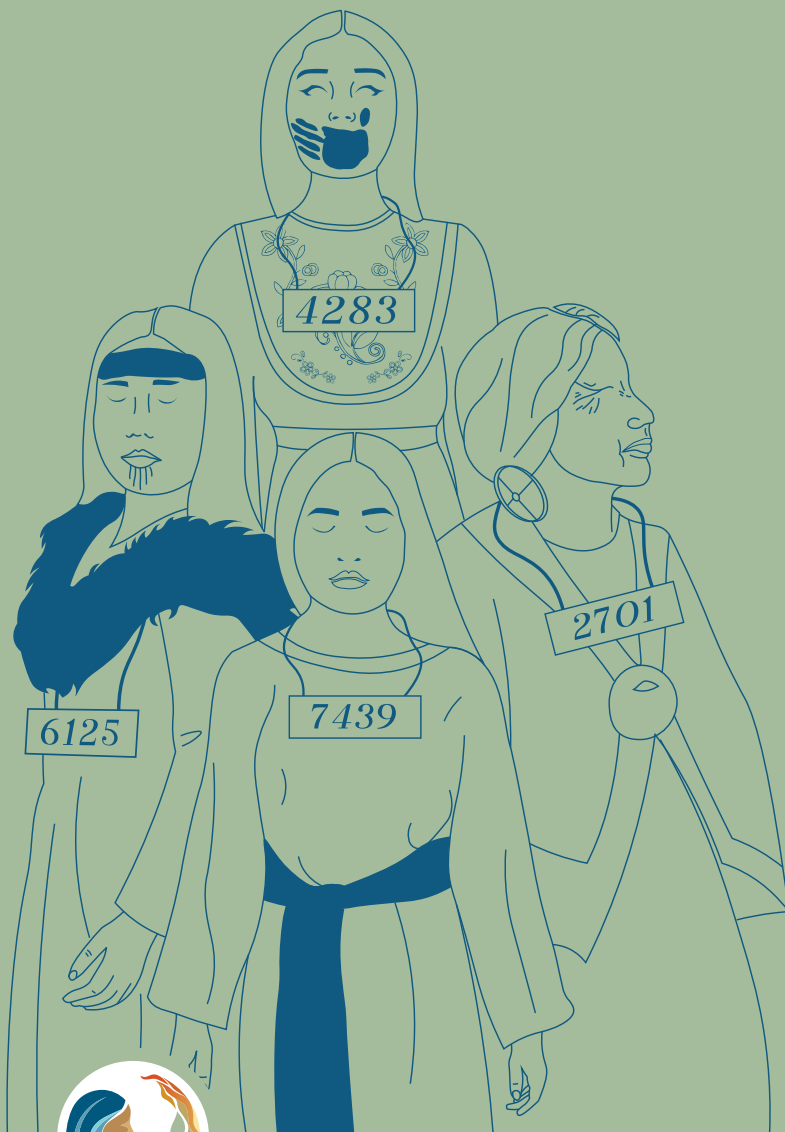


ONGOING *INDIAN ACT* INEQUITY ISSUES

SECOND GENERATION CUT-OFF RULE





ONGOING INDIAN ACT INEQUITY ISSUES: SECOND GENERATION CUT-OFF RULE

OVERVIEW – IN THIS SUMMARY:

INDIAN STATUS – Gender Discrimination & the ‘Double Mother Rule’

THE 1985 AMENDMENTS: Bill C-31 & the ‘Second Generation Cut-Off Rule’

FIGURE 1: How the ‘Second Generation Cut-Off Rule’ Works

Bill S-3 & the Discriminatory Impacts of Bill C-31 Today

NWAC’s Role Moving Forward

INDIAN STATUS – GENDER DISCRIMINATION & THE ‘DOUBLE MOTHER RULE’

Legislative provisions under Section 6 of the *Indian Act* – which determine all aspects of Indian status registration – have explicitly discriminated against Indigenous women. In fact, the transfer of status rights has historically favoured paternal lineage. Under the *Indian Act*, Indian men who married non-Indian women were able to maintain their status and pass on Indian status to their spouses and children, whereas Indian women who married non-Indian men were not afforded the same right – they lost their Indian status. The 1951 amendments to the *Indian Act* introduced yet another clause under Section 12, in what is widely referred to as the ‘double mother rule’: whereby an Indian child lost their status by the age of 21 if both their mother and grandmother acquired Indian status through marriage.



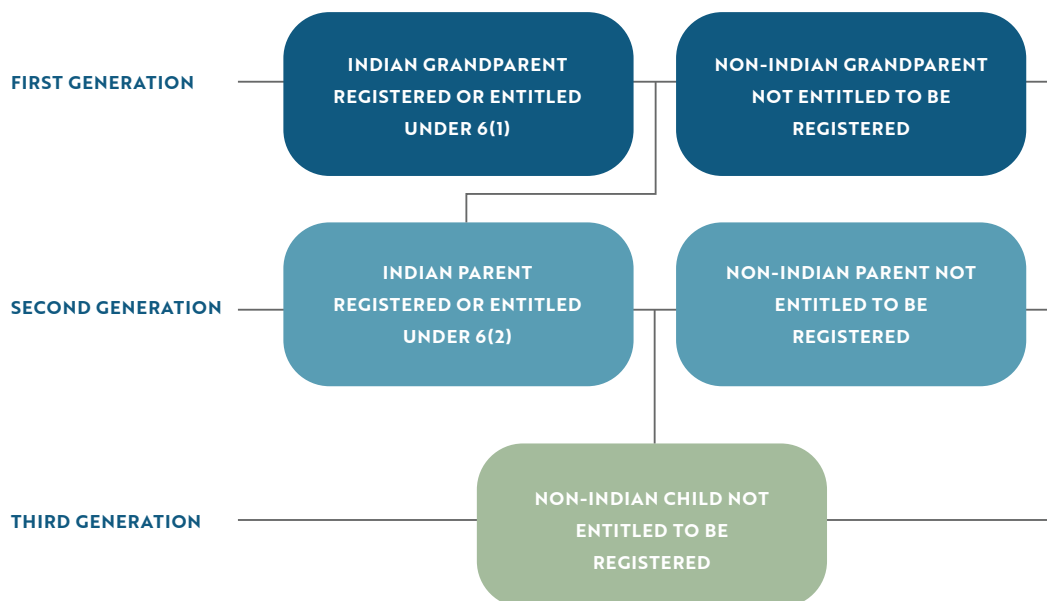


THE 1985 AMENDMENTS: BILL C-31 & THE 'SECOND GENERATION CUT-OFF RULE'

It was not until 1985 whereby, corresponding with the equality provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms (1982), Bill C-31, An Act to amend the *Indian Act*, was passed, introducing considerable amendments aimed to remove gender discrimination from the registration provisions in the *Indian Act*. Of the many changes, the 'double mother rule' was officially abolished, hence restoring status to women (and their children) who previously lost their status as a result. Marital status ceased to determine whether an individual lost or gained Indian status as well. In addition, Bill C-31 ended the process of enfranchisement, and gave bands more decision-making power over membership rights and processes within their own communities (e.g., who belonged, etc.). Although Bill C-31 was meant to eliminate sex-based discrimination, the amended provisions which assumed neutrality with respect to an individual's gender or marital status, ultimately created new forms of discrimination, such as the "second generation cut-off rule".

Since Bill C-31's revised framework essentially redefined who was eligible for Indian status under two new subcategories, sections 6(1) and 6(2) of the Act, this new system terminated Indian status after two consecutive generations of mixed Indian and non-Indian parentage. This posed a relative disadvantage for the descendants (children born before 17 April 1985) of First Nations women who had married non-Indian men and regained status under section 6(1). Since their children were registered under section 6(2), this made them ineligible to transfer status to the next generation if they married non-Indians. In other words, the women's grandchildren did not gain status. This did not affect the children of Indian men (registered under section 6(1)) who had married non-Indian women in the same way. In fact, although they shared the same ancestral lineage as section 6(2) registrants, they were still able to pass on status to their descendants, even if they married non-Indian spouses. Those descendants registered under section 6(2) were able to, in turn, continue to pass down status for at least another generation.

FIGURE 1: HOW THE 'SECOND-GENERATION CUT-OFF RULE' WORKS





BILL S-3 & THE DISCRIMINATORY IMPACTS OF BILL C-31 TODAY

According to the Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples (1996), all bands across Canada were affected by the amendments to Bill C-31, yet they did very little to bring real, substantial change to the discrimination faced by Indigenous women and their descendants in the *Indian Act*. Various First Nation communities have reported that members who were unfairly subjected to the “second generation cut-off rule” were still denied the reinstatement of their status, even after the implemented changes of Bill C-31. Many of those individuals believe they are still entitled. The issue was also raised during the parliamentary debates on Bill S-3 – the most recent piece of legislation that was introduced in 2017 to correct the residual sex-based inequities in the registration provisions of the *Indian Act*. Nevertheless, the amendments of Bill S-3 ultimately failed to remove the “second generation cut-off rule” and the *Indian Act* continues to have a two-tier system of Indian status registration under sections 6(1) and 6(2).

The second-generation cut-off rule has a disproportionate and adverse impact on First Nations women because women can face barriers in the identification of the father of their child. Where a First Nation woman with 6(2) status has a child, whose father also has status, the child is entitled to status under the Act.

If, however, the mother of that child became pregnant in circumstances that could put her at risk of violence or social ostracization (such as in instances of rape or infidelity) if those circumstances became known, submitting evidence in support of the identity of the father could expose her to serious risks. While this matter is closely related to the “unknown/unstated paternity” issue¹, this differential treatment of single mothers would not exist but for the second-generation cut-off.

SUGGESTED CHANGES & NWAC’S ROLE MOVING FORWARD

Some have suggested that the two-tier system of registration under 6(1) and 6(2) of the *Indian Act* should be eliminated, which in effect, would do away with the “second generation cut-off rule” issue. Others have also called for the *Indian Act* to be abolished altogether, emphasizing the importance of working towards building a renewed nation-to-nation relationship with Indigenous peoples, whereby efforts of reconciliation are strengthened and consultation with affected communities are prioritized. The Native Women’s Association of Canada is currently seeking input on the impacts Bill S-3 on Indigenous women, girls and gender diverse peoples in context of the current status registration provisions of the *Indian Act*. NWAC is also interested in hearing from Indigenous women, girls, and gender diverse people on what changes they would like to see implemented, if any, with the status registration process and the current *Indian Act* provisions. Those descendants registered under section (2) were able to, in turn continue to pass down status.

1. https://nativewomensassociation.sharepoint.com/:w:/s/Legal/Eb-aLJn1stdLkI3f-geSp3MB8z3i3QeUx4m-SY_IRN7Q?e=eGgJo4

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

L'EXCLUSION APRÈS LA DEUXIÈME GÉNÉRATION





LOI SUR LES INDIENS: L'EXCLUSION APRÈS LA DEUXIÈME GÉNÉRATION

RÈGLE DE L'EXCLUSION APRÈS LA DEUXIÈME GÉNÉRATION - SOMMAIRE DES ENJEUX

APERÇU - DANS CE RÉSUMÉ :

STATUT INDIEN - Discrimination fondée sur le sexe et "règle de la double mère".

LES AMENDMENTS DE 1985: Le projet de loi C-31 et la "règle d'exclusion après la deuxième génération".

FIGURE 1: Comment fonctionne la "règle d'exclusion après la deuxième génération".

Le projet de loi S-3 et les impacts discriminatoires du projet de loi C-31 aujourd'hui

Le rôle de l'AFAC dans l'avenir

STATUT D'INDIEN – DISCRIMINATION ENTRE LES SEXES ET "RÈGLE DE LA DOUBLE MÈRE".

Les dispositions législatives de l'article 6 de la *Loi sur les Indiens* - qui déterminent tous les aspects de l'inscription au statut d'Indien - sont explicitement discriminatoires à l'égard des femmes autochtones. En fait, le transfert des droits au statut a historiquement favorisé la lignée paternelle. En vertu de la *Loi sur les Indiens*, les hommes indiens qui épousaient des femmes non indiennes pouvaient conserver leur statut et le transmettre à leur épouse et à leurs enfants, alors que les femmes indiennes qui épousaient des hommes non indiens n'avaient pas le même droit – au contraire, elles perdaient leur statut d'Indien. Les modifications apportées à la *Loi sur les Indiens* en 1951 ont introduit une autre clause à l'article 12, dans ce qu'on appelle communément la "règle de la double mère", selon laquelle un enfant indien perd son statut à l'âge de 21 ans si sa mère et sa grand-mère ont acquis le statut d'Indien par le mariage.



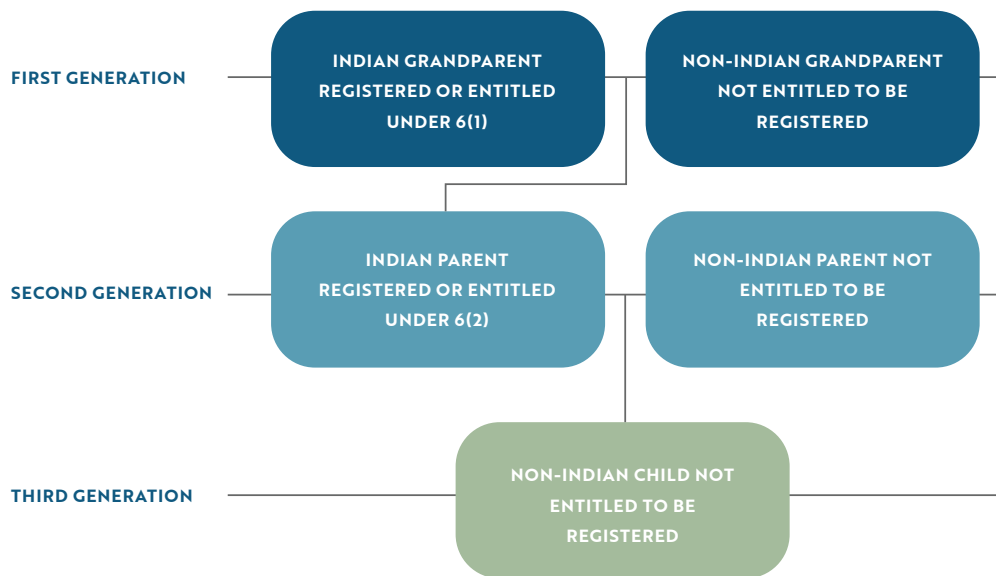
LES AMENDEMENTS DE 1985: LE PROJET DE LOI C-31 ET LA "RÈGLE DE D'EXCLUSION APRÈS LA DEUXIÈME GÉNÉRATION".

Ce n'est qu'en 1985 que, conformément aux dispositions relatives à l'égalité de la Charte Canadienne des droits et libertés (1982), le projet de loi C-31, Loi modifiant la *Loi sur les Indiens*, a été adopté, introduisant des modifications considérables visant à éliminer la discrimination entre les sexes des dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'inscription. Parmi les nombreux changements, la "règle de la double mère" a été officiellement abolie, ce qui a permis de redonner un statut aux femmes (et à leurs enfants) qui l'avaient perdu auparavant. De même l'état matrimonial ne détermine plus si une personne perdait ou obtenait le statut d'Indien. En outre, le projet de loi C-31 a mis fin au processus d'émancipation et a donné aux bandes un plus grand pouvoir de décision sur les droits et les processus d'appartenance au sein de leurs propres communautés (p. ex., qui en fait partie, etc.). Même si le projet de loi C-31 était censé éliminer la discrimination entre les sexes, les dispositions modifiées, qui assumaient la neutralité à l'égard du genre ou de l'état matrimonial d'une personne, ont fini par créer de nouvelles formes de discrimination, comme la "règle d'exclusion après la deuxième génération".

Puisque le cadre révisé du projet de loi C-31 redéfinissait essentiellement les personnes admissibles au statut d'Indien en vertu de deux nouvelles sous-catégories: les articles 6(1) et 6(2) de la Loi, ce nouveau système mettait fin au statut d'Indien après deux générations consécutives de parenté mixte indienne et non indienne. Cela a relativement entraîné un désavantage pour les descendants (enfants nés avant le 17 avril 1985) des femmes des Premières nations qui avaient épousé des hommes non indiens et avaient retrouvé leur statut en vertu de l'article 6(1). Comme leurs enfants étaient inscrits en vertu du paragraphe 6(2), ils n'étaient pas admissibles au transfert du statut à la génération suivante s'ils épousaient des non-Indiens. En d'autres termes, les petits-enfants de ces femmes n'ont pas obtenu le statut. Cela n'a pas affecté de la même façon les enfants d'hommes indiens (inscrits en vertu de l'article 6(1)) qui avaient épousé des femmes non indiennes. En fait, même s'ils partageaient la même lignée d'ancêtres que les personnes inscrites en vertu de l'article 6(2), ils étaient en mesure de transmettre le statut à leurs descendants, même s'ils avaient épousé des femmes non indiennes. Ces descendants, inscrits en vertu de l'article 6(2), ont pu à leur tour continuer à transmettre le statut pendant au moins une autre génération.



FIGURE 1: COMMENT FONCTIONNE LA “RÈGLE D’EXCLUSION APRÈS LA DEUXIÈME GÉNÉRATION”.



LE PROJET DE LOIS-3 ET LES IMPACTS DISCRIMINATOIRES DU PROJET DE LOI C-31 AUJOURD’HUI

Selon le rapport de la Commission Royale sur les peuples autochtones (1996), toutes les bandes du Canada ont été visées par les modifications apportées au projet de loi C-31, mais elles n’ont guère contribué à apporter des changements réels et significatifs à la discrimination dont sont victimes les femmes autochtones et leurs descendants dans la *Loi sur les Indiens*. Plusieurs communautés des Premières nations ont rapporté que des membres qui avaient été injustement soumis à la “règle d’exclusion de la deuxième génération” se voyaient toujours refuser le rétablissement de leur statut, même après la mise en œuvre des modifications du projet de loi. La question a également été soulevée au cours des débats parlementaires sur le projet de loi S-3 - la plus récente mesure législative présentée en 2017¹¹ pour corriger les inégalités résiduelles entre les sexes dans les dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l’inscription. Néanmoins, les amendements du projet de loi S-3 n’ont finalement pas réussi à supprimer la “règle d’exclusion après la deuxième génération” et la *Loi sur les Indiens* continue d’avoir un système d’inscription du statut d’Indien à deux catégories en vertu des articles 6(1) et 6(2).

La règle d’exclusion après la deuxième génération a un impact disproportionné et défavorable sur les femmes des Premières nations, car celles-ci peuvent être confrontées à des obstacles dans l’identification du père de leur enfant. Lorsqu’une femme des Premières nations ayant le statut 6(2) a un enfant dont le père a également le statut, l’enfant a droit au statut en vertu de la Loi.

Toutefois, si la mère de cet enfant était tombée enceinte dans des circonstances qui pourraient l’exposer à la violence ou à la marginalisation sociale (comme dans les cas de viol ou d’infidélité) et si ces circonstances étaient connues, la présentation de preuves à l’appui de l’identité du père pourrait l’exposer à de graves risques. Bien que cette question soit étroitement liée à celle de la “paternité inconnue/non déclarée”², cette différence de traitement des mères célibataires n’existerait pas sans l’exclusion après la deuxième génération.

2. https://nativewomensassociation.sharepoint.com/:w/s/Legal/Eb-aLJn1stdLkI3f-geSp3MB8z3i3QeUxFi4m-SY_IRN7Q?e=eGgJo4



CHANGEMENTS SUGGÉRÉS ET RÔLE DE L'AFAC À L'AVENIR

Certains ont suggéré d'éliminer le système d'inscription à deux catégories en vertu des paragraphes 6(1) et 6(2) de la *Loi sur les Indiens*, ce qui aurait pour but d'éliminer la question de la "règle d'exclusion de la deuxième génération". D'autres ont également demandé l'abolition pure et simple de la *Loi sur les Indiens*, soulignant l'importance de travailler à l'établissement d'une relation renouvelée de nation à nation avec les peuples autochtones, dans laquelle les efforts de réconciliation sont renforcés et la consultation des communautés concernées est une priorité¹⁶. L'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) cherche actuellement à obtenir des informations sur l'impact du projet de loi S-3 sur les femmes, les filles et les peuples autochtones dans le cadre des dispositions actuelles de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'inscription des statuts. L'AFAC souhaite également connaître l'avis des femmes, des filles et des personnes autochtones de sexe différent sur les changements qu'elles souhaiteraient voir mis en œuvre, éventuellement, dans le processus d'inscription au statut et les dispositions actuelles de la *Loi sur les Indiens*. Les descendants inscrits en vertu de la section (2) ont pu, à leur tour, continuer à transmettre le statut.

