

ONGOING *INDIAN ACT* INEQUITY ISSUES

UNKNOWN AND  
UNSTATED PARENTAGE





## ONGOING INDIAN ACT INEQUITY ISSUES: UNKNOWN AND UNSTATED PARENTAGE

### HOW DOES THE INDIAN ACT DECIDE WHO IS ENTITLED TO REGISTER FOR STATUS?

In 1985 the *Indian Act* was changed with a piece of legislation called Bill C-31 which created a two-tier system of registration under sections 6(1) and 6(2) of the *Indian Act*. These changes created the “second generation cut-off” which means that after two generations in a row of parenting with someone who is non-Indian, the third generation is not entitled to registration.<sup>1</sup> In other words, a person will not be entitled to registration if they have one grandparent and one parent who are not entitled to registration. Knowing the status of your parent, grandparent or other ancestor is important because it will determine if you can pass on status to your own children.

### WHAT IS “UNKNOWN” OR “UNSTATED” PARENTAGE?

“Unknown parentage” refers to when an applicant either does not know, is unable or unwilling to provide information about their parent, grandparent, or ancestor. “Unstated parentage” refers to when an applicant knows the identity of their parent, grandparent, or ancestor but the identity was not listed on the person's birth certificate. The Indian Registrar historically had a “Proof of Paternity Policy” (the Policy) that required an applicant to give very specific types of evidence to obtain status. Finding this evidence was often challenging or impossible to do.

In the 2017 *Gehl v Canada (Attorney General)* case, the Ontario Court of Appeal decided that the Policy around unknown and unstated parentage was unreasonable because it imposed too high of a burden on an applicant requiring them to prove the identity of their parent, grandparent or other ancestor. The court also decided that the Policy failed to properly consider the circumstances where a woman could not or would not provide information about paternity.



## WHAT MIGHT BE THE CIRCUMSTANCES WHERE A WOMAN COULD NOT OR WOULD NOT PROVIDE PROOF OF PATERNITY?

First, proof of identity of a parent is more difficult for a mother to prove than a father. In most situations, it is likely that the biological mother of a child will be known simply by virtue of the woman having to physically birth the child. However, it is much more likely that situations will arise where the mother may not know who the biological father of the child is and cannot provide that information. Thus, if a woman does not know the paternity of her child, that child will likely have a harder time proving parentage.

Second, there exists many reasons why a woman may be unwilling or unable to give the identity of her child's father. For example, the child could be the product of a relationship where the mother is fearful and is unable or unwilling to give the identity of the father; the pregnancy was the result of a relationship with a relative, or the spouse or partner of someone else; the pregnancy was a result of abuse, sexual assault, or incest; or the mother may have had several sexual partners.

## WHAT DID BILL S-3 CHANGE?

In 2017 the *Indian Act* was changed again with a piece of legislation called Bill S-3 where sections 5(6) and 5(7) address the issue of "unknown" or "unstated" paternity. Section 5(6) of the *Indian Act* replaced the Registrars "Proof of Paternity Policy" and now says that the Registrar must consider, on a balance of probabilities, all relevant and credible evidence that an applicant provides about their parent, grandparent or other ancestor who is unknown or unstated.

## WHAT DOES IT MEAN TO CONSIDER THE EVIDENCE "ON A BALANCE OF PROBABILITIES"?

When the Registrar is looking at the evidence that is provided, they must ask "has it been established that it is more probable than not that the parent, grandparent or other ancestor is entitled to be registered?" The Registrar is required to make every reasonable conclusion that would support granting the applicant status. Section 5(7) of the *Indian Act* now says that the Registrar cannot presume that the unstated or unknown parent, grandparent or other ancestor is not, or was not, entitled to be registered as a status Indian.<sup>8</sup>

## WHY IS "UNKNOWN" OR "UNSTATED" PARENTAGE AND THE "SECOND-GENERATION CUT-OFF" STILL A PROBLEM AFTER BILL S-3 CAME INTO FORCE?

While Bill S-3 replaced the Policy of requiring very specific types of evidence that an applicant needed to provide, the current law still requires a person applying for status to be able to find and give relevant and credible evidence to prove to the Registrar that they are entitled to status based on their ancestry. This change did very little to fix the problems the Ontario Court of Appeal outlined. As discussed above, finding "relevant evidence" may be impossible to provide or may be a re-traumatizing experience for the applicant. Bill S-3 also did not remove the "second generation cut-off" and the *Indian Act* still has a two-tier system of Indian status registration under sections 6(1) and 6(2).



## WHAT COULD CHANGE POSSIBLY LOOK LIKE?

Some have suggested that the Canadian government should eliminate the two-tier system of registration under 6(1) and 6(2) of the *Indian Act* and eliminate the requirement of proving status of both parents. Instead, the Registrar could require that a person only needs to provide evidence of their ancestry from one parent and that everyone would be entitled to the exact same type of status. This would give all women and their descendants status on the same level as their male counterparts and eliminate the “second generation cut-off”. Some have suggested that the Canadian government should eliminate the *Indian Act* all together and instead, work with Indigenous peoples to create a new nation-to-nation relationship where Indigenous peoples are consulted on their ideas around status registration and all other issues that affect their community.

## WHAT IS NWAC’S DOING TO FIND OUT WHAT YOU WANT CHANGE TO LOOK LIKE?

The Native Women’s Association of Canada is currently seeking input on how Bill S-3 and the current status registration provisions are actually impacting Indigenous women, girls, and gender diverse peoples. NWAC also wants to know what changes, if any, do Indigenous women, girls and gender diverse people want to see happen with the status registration process and the current *Indian Act* provisions.



# LES PROBLÈMES PERMANENTS LIÉS À L'INIQUITÉ DE LA *LOI SUR LES INDIENS*

## PARENTÉ INCONNUE OU NON DÉCLARÉE





## LOI SUR LES INDIENS: PARENTÉ INCONNUE OU NON DÉCLARÉE

### COMMENT LA LOI SUR LES INDIENS DETERMINE-T-ELLE QUI A DROIT À L'INSCRIPTION POUR OBTENIR LE STATUT D'INDIEN?

En 1985, la *Loi sur les Indiens* a été modifiée par un projet de loi appelé C-31, qui a créé un système de deux catégories d'inscription en vertu des paragraphes 6(1) et 6(2) de la *Loi sur les Indiens*. Ces modifications ont créé l' "exclusion après la deuxième génération", ce qui signifie qu'après deux générations consécutives dont l'un des parents n'est pas Indien, la troisième génération d'enfants n'aura pas le droit à l'inscription. Autrement dit, une personne n'aura pas le droit à l'inscription à titre d'Indien si un de ses parents et un de ses grand-parents ou même un de ses ancêtres n'a pas le droit à l'inscription. Il est donc important de connaître le statut de vos parents, grand-parents ou ancêtres, car cela vous permettra de déterminer si vous pouvez transmettre ce statut à vos propres enfants.

### QU'EST-CE QUE L'ASCENDANCE INCONNUE OU NON DÉCLARÉE?

On parle d'"ascendance inconnue" lorsqu'un demandeur qui, soit, ne sait pas, ne peut pas ou ne veut pas fournir d'information sur ses parents, grands-parents ou ancêtres.

On parle d'"ascendance non déclarée" lorsqu'un demandeur connaît l'identité de ses parents, grand-parents ou de ses ancêtres, mais que cette identité ne figure pas sur le certificat de naissance de la personne. Le Registre des Indiens a toujours eu une "politique de preuve de paternité" (la politique) qui exigeait qu'un demandeur fournisse des preuves justificatives très crédibles pour obtenir le statut. Toutefois, il était souvent très difficile, voire impossible, de trouver ces éléments de preuves requises.

Dans l'affaire *Gehl c. Canada* (Procureur général) de 2017, la Cour d'appel de l'Ontario a décidé que la politique relative à "l'ascendance inconnue et non déclarée" n'était pas raisonnable parce qu'elle imposait une contrainte excessive à un demandeur, l'obligeant à prouver l'identité de ses parents, grands-parents ou autres ancêtres.<sup>3</sup> La Cour a également décidé que cette politique ne prenait suffisamment pas en compte les circonstances dans lesquelles une femme ne pouvait pas ou ne voulait pas fournir d'information relatives à la paternité.



## QUELLES POURRAIENT ÊTRE LES CIRCONSTANCES DANS LESQUELLES UNE FEMME NE POURRAIT OU NE VOUDRAIT PAS FOURNIR UNE PREUVE DE PATERNITÉ?

D'abord, la preuve de l'identité d'un parent est beaucoup plus difficile à apporter pour une mère que pour un père. Dans la plupart des situations, il est probable que la mère biologique d'un enfant soit connue du simple fait que la femme ait donné physiquement naissance à l'enfant. Toutefois, il est beaucoup plus probable que dans certaines situations, la mère ne puisse pas savoir pas qui est le père biologique de l'enfant et ne puisse pas fournir cette information. Ainsi, si une femme ne connaît pas l'identité du père de son enfant, ce dernier aura probablement plus de mal à prouver son lien de parenté.

Ensuite, il existe différentes raisons pour lesquelles une femme peut ne pas vouloir ou ne pas pouvoir fournir l'identité du père de son enfant. Par exemple, l'enfant peut être le produit d'une relation dans laquelle la mère a peur et ne peut ou ne veut pas donner l'identité du père; ou la grossesse est le résultat d'une relation avec un parent, le conjoint ou le partenaire de quelqu'un d'autre; la grossesse est le résultat d'un abus, d'une agression sexuelle ou d'un acte d'inceste; ou la mère peut avoir eu plusieurs autres partenaires sexuels.

## QUE CHANGE LE PROJET DE LOI S-3?

En 2017, la *Loi sur les Indiens* a été de nouveau modifiée par un texte législatif appelé projet de loi S-3, dont les articles 5(6) et 5(7) traitent de la question de la paternité " inconnue " ou " non déclarée ". L'article 5(6) de la *Loi sur les Indiens* a remplacé la " Politique sur la preuve de paternité " du registraire et stipule maintenant que le registraire doit tenir compte, selon la prépondérance des probabilités, de toutes les preuves pertinentes et crédibles qu'un demandeur fournit au sujet de ses parents, grand-parents ou autres ancêtres inconnus ou non déclarés.

## QUE SIGNIFIE PRENDRE EN COMPTE LES PREUVES " SELON LA PRÉPONDÉRANCE DES PROBABILITÉS " ?

Lorsque le registraire examine les preuves fournies, il doit se demander " s'il a été établi qu'il est plus probable qu'improbable que le parent, le grand-parent ou tout autre ancêtre ait le droit d'être inscrit ". Le registraire est tenu de tirer toutes les conclusions raisonnables qui permettraient d'accorder le statut au demandeur. Le paragraphe 5(7) de la *Loi sur les Indiens* stipule maintenant que le registraire ne peut pas présumer que le parent, le grand-parent ou un autre ancêtre non déclaré ou inconnu n'a pas, ou n'avait pas, le droit d'être inscrit comme Indien inscrit.



## POURQUOI L'ASCENDANCE "INCONNUE" OU "NON DÉCLARÉE" ET L' "EXCLUSION APRÈS DE LA DEUXIÈME GÉNÉRATION" CONSTITUENT-ELLES TOUJOURS UN PROBLÈME APRÈS L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU PROJET DE LOI S-3?

Bien que le projet de loi S-3 ait remplacé la politique consistant à exiger des éléments de preuves très spécifiques qu'un demandeur devait fournir, la loi actuelle exige toujours qu'une personne demandant le statut soit en mesure de trouver et de fournir des preuves pertinentes et crédibles pour prouver au registraire qu'elle a droit au statut en raison de son ascendance. Ce changement a très peu contribué à résoudre les problèmes que la Cour d'appel de l'Ontario a soulignés. Comme cela a été mentionné auparavant, trouver des "preuves crédibles" peut être impossible ou même être une autre nouvelle expérience traumatisante pour le demandeur.

Le projet de loi S-3 n'a pas non plus supprimé l' "exclusion après la deuxième génération " et la *Loi sur les Indiens* maintient toujours le système de deux catégories d'inscription pour obtenir le statut d'Indien en vertu des paragraphes 6(1) et 6(2).

## À QUOI POURRAIT RESSEMBLER LE CHANGEMENT?

Certains ont suggéré au gouvernement Canadien d'éliminer le système de deux catégories d'inscription en vertu des paragraphes 6(1) et 6(2) de la *Loi sur les Indiens* et de renoncer à l'obligation de prouver le statut des deux parents. Le registraire pourrait plutôt exiger qu'une personne n'ait qu'à fournir la preuve de son ascendance d'un seul parent et que toute personne ait droit au même type de statut. Cela donnerait à toutes les femmes et à leurs descendants le même statut que leurs compagnons masculins et ceci éliminerait l' "exclusion après la deuxième génération". D'autres ont suggéré au gouvernement Canadien d'éliminer complètement la *Loi sur les Indiens* et de travailler plutôt avec les peuples autochtones pour créer une relation renouvelée de nation à nation où les peuples autochtones seront consultés sur les questions relatives à l'inscription au registre des Indiens et sur toutes les autres questions qui concernent leur communauté.

## QUE FAIT L'AFAC POUR SAVOIR À QUOI VOUS VOULEZ QUE LE CHANGEMENT RESSEMBLE?

L'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) cherche actuellement à savoir comment le projet de loi S-3 et les dispositions actuelles relatives à l'inscription au registre des Indiens ont un impact réel sur les femmes, les filles et les personnes autochtones de sexe différent.

