation, on ne peut obtenir d'information à ce sujet. Cependant, il serait raisonnable d'assumer que les conditions d'admissibilité seront à peu près les mêmes pour la LIA que pour les autres revendications.

4. PROBLÈMES

Bien que le jugement de la Cour suprême de 1939 ait précisé que les populations inuit étaient des Indiens au sens du paragraphe 91(24) de l'*Acte constitutionnel, 1867* (anciennement l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*), il n'y a pas de définition claire de l'Inuk. Divers critères sont utilisés. Dans le cas des programmes communautaires destinés aux Inuit, cela peut poser des problèmes, puisque les différents bénéficiaires ne sont pas aisément identifiables. Pour ce qui est des services aux particuliers, le manque d'uniformité de la définition des bénéficiaires admissibles pourrait aussi poser des problèmes, surtout dans le cadre des programmes comme les services de santé non assurés où la valeur du service est élevée.

CONCLUSIONS

À partir de ce qui précède, on peut conclure que la définition d'un Indien a évolué, passant d'un énoncé général et global à une description restrictive et précise, à la suite des modifications apportées à la loi, des jugements des tribunaux et du projet de loi C-31. Nous pouvons également constater que le processus d'inscription est complexe et réactif plutôt que proactif.

Il ressort également que même si l'objet du projet de loi C-31 était de garantir un traitement égal pour tous, il reste des injustices à l'échelle de l'application de la *Loi sur les Indiens*, à cause du traitement différent des hommes et des femmes par le passé.

Les autres problèmes d'identification et d'inscription des Autochtones incluent les demandes non résolues d'inscription et de reconnaissance de bandes, telles que la Federation of Newfoundland Indians, les Indiens de Grande Cache et l'ancienne bande Michel, et les tentatives de plusieurs bandes d'obtenir le pouvoir de décider du droit d'inscription des Indiens dans le cadre du processus d'autonomie gouvernementale des collectivités.

Il y a aussi des limites à la validité des données tenues à jour par le MAINC au moyen du Registre des Indiens, même si le financement des programmes est actuellement lié de diverses façons à ces données.

L'identification des Inuit est particulièrement difficile. Il n'existe pas de liste nationale officielle, ni de définition unique de l'Inuk. L'auto-identification ou la reconnaissance communautaire constituent la base de la plupart des définitions. Le financement des particuliers et des collectivités se fait principalement par des paiements de transfert aux gouvernements territoriaux et par des accords de contribution conclus avec les provinces.

APERÇU DES PRINCIPALES CAUSES MODIFIANT L'INTERPRÉTATION DE LA *LOI SUR LES INDIENS*

1.1 La cause Martin

John Martin, né le 27 octobre 1953, était le fils illégitime de Robert Martin, membre de la bande des Mi'kmaq de Maria et de May Richards, une non-Indienne. Lorsqu'il a voulu devenir membre de la bande de son père, le registraire a rejeté sa demande.

Dans sa décision, le registraire a conclu que John Martin n'avait pas droit à l'inscription, car l'alinéa 11(1)*c*) de la *Loi sur les Indiens* de 1951, qui autorisait l'inscription d'une personne issue directement, par affiliation paternelle, d'un Indien, n'incluait pas les enfants naturels.

La Section de première instance de la Cour fédérale du Canada a maintenu la décision du registraire, déclarant que le mot «descendant», tel que l'entendait l'alinéa 11(1)*c*) de la *Loi sur les Indiens*, ne visait que les enfants légitimes d'un Indien.

La Cour d'appel fédérale a rejeté sans motif l'appel de John Martin. Ce dernier a donc porté sa cause en appel à la Cour suprême du Canada.

Le 24 mars 1983, la Cour suprême du Canada a déclaré que l'alinéa 11(1)*c*) comprenait les enfants de sexe masculin légitimes et illégitimes d'un Indien et que John Martin avait, par conséquent, le droit d'être inscrit comme Indien.

1.2 La cause Jock

Le nom de James David Jock a été retranché de la liste de la bande de Saint-Regis en vertu du sous-alinéa 12(1)*a*)(iv) de la *Loi sur les Indiens*, parce que sa mère n'était pas Indienne avant son mariage et que sa grand-mère paternelle était une Indienne américaine de la bande de Saint-Regis, dans l'État de New York. Il a contesté cette décision et a porté sa cause devant le tribunal de comté des comtés réunis de Stormont-Dundas et de Glengarry.

La réserve indienne de Saint-Regis est unique, car elle chevauche la frontière du Canada et des États-Unis (la partie canadienne de la réserve s'appelle maintenant «Akwesasne»). Les résidants des deux côtés de la frontière considèrent qu'ils font partie d'un groupe homogène partageant les mêmes racines ancestrales.

Le 29 février 1980, le tribunal a conclu que la grand-mère paternelle de James David Jock était membre de la bande canadienne de Saint-Regis de plein droit et que, par conséquent, le sous-alinéa 12(1)*a*)(iv) de la *Loi sur les Indiens* nuisait à son droit à l'inscription comme Indien au Canada.

Ainsi, les membres reconnus de la tribu Mohawk de Saint-Regis, aux États-Unis, qui ont présenté une demande d'inscription en vertu de la *Loi sur les Indiens,* ont été inscrits, comme Indiens, au Canada.

1.3 La cause Laval

Jeannette Corbière-Laval était membre de la bande indienne de Wikwemikong. Le registraire a retranché son nom de la liste de bande lorsqu'elle a épousé un non-Indien. Elle s'est opposée à cette décision, alléguant que l'alinéa 12(1)*b*) de la *Loi sur les Indiens* allait à l'encontre de la *Déclaration canadienne des droits.* Elle a soutenu que cet article de la *Loi sur les Indiens* était discriminatoire à l'égard des Indiennes, puisque les Indiens qui épousaient des non-Indiennes ne perdaient pas leur droit à l'inscription.

Le tribunal de comté a décidé que la *Déclaration canadienne des droits* ne rendait pas inopérant l'alinéa 12(1)*b*) de la *Loi sur les Indiens.*

La cause a été portée devant la Cour d'appel fédérale qui a conclu que ces dispositions portaient atteinte au droit d'une Indienne à l'égalité en vertu de la loi et de la *Déclaration canadienne des droits.*

Le 27 août 1973, la Cour suprême du Canada a renversé la décision de la Cour d'appel fédérale, soutenant que la *Déclaration canadienne des droits* ne rendait pas inopérant l'alinéa 12(1)*b*) de la *Loi sur les Indiens.*

1.4 La cause Lovelace

Sharon Lovelace était membre de la bande indienne de Tobique. Elle a perdu son droit à l'inscription et son appartenance à la bande lorsqu'elle a épousé un non-Indien.

Le 29 décembre 1977, elle a présenté une demande au Comité des droits de la personne des Nations Unies, soutenant qu'elle avait été victime de discrimination en raison de son sexe et que la perte de son droit à l'inscription comme Indienne portait atteinte à ses droits en tant que membre d'une minorité, selon les termes de l'article 27 du *Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques.* Le Comité des droits de la personne des Nations Unies n'a pas conclu que

Sharon Lovelace avait été victime de discrimination en raison de son sexe, mais s'est prononcé en sa faveur en vertu de l'article 27.

Cette décision a aidé le mouvement entrepris à l'époque de la cause Laval, qui visait à retirer les éléments discriminatoires de la *Loi sur les Indiens*.

PROGRAMME ET PROCESSUS D'INSCRIPTION

1.1 Registre des Indiens

La *Loi sur les Indiens* stipule qu'un Registre des Indiens est tenu au MAINC, dans lequel est consigné le nom de chaque personne ayant le droit d'être inscrite comme Indien en vertu de cette loi.

Le Registre des Indiens, créé en 1951, constitue un répertoire central. Il contient le nom de toutes les personnes qui ont le droit d'être inscrites comme Indiens au Canada. Il indique les naissances, les mariages, les décès et les changements d'état civil officiellement signalés pour chaque famille indienne inscrite depuis cette date.

Le Registre des Indiens comprend les noms de plus de 500 000 Indiens inscrits. Pour chaque personne inscrite, la page de Registre fournit le nom de la bande dont elle fait partie, le nom sous lequel elle est inscrite et son numéro de dossier, sa date de naissance, les noms d'emprunt inscrits s'il y a lieu, l'état civil et le nombre d'enfants inscrits. Lorsque le MAINC tient à jour la liste de la bande à laquelle la personne est affiliée, le Registre des Indiens indique si elle en est membre.

Le registraire tient à jour le Registre des Indiens; toutefois, il ne peut identifier, au sein de la population canadienne en général, les personnes qui ne sont pas inscrites, mais qui y auraient droit. Ainsi, toute personne qui désire être inscrite comme Indien doit présenter une demande au registraire. Ce dernier peut, à tout moment, ajouter ou retrancher au Registre le nom de la personne qui, aux termes de la loi, a ou n'a pas droit à l'inclusion de son nom à ce répertoire.

1.2 Conditions d'admissibilité

La *Loi sur les Indiens* détermine les conditions d'admissibilité à l'inscription. Afin d'obtenir le droit à l'inscription, le candidat doit fournir au registraire des renseignements suffisants pour lui permettre de déterminer un lien avec une personne qui est, ou qui était, membre reconnu d'une bande ou d'un groupe d'Indiens du Canada.

ANNEXE B

1.2.1 Documentation

On doit confirmer le lien existant entre le candidat et la ou les personnes indiennes au moyen de certificats de naissance, de décès ou de mariage. Le principe fondamental repose sur la meilleure preuve disponible. Les documents seront étudiés dans l'ordre suivant :

Documents provinciaux de l'état civil

- Formulaire complet d'inscription de la naissance indiquant le nom des parents;
- certificats de mariage;
- certificats de décès;
- documents relatifs au changement de nom, si le nom de la personne a été changé légalement.

Puisque la province de Québec utilise un système d'inscription quelque peu différent, les certificats de baptême sont acceptables pour les personnes qui y sont nées.

Ordonnances de la cour ou documents judiciaires

- Ordonnances de la cour établissant la paternité;
- décrets d'adoption;
- jugements de divorce (jugements provisoires et définitifs avant 1985, jugements et certificats de divorce après 1985);
- ordonnances d'annulation civile de mariage (les annulations accordées par une confession religieuse ne sont pas admissibles à des fins d'inscription).

Registres paroissiaux

Les naissances documentées à l'aide de registres paroissiaux seront prises en considération s'il est démontré que des documents de la division de l'état civil ne sont pas disponibles. Les documents relatifs aux mariages et aux décès sont également acceptés.

Dossiers scolaires ou documents de recensement

Les naissances, mariages et décès documentés à l'aide d'autres sources, tels que les dossiers scolaires ou les documents de recensement, seront pris en considération s'il est démontré que les documents de la division de l'état civil ou les registres paroissiaux ne sont pas disponibles.

Registres de bandes ou autres documents du MAINC

- Anciens répertoires familiaux;
- anciennes listes de membres de la bande;
- procès-verbaux de réunions de la bande;
- anciens documents se rapportant aux affaires de la bande.

Affidavits

Les affidavits déterminant un lien avec des Indiens ou une ascendance indienne seront pris en considération s'il n'existe aucun document se rapportant à l'époque de la naissance du candidat. De façon générale, on doit obtenir une déclaration sous serment de deux personnes ou plus qui ont eu connaissance personnellement et précisément de l'événement. Les déclarations doivent préciser le lien entre le témoin et le candidat ou la famille du candidat, ainsi que les circonstances dans lesquelles le témoin a appris l'événement.

1.2.2 Conditions légales

Le droit à l'inscription au Registre des Indiens et l'ajout de noms à la liste de bande tenue par le Ministère sont régis par les articles 6, 7 et 11 de l'actuelle *Loi sur les Indiens.*

Les dispositions de l'article 6 de la *Loi sur les Indiens* ont déterminé les conditions d'admissibilité des personnes à l'inclusion au Registre des Indiens. Selon l'alinéa 6(1)*a*), une personne a le droit d'être inscrite si elle était inscrite au Registre des Indiens ou avait le droit de l'être à sa naissance, en vertu d'une ancienne loi sur les Indiens. L'alinéa 6(1)*b*) se rapporte à l'inscription des personnes au moment de la constitution d'une nouvelle bande. De manière générale, les alinéas 6(1)*c*), 6(1)*d*) et 6(1)*e*) stipulent que les personnes qui étaient inscrites, dans le passé, au Registre des Indiens, mais dont le nom a été retranché en vertu d'une disposition d'une ancienne loi sur les Indiens, peuvent être réinscrites.

L'alinéa 6(1)*f*) et le paragraphe 6(2) de la *Loi sur les Indiens* traitent de l'inscription des enfants d'Indiens inscrits. La différence entre les deux dispositions est la suivante : les personnes inscrites en vertu du paragraphe 6(2) n'ont qu'un seul parent Indien, alors que les personnes inscrites en vertu de l'alinéa 6(1)*f*) ont deux parents Indiens. Toutes les personnes inscrites en vertu du paragraphe 6(1) peuvent transmettre elles-mêmes à leurs enfants le droit à l'inscription. Toutefois, les personnes inscrites en vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur les Indiens* ne peuvent transmettre ce droit à leurs enfants, à moins que l'autre parent des enfants ne soit un Indien.

L'article 7 de la *Loi sur les Indiens* définit les personnes qui n'ont pas le droit d'être inscrites en vertu de la présente loi. Cet article exclut les femmes non indiennes qui ont eu droit à l'inscription en épousant un Indien avant 1985, mais qui ont ensuite perdu ce droit en vertu d'une des dispositions de la *Loi sur les Indiens,* avant qu'elle ne soit amendée en 1985. L'article 7 exclut également les enfants de ces femmes lorsque leur père n'est pas un Indien.

Les critères d'ajout de noms aux listes de bande tenues par le MAINC sont énumérés à l'article 11 de la *Loi sur les Indiens.*

1.3 Processus de demande

Toute personne qui désire faire consigner son nom au Registre des Indiens ou ajouter son nom à la liste de bande peut présenter au bureau du registraire une demande dûment remplie et signée ou une lettre à cet effet.

1.3.1 Décision préliminaire

En réponse à la demande, l'agent du MAINC cherche, dans les archives ou les dossiers du Ministère, des renseignements de base appuyant l'ascendance indienne du candidat. Après avoir terminé sa recherche, il fait au registraire une des trois recommandations suivantes :

(a) une demande de renseignements ou de documentation supplémentaire;

(b) l'inscription du candidat au Registre des Indiens;

(c) le refus de la demande.

Lorsqu'une demande est acceptée ou refusée, le registraire en informe la personne concernée par écrit. Cette dernière a le droit, en vertu de l'article 14.2 de la *Loi sur les Indiens,* de protester contre cette décision.

La protestation est le droit statutaire d'une personne ou d'un conseil de bande de s'opposer officiellement à tout ajout, omission ou retranchement dans le Registre des Indiens ou une liste de bande par le registraire. L'article 14.2 de la *Loi sur les Indiens* énonce clairement les conditions auxquelles une protestation peut être formulée, ainsi que la marche à suivre. Il fixe également un délai de trois ans pour le faire, délai qui commence à la date où le nom de la personne est ajouté, retranché ou omis dans le Registre des Indiens ou la liste de bande.

1.3.2 Protestations

En vertu des dispositions de l'article 14.2 de la *Loi sur les Indiens*, les personnes ou les groupes suivants peuvent formuler une protestation concernant le Registre des Indiens ou une liste de bande :

(a) une personne dont le nom a été ajouté, retranché ou omis dans le Registre des Indiens ou une liste de bande, ou son représentant;

(b) un conseil de bande qui désire protester contre l'ajout, le retrait ou l'omission d'un nom dans sa liste de bande; toutefois, il ne peut protester contre une décision concernant le Registre des Indiens;

(c) un membre de la bande, autre que la personne visée ou son représentant, qui a les mêmes droits que le conseil de bande.

Lorsqu'il reçoit une protestation, le bureau du registraire mène une enquête sur la question. Près de 50 p. 100 des protestations ne sont pas valides, pour une ou plusieurs raisons : le délai de trois ans s'est écoulé, un adulte proteste au nom d'un autre adulte ou encore, un adulte proteste parce que ses enfants ne peuvent être inscrits, mais n'a jamais présenté de demande en leur nom. L'agent chargé d'étudier les protestations répond à toutes les questions soulevées lorsqu'il informe le protestataire des raisons de l'invalidité de sa démarche.

Le registraire peut consulter environ 40 sources de renseignements différentes avant de rendre sa décision au sujet d'une protestation. Il peut décider :

(a) de demander des renseignements ou des documents supplémentaires;

(b) d'accepter ou de rejeter la protestation.

1.3.3 Résultats et décisions préliminaires

Avant de prendre une décision finale au sujet du rejet d'une protestation, ou lorsque des parties, une personne ou un conseil de bande, s'opposent à la protestation, le registraire expose, dans une lettre aux parties, ses résultats préliminaires et leur accorde 30 jours pour les réfuter.

1.3.4 Appels

En vertu du paragraphe 14.3(1) de la *Loi sur les Indiens*, dans les six mois suivant la date de la décision du registraire au sujet d'une protestation, le protestataire peut, par avis écrit, interjeter appel devant le tribunal approprié, selon la province de son lieu de résidence.

Lorsqu'un appel est interjeté au sujet d'une décision du registraire, ce dernier reçoit une copie de l'avis d'appel. Il dépose ensuite au tribunal une copie de la décision en appel, ainsi que toute la preuve documentaire prise en compte pour la décision.

À l'issue de l'audition de l'appel, le tribunal peut confirmer, modifier ou renverser la décision du registraire, ou renvoyer la question en appel au registraire pour réexamen ou nouvelle enquête.

1.4 Événements à caractère démographique

Le Registre des Indiens contient le nom de toutes les personnes inscrites conformément à la *Loi sur les Indiens*. Afin de tenir ces données à jour, l'Administration centrale et les bureaux régionaux du MAINC, ainsi que les bureaux de bandes, partagent la responsabilité de découvrir, de documenter et de confirmer les événements qui ont une incidence sur les données du Registre.

1.4.1 Administration centrale du MAINC

L'Administration centrale du MAINC détermine la politique relative à l'inscription et gère les dispositions de la *Loi sur les Indiens* concernant les protestations. Elle inscrit également au Registre les événements dont la consignation n'a pas été déléguée aux régions. Lorsqu'il est confirmé qu'une personne a le droit d'être inscrite dans le Registre des Indiens et dans la liste d'une bande qui ne décide pas elle-même de l'appartenance à ses effectifs, l'Administration centrale ajoute, au moyen de son système informatique, le nom de la personne à ces deux documents, s'il y a lieu. Le bureau régional imprime une copie du nouveau dossier de la personne inscrite au Registre et la remet à l'administrateur local à qui cette personne est référée.

1.4.2 Régions du MAINC

Les bureaux régionaux du MAINC ont le pouvoir délégué de consigner la plupart des naissances, des décès et des mariages d'Indiens inscrits au Registre. Les documents requis sont remis aux régions directement par les personnes ou les administrateurs locaux dans l'exercice de leurs fonctions. De plus, lorsque les bureaux régionaux

n'effectuent pas eux-mêmes les tâches attribuées à l'administrateur, ils soutiennent l'administrateur dans l'exercice de ses fonctions et vérifient son travail.

1.4.3 Administrateurs locaux

Lorsque la chose est possible, le bureau de bande joue le rôle d'administrateur local. Ce bureau possède une copie complète et à jour des dossiers de chaque personne inscrite au Registre des Indiens au sein de sa sphère de compétence. Lorsque l'administrateur a en main les documents requis pour modifier le dossier d'une personne, il transmet ces documents à un bureau régional du MAINC où les données sont consignées dans le Registre des Indiens électronique. Tous les mois, les documents concernant les changements survenus le mois précédent sont transmis à l'administrateur local afin qu'il mette à jour la copie du Registre tenu à ce bureau.

L'administrateur local est habituellement chargé d'effectuer les modifications concernant les changements de noms, les mariages, les changements de domicile, les décès et les naissances. Il aide également les personnes qui croient avoir droit à l'inscription à préparer les documents à l'appui de leur demande et délivre des certificats d'Indien inscrit.

1.5 Transfert des responsabilités

Le MAINC a délégué à 388 bandes, soit 62 p. 100 de toutes les bandes, l'administration locale des fonctions d'inscription des Indiens. Le coût total de cette démarche, pour l'exercice de 1992-1993, s'élevait à 3 620 150 $. En voici la ventilation selon les régions :

Atlantique	229 876 $
Québec	417 926 $
Ontario	736 349 $
Manitoba	620 786 $
Saskatchewan	428 475 $
Alberta	471 679 $
Colombie-Britannique	715 059 $

Aucune bande n'administre ces fonctions dans les Territoires du Nord-Ouest ou au Yukon.