

Arthur Andrew Dick *Appellant*;

and

Her Majesty The Queen *Respondent*;

and

**The Attorney General of Canada and the
Attorney General of Nova Scotia** *Interveners*.

File No.: 17585.

1984: October 29; 1985: October 31.

Present: Dickson C.J. and Beetz, Estey, McIntyre and
Chouinard JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
BRITISH COLUMBIA

*Indians — Hunting — Non-treaty Indian convicted
of killing a deer out of season contrary to Wildlife Act
— Applicability of provincial game laws to Indians —
Wildlife Act, R.S.B.C. 1979, c. 433, ss. 3(1), 8(1) —
Indian Act, R.S.C. 1970, c. I-6, s. 88 — Constitution
Act, 1867, s. 91(24).*

*Constitutional law — Indians — Game laws —
Non-treaty Indian convicted of killing a deer out of
season contrary to Wildlife Act — Whether Wildlife
Act impairing Indian status — Whether Wildlife Act
constitutionally applicable to appellant — Constitution
Act, 1867, s. 91(24) — Wildlife Act, R.S.B.C. 1979, c.
433, ss. 3(1), 8(1) — Indian Act, R.S.C. 1970, c. I-6,
s. 88.*

*Criminal law — Appeals — Summary convictions —
Non-treaty Indian convicted of killing a deer out of
season — Whether this appeal raises a question of law
alone for the purpose of s. 114 of the Offence Act —
Offence Act, R.S.B.C. 1979, c. 305, s. 114.*

Appellant, a non-treaty Indian member of the Alkali
Lake Band, was charged with the killing of a deer out of
season without being the holder of a permit, contrary to
s. 3(1) of the British Columbia *Wildlife Act*. Appellant
killed the deer for food on the traditional hunting
grounds of the Alkali Lake Band outside the reserve.
Appellant was convicted and his appeals to the County
Court and the Court of Appeal were dismissed. This
appeal raises several issues: (1) whether the *Wildlife Act*
impairs the status and capacity of Indians, an invasion
of the federal field under s. 91(24) of the *Constitution*

Arthur Andrew Dick *Appellant*;

et

Sa Majesté La Reine *Intimée*;

^a

et

**Le procureur général du Canada et le
procureur général de la Nouvelle-Écosse**
^b *Intervenants*.

N° du greffe: 17585.

1984: 29 octobre; 1985: 31 octobre.

^c Présents: Le juge en chef Dickson et les juges Beetz,
Estey, McIntyre et Chouinard.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE LA
COLOMBIE-BRITANNIQUE

^d *Indiens — Chasse — Indien non visé par un traité
déclaré coupable d'avoir tué un cerf hors saison con-
trairement à la Wildlife Act — Application aux Indiens
de lois provinciales sur la protection de la faune —
Wildlife Act, R.S.B.C. 1979, chap. 433, art. 3(1), 8(1)
— Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, chap. I-6, art. 88
^e — Loi constitutionnelle de 1867, art. 91(24).*

*Droit constitutionnel — Indiens — Lois sur la pro-
tection de la faune — Indien non visé par un traité
reconnu coupable d'avoir tué un cerf hors saison con-
trairement à la Wildlife Act — La Wildlife Act porte-
t-elle atteinte au statut d'Indien? — La Wildlife Act
est-elle constitutionnellement applicable à l'appellant?
— Loi constitutionnelle de 1867, art. 91(24) — Wildlife
Act, R.S.B.C. 1979, chap. 433, art. 3(1), 8(1) — Loi sur
les Indiens, S.R.C. 1970, chap. I-6, art. 88.*

^g *Droit criminel — Appels — Déclarations sommaires
de culpabilité — Indien non visé par un traité reconnu
coupable d'avoir tué un cerf hors saison — Ce pourvoi
soulève-t-il une question de droit seulement au sens de
^h l'art. 114 de l'Offence Act? — Offence Act, R.S.B.C.
1979, chap. 305, art. 114.*

L'appellant, un Indien non visé par un traité et
membre de la bande d'Alkali Lake, a été accusé d'avoir
tué un cerf hors saison sans être titulaire d'un permis,
contrairement au par. 3(1) de la *Wildlife Act* de la
Colombie-Britannique. L'appellant a tué le cerf pour se
nourrir sur le terrain de chasse traditionnel de la bande
d'Alkali Lake, mais en dehors de la réserve. L'appellant
a été déclaré coupable et ses appels devant la Cour de
comté et la Cour d'appel ont été rejetés. Le pourvoi
soulève plusieurs questions: (1) La *Wildlife Act* porte-
t-elle atteinte au statut et aux droits des Indiens et

Act, 1867; (2) if so, whether the *Wildlife Act* is a law of general application referentially incorporated into federal law by s. 88 of the *Indian Act*; and (3) whether this appeal raises a question of law alone for the purpose of s. 114 of the *Offence Act* of British Columbia.

Held: The appeal should be dismissed.

The *Wildlife Act* of British Columbia is a law of general application and it applies to the appellant either by its own force or, assuming that the *Wildlife Act* has the effect of regulating him *qua* Indian, by referential incorporation under s. 88 of the *Indian Act*.

(a) *Laws of general application*: To determine whether a provincial enactment is not a law of general application, it must be shown that the intent, purpose or policy of the legislation was to impair the status or capacities of a particular group. While it is assumed in this case that the *Wildlife Act* impairs the status or capacity of Indians, it has not been demonstrated that the provincial legislator intended this particular impact nor has it been established that the legislative policy of the *Wildlife Act* singles out Indians for special treatment or that it discriminates against them in any way.

(b) *Referential incorporation*: Section 88 of the *Indian Act* does not incorporate, as part of federal legislation in respect to Indians, all provincial laws of general application. On one hand, s. 88 refers to the provincial laws which cannot apply to Indians without regulating them *qua* Indians, *i.e.*, provincial legislation which, *per se*, would not apply to Indians under the *Indian Act* unless given force by federal reference. On the other hand, provincial laws of general application which can apply to Indians without touching their Indianness apply to them *ex proprio vigore*.

Finally, this Court entertains grave doubts as to whether the first two issues on which an appeal was taken to the Court of Appeal were founded "on any ground that involves a question of law alone". Indeed, it does not appear possible to resolve these issues without weighing the evidence adduced by the parties. However, since the appeal should be dismissed, there is no need to decide that question.

Cases Cited

Kruger v. The Queen, [1978] 1 S.C.R. 104, considered; *Natural Parents v. Superintendent of Child Welfare*, [1976] 2 S.C.R. 751; *R. v. Haines* (1981), 34 B.C.L.R. 148; *Cardinal v. Attorney General of Alberta*, [1974] S.C.R. 695; *Reference re Minimum Wage Act of*

empîète-t-elle sur un domaine qui, aux termes du par. 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, relève de la compétence fédérale? (2) Dans l'affirmative, la *Wildlife Act* est-elle une loi d'application générale incorporée par renvoi dans la législation fédérale par l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*? (3) Le pourvoi soulève-t-il une question de droit seulement au sens de l'art. 114 de l'*Offence Act* de la Colombie-Britannique?

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

b La *Wildlife Act* de la Colombie-Britannique est une loi d'application générale et elle s'applique à l'appelant soit *ex proprio vigore* soit, à supposer qu'elle le touche en sa qualité d'Indien, par suite de l'incorporation par renvoi effectuée par l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*.

c a) *Lois d'application générale*: Pour déterminer si une loi provinciale n'est pas une loi d'application générale, il faut démontrer qu'elle traduit une intention, un objet ou une politique qui vise à porter atteinte au statut ou aux droits d'un groupe particulier. Malgré la supposition en d l'espèce que la *Wildlife Act* porte atteinte au statut ou aux droits des Indiens, on n'a pas prouvé que c'était là l'intention du législateur provincial, pas plus qu'il n'a été établi que cette loi, selon ses principes directeurs, réserve aux Indiens un traitement spécial ou qu'elle soit de e quelque manière discriminatoire à leur égard.

b) *Incorporation par renvoi*: L'article 88 de la *Loi sur les Indiens* n'incorpore pas dans la législation fédérale relative aux Indiens l'ensemble des lois provinciales d'application générale. D'une part, l'art. 88 vise les lois provinciales qui ne peuvent s'appliquer aux Indiens sans les toucher en tant qu'Indiens, *c.-à-d.* toute loi provinciale qui, en tant que telle, est inapplicable aux Indiens aux termes de la *Loi sur les Indiens* à moins qu'un renvoi fédéral ne décrète le contraire. D'autre part, les f lois provinciales d'application générale qui peuvent s'appliquer aux Indiens sans qu'il soit porté atteinte à leur g quiddité indienne s'appliquent à eux *ex proprio vigore*.

Finalement, la Cour est loin d'être certaine que les deux premiers moyens invoqués en Cour d'appel soulè- h vent des questions «de droit seulement». De fait, il paraît impossible de résoudre ces questions sans avoir procédé à l'examen de la preuve produite par les parties. Toutefois, puisque le pourvoi doit être rejeté, point n'est besoin de trancher cette question.

Jurisprudence

Arrêt examiné: *Kruger c. La Reine*, [1978] 1 R.C.S. 104; arrêts mentionnés: *Parents naturels c. Superintendent of Child Welfare*, [1976] 2 R.C.S. 751; *R. v. Haines* (1981), 34 B.C.L.R. 148; *Cardinal c. Procureur général de l'Alberta*, [1974] R.C.S. 695; *Reference re*

Saskatchewan, [1948] S.C.R. 248; *Commission du Salaire minimum v. Bell Telephone Co. of Canada*, [1966] S.C.R. 767; *Letter Carriers' Union of Canada v. Canadian Union of Postal Workers*, [1975] 1 S.C.R. 178; *R. v. White and Bob* (1965), 52 W.W.R. 193; *Great West Saddlery Co. v. The King*, [1921] 2 A.C. 91; *Attorney-General for Manitoba v. Attorney-General for Canada*, [1929] A.C. 260; *Multiple Access Ltd. v. McCutcheon*, [1982] 2 S.C.R. 161; *R. v. Hill* (1908), 15 O.L.R. 406; *R. v. Martin* (1917), 41 O.L.R. 79; *Attorney General of Nova Scotia v. Attorney General of Canada*, [1951] S.C.R. 31; *Attorney General for Ontario v. Scott*, [1956] S.C.R. 137; *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board*, [1968] S.C.R. 569; *R. v. Jack and Charlie* (1982), 139 D.L.R. (3d) 25; *Poitras v. The Queen*, [1974] S.C.R. 649; *Northern Telecom Canada Ltd. v. Communication Workers of Canada*, [1983] 1 S.C.R. 733, referred to.

Statutes and Regulations Cited

Constitution Act, 1867, s. 91(24).
Indian Act, R.S.C. 1970, c. I-6, s. 88.
Offence Act, R.S.B.C. 1979, c. 305, s. 114.
Supreme Court Act, R.S.C. 1970, c. S-19, s. 41(1) [rep. & subs. 1974-75-76 (Can.), c. 18, s. 5], (3).
Wildlife Act, R.S.B.C. 1979, c. 433, ss. 3(1), 8(1).

Authors Cited

Lysyk, K. "The Unique Constitutional Position of the Canadian Indian" (1967), 45 *Can. Bar Rev.* 513.
 Jordan A. "Government, Two — Indians, One" (1978), 16 *Osgoode Hall L.J.* 709.

APPEAL from a judgment of the British Columbia Court of Appeal (1982), 3 C.C.C. (3d) 481, 41 B.C.L.R. 173, [1983] 2 C.N.L.R. 134, dismissing the accused's appeal from his conviction by Andrews Co. Ct. J., *sub nom. R. v. Tenale* (1982), 66 C.C.C. (2d) 180, 134 D.L.R. (3d) 654, [1982] 3 C.N.L.R. 167, of killing a deer out of season contrary to s. 3(1) of the British Columbia *Wildlife Act*. Appeal dismissed.

Arthur Pape, Edward John and Richard Salter, for the appellant.

Peter D. Messner, for the respondent.

John Rook and Peter K. Doody, for the intervenor the Attorney General of Canada.

Minimum Wage Act of Saskatchewan, [1948] R.C.S. 248; *Commission du Salaire minimum v. Bell Telephone Co. of Canada*, [1966] R.C.S. 767; *Letter Carriers' Union of Canada c. Canadian Union of Postal Workers*, [1975] 1 R.C.S. 178; *R. v. White and Bob* (1965), 52 W.W.R. 193; *Great West Saddlery Co. v. The King*, [1921] 2 A.C. 91; *Attorney-General for Manitoba v. Attorney-General for Canada*, [1929] A.C. 260; *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon*, [1982] 2 R.C.S. 161; *R. v. Hill* (1908), 15 O.L.R. 406; *R. v. Martin* (1917), 41 O.L.R. 79; *Attorney General of Nova Scotia v. Attorney General of Canada*, [1951] R.C.S. 31; *Attorney General for Ontario v. Scott*, [1956] R.C.S. 137; *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board*, [1968] R.C.S. 569; *R. v. Jack and Charlie* (1982), 139 D.L.R. (3d) 25; *Poitras c. La Reine*, [1974] R.C.S. 649; *Northern Telecom Canada Liée c. Syndicat des travailleurs en communication du Canada*, [1983] 1 R.C.S. 733.

Lois et règlements cités

Loi constitutionnelle de 1867, art. 91(24).
Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, chap. I-6, art. 88.
Loi sur la Cour suprême, S.R.C. 1970, chap. S-19, art. 41(1) [abr. & rempl. 1974-75-76 (Can.), chap. 18, art. 5], (3).
Offence Act, R.S.B.C. 1979, chap. 305, art. 114.
Wildlife Act, R.S.B.C. 1979, chap. 433, art. 3(1), 8(1).

Doctrine citée

Lysyk, K. «The Unique Constitutional Position of the Canadian Indian» (1967), 45 *R. du B. can.* 513.
 Jordan, A. «Government, Two — Indians, One» (1978), 16 *Osgoode Hall L.J.* 709.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique (1982), 3 C.C.C. (3d) 481, 41 B.C.L.R. 173, [1983] 2 C.N.L.R. 134, rejetant l'appel interjeté par l'accusé contre la décision du juge Andrews de la Cour de comté, *sub nom. R. v. Tenale* (1982), 66 C.C.C. (2d) 180, 134 D.L.R. (3d) 654, [1982] 3 C.N.L.R. 167, qui l'a déclaré coupable d'avoir tué un cerf hors saison contrairement au par. 3(1) de la *Wildlife Act* de la Colombie-Britannique. Pourvoi rejeté.

Arthur Pape, Edward John et Richard Salter, pour l'appellant.

Peter D. Messner, pour l'intimée.

John Rook et Peter K. Doody, pour l'intervener le procureur général du Canada.

Robert E. Lutes, for the intervener the Attorney General of Nova Scotia.

The judgment of the Court was delivered by

BEETZ J.—

I The facts

The facts are not in dispute. They are summarized by Lambert J.A., dissenting in the British Columbia Court of Appeal whose reasons for judgment are reported: *R v. Dick* (1982), 3 C.C.C. (3d) 481. At pages 484-85, Lambert J.A. related the facts:

Arthur Dick is a member of the Alkali Lake Band of the Shuswap people. He lives on the Alkali Lake Reserve in the Chilcotin District of the County of Cariboo. He is a non-treaty Indian.

The Alkali Lake Band is comprised of about 10 families, or approximately 350 people, all told. They subsist in large measure by foraging. They catch fish for food and they kill deer and moose for food and other uses.

The Shuswap word for May is "Pellcwelemten". It means "time to go fishing". In response to this imperative Arthur Dick and two other band members, with two members of the Canoe Creek Band, set off on May 4, 1980, for Gustafsen Creek, where they intended to catch fish. On the way they passed Holdon Lake. There Arthur Dick killed a deer with a rifle. His purpose was to provide food for the members of the foraging party and for other band members. The carcass, cut up in pieces, was taken on to Gustafsen Creek where a provincial conservation officer and four R.C.M.P. constables found the five Indians in possession of dip nets, a number of rainbow trout, and the deer meat.

One precision should perhaps be added. The killing of the deer occurred in the traditional hunting grounds of the Alkali Lake Band but outside a reserve. I now return to the recital of the facts by Lambert J.A.:

The *Wildlife Act*, R.S.B.C. 1979, c. 433, said it was a closed season for hunting for deer. So Arthur Dick was charged under the Act with two counts; first, with killing wildlife, to wit; one deer, at a time not within the open season, contrary to s. 3(1); and, secondly, with

Robert E. Lutes, pour l'intervenant le procureur général de la Nouvelle-Écosse.

Version française du jugement de la Cour rendu
a par

LE JUGE BEETZ—

I Les faits

b Les faits, qui ne font l'objet d'aucune contestation, ont été résumés par le juge Lambert, dissident en Cour d'appel de la Colombie-Britannique. L'arrêt de la Cour d'appel a été publié à *R. v. Dick* (1982), 3 C.C.C. (3d) 481. L'exposé des faits du
c juge Lambert figure aux pp. 484 et 485:

[TRADUCTION] Arthur Dick est membre de la bande d'Alkali Lake du peuple Shuswap. Il vit sur la réserve d'Alkali Lake dans le district de Chilcotin du comté de Cariboo. Il n'est pas un Indien visé par un traité.

d La bande d'Alkali Lake comprend une dizaine de familles, soit un total d'environ 350 personnes. Pour leur subsistance, elles dépendent dans une large mesure de la chasse et de la pêche. Elles vivent du poisson qu'elles
e prennent et elles chassent le cerf et l'original pour se nourrir et pour d'autres fins.

Dans la langue Shuswap, l'équivalent de «mai» est «Pellcwelemten» qui signifie «le temps d'aller à la pêche». Obéissant à cet impératif, Arthur Dick et deux
f autres membres de la bande ainsi que deux membres de la bande de Canoe Creek sont partis le 4 mai 1980 pour le ruisseau Gustafsen où ils voulaient prendre du poisson. Leur chemin les menait par le lac Holdon. Là, Arthur Dick a tué un cerf avec une carabine. Son but
g était de pourvoir à l'alimentation des membres du groupe et d'autres membres de la bande. L'animal, dépecé, a été transporté au ruisseau Gustafsen. C'est là qu'un agent provincial préposé à la conservation et quatre agents de la G.R.C. ont trouvé les cinq Indiens
h qui avaient en leur possession des épuisettes, plusieurs truites arc-en-ciel et de la viande de cerf.

Il convient peut-être de préciser que le cerf a été abattu sur le terrain de chasse traditionnel de la bande d'Alkali Lake, mais hors d'une réserve. Cela
i dit, je reviens à l'exposé des faits du juge Lambert:

[TRADUCTION] Suivant la *Wildlife Act*, R.S.B.C. 1979, chap. 433, la chasse au cerf était fermée à ce moment-là. En conséquence, deux accusations ont été portées contre Arthur Dick en vertu de cette loi. Premièrement, on l'a accusé d'avoir enfreint le par. 3(1) en

possession of wildlife that was dead, to wit: parts of one deer, during a closed season, contrary to s. 8. It was also a closed season for fishing in Gustafsen Creek. All five Indians were charged with respect to the fishing, and those charges are the subject-matter of a separate appeal by the Crown, raising quite different issues from those raised in this appeal.

The trial took place before His Honour Judge Gilmour, a judge of the provincial court. The evidence was extensive. The accused was convicted on the first count and sentenced to a fine of \$50. No conviction was entered on the second count. The accused appealed. His appeal was heard by His Honour Judge Andrews, sitting as a judge of the County Court of the County of Cariboo. The appeal was dismissed. Both Judge Gilmour and Judge Andrews reserved judgment and each of them prepared full and carefully considered written reasons.

An application has now been made to this court, under s. 114 of the *Offence Act*, R.S.B.C. 1979, c. 305, for leave to appeal on a ground or grounds involving a question or questions of law alone.

Leave to appeal was granted by the Court of Appeal but the appeal was dismissed, Lambert J.A. dissenting.

Appellant further appealed to this Court by leave of this Court.

II The issues

Appellant and respondent appear to agree in substance as to the issues raised by this appeal, save one. But they express them differently and I find it preferable to rephrase them as follows:

1. Is the practice of year-round foraging for food so central to the Indian way of life of the Alkali Lake Shuswap that it cannot be restricted by ss. 3(1) and 8(1) of the *Wildlife Act*, R.S.B.C. 1979, c. 433, without impairment of their status and capacity as Indians, and invasion of the federal field under s. 91 (24) of the *Constitution Act, 1867*?

uant un animal sauvage, savoir un cerf, à une époque où la chasse n'était pas ouverte; et, deuxièmement, d'avoir eu en sa possession, contrairement à l'art. 8, du gibier abattu, savoir des parties d'un cerf, à une époque où la saison de la chasse n'était pas ouverte. De plus, la pêche était fermée dans le ruisseau Gustafsen. En ce qui concerne la pêche illégale, des accusations ont été portées contre chacun des cinq Indiens. Ces accusations font l'objet d'un appel distinct, formé par le ministère public, qui soulève des questions tout à fait différentes de celles dont nous sommes saisis ici.

Au cours de l'instruction devant le juge Gilmour de la Cour provinciale, une preuve abondante a été produite. Reconnu coupable relativement au premier chef d'accusation, l'accusé a été condamné à une amende de 50 \$. Sur le second chef, aucun verdict de culpabilité n'a été inscrit. L'accusé a formé un appel qu'a entendu le juge Andrews siégeant en sa qualité de juge de la Cour de comté du comté de Cariboo. Il a rejeté l'appel. Le juge Gilmour et le juge Andrews ont tous les deux mis le jugement en délibéré et chacun a rédigé soigneusement des motifs détaillés.

Se fondant sur l'art. 114 de l'*Offence Act*, R.S.B.C. 1979, chap. 305, on demande à cette Cour l'autorisation d'appeler sur une question ou des questions de droit seulement.

La Cour d'appel a accordé l'autorisation d'appel; cependant, l'appel a été rejeté, le juge Lambert étant dissident.

L'appelant a par la suite reçu l'autorisation de former un pourvoi devant cette Cour:

II Les questions en litige

À une seule exception près, l'appelant et l'intimée paraissent être généralement d'accord sur les questions que soulève ce pourvoi. Mais, comme ils ne les formulent pas de la même façon, il me semble préférable de les reformuler ainsi:

1. La pratique de se livrer toute l'année à la chasse et à la pêche pour se nourrir est-elle un élément à ce point fondamental de la vie des Shuswap d'Alkali Lake qu'on ne saurait y apporter de restriction en vertu des par. 3(1) et 8(1) de la *Wildlife Act*, R.S.B.C. 1979, chap. 433, sans porter atteinte à leur statut et à leurs droits en tant qu'Indiens et sans empiéter sur un domaine qui, aux termes du par. 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, relève de la compétence fédérale?

2. If the answer to the first question is in the affirmative and, consequently, the *Wildlife Act* cannot apply *ex proprio vigore* to the appellant, then is this Act a law of general application referentially incorporated into federal law by s. 88 of the *Indian Act*, R.S.C. 1970, c. I-6, which provides:

88. Subject to the terms of any treaty and any other Act of the Parliament of Canada, all laws of general application from time to time in force in any province are applicable to and in respect of Indians in the province, except to the extent that such laws are inconsistent with this Act or any order, rule, regulation or by-law made thereunder, and except to the extent that such laws make provision for any matter for which provision is made by or under this Act.

3. Does this appeal raise a question of law alone for the purpose of s. 114 of the *Offence Act*, R.S.B.C. 1979, c. 305?

The third issue was raised only by respondent.

In addition, a constitutional question was stated by the Chief Justice:

Are ss. 3(1)(c) and 8(1) of the *Wildlife Act*, R.S.B.C. 1979, c. 433, constitutionally inapplicable in the circumstances of this case on the ground that the restriction imposed by such sections affects the appellant *qua* Indian and therefore may only be enacted by the Parliament of Canada pursuant to s. 91(24) of the *Constitution Act, 1867*?

The Attorney General of Canada and the Attorney General of Nova Scotia intervened in support of respondent.

Another issue had been raised by appellant in the Court of Appeal, namely whether the County Court Judge had erred in holding that the manner of administration of the *Wildlife Act* by provincial officials—somewhat misleadingly referred to as the policy of the Act—had not significantly changed since the judgment of this Court in *Kruger v. The Queen*, [1978] 1 S.C.R. 104. But the Court of Appeal, following *R. v. Haines* (1981), 34 B.C.L.R. 148, unanimously held that this issue was not a “ground that involves a question of law alone”. While appellant referred in his factum to the policy of the provincial government

2. Dans l’hypothèse d’une réponse affirmative à la première question de sorte que la *Wildlife Act* ne puisse s’appliquer *ex proprio vigore* à l’appellant, s’agit-il là d’une loi d’application générale incorporée par renvoi dans la loi fédérale par l’art. 88 de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1970, chap. I-6, dont voici le texte:

88. Sous réserve des dispositions de quelque traité et de quelque autre loi du Parlement du Canada, toutes lois d’application générale et en vigueur, à l’occasion, dans une province sont applicables aux Indiens qui s’y trouvent et à leur égard, sauf dans la mesure où lesdites lois sont incompatibles avec la présente loi ou quelque arrêté, ordonnance, règle, règlement ou statut administratif établi sous son régime, et sauf dans la mesure où ces lois contiennent des dispositions sur toute question prévue par la présente loi ou y ressortissant.

3. Ce pourvoi soulève-t-il une question de droit seulement au sens de l’art. 114 de l’*Offence Act*, R.S.B.C. 1979, chap. 305?

Seule l’intimée a soulevé cette dernière question.

De plus, le Juge en chef a formulé une question constitutionnelle que voici:

L’alinéa 3(1)c) et le par. 8(1) de la *Wildlife Act*, R.S.B.C. 1979, chap. 433, sont-ils constitutionnellement inapplicables dans les circonstances de cette affaire pour le motif que la restriction imposée par ces articles touche l’appellant en sa qualité d’Indien et, par conséquent, ne peut être adoptée que par le Parlement du Canada en vertu du par. 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*?

8. Le procureur général du Canada et le procureur général de la Nouvelle-Écosse sont intervenus à l’appui de l’intimée.

En Cour d’appel, l’appellant a soulevé aussi la question de savoir si le juge de la Cour de comté avait commis une erreur en concluant que le mode d’application de la *Wildlife Act* par les fonctionnaires provinciaux—ce qu’on a appelé, quoique cela ne soit pas tout à fait exact, les principes directeurs de la Loi—n’a pas changé sensiblement depuis que cette Cour a rendu l’arrêt *Kruger c. La Reine*, [1978] 1 R.C.S. 104. Néanmoins, la Cour d’appel, suivant l’arrêt *R. v. Haines* (1981), 34 B.C.L.R. 148, a conclu à l’unanimité qu’il ne s’agissait pas là d’une [TRADUCTION] «question de droit seulement». Dans son mémoire, l’appellant

not to issue sustenance permits for out of season hunting by Indians who regularly depend on hunting for their food, I did not understand him to press this matter in this Court as a distinct issue.

One issue that does not arise is that of Aboriginal Title or Rights. In its factum, the appellant expressly states that he has “not sought to prove or rely on the Aboriginal Title or Rights in the case at bar”. As in the *Kruger* case, the issue will accordingly not be dealt with any more than the related or included question whether the Indians’ right to hunt is a personal right or, as has been suggested by some learned authors, is a right in the nature of a *profit à prendre* or some other interest in land covered by the expression “Lands reserved for the Indians”, rather than the word “Indians” in s. 91(24) of the *Constitution Act, 1867*. (See Kenneth Lysyk, “The Unique Constitutional Position of the Canadian Indian” (1967), 45 *Can. Bar Rev.* 513, at pp. 518-19; Anthony Jordan, “Government, Two—Indians, One” (1978), 16 *Osgoode Hall L.J.* 709, at p. 719.) No submission was made on this last point and in this Court, as well apparently as in the courts below, the case has been argued as if the Indians’ right to hunt were a personal one.

III The first issue

Appellant’s main submission which was apparently presented in the Court of Appeal as an alternative argument, is that the *Wildlife Act* strikes at the core of Indianness, that the question stated in the first issue should accordingly be answered in the affirmative and that the *Wildlife Act*, while valid legislation, should be read down so as not to apply to appellant in the circumstances of the case at bar.

As was noted by Andrews Co. Ct. J., whose reasons for judgment are reported *sub nom. R. v. Tenale* (1982), 66 C.C.C. (2d) 180, at pp. 182-83:

A considerable volume of evidence was called at trial as to Indian culture, habits, history, the significance of

parle de la politique du gouvernement provincial qui consiste à ne pas délivrer de permis de chasse hors saison aux Indiens qui dépendent régulièrement de la chasse pour se nourrir, mais, à ce que j’ai pu comprendre, il n’a pas invoqué ce point à titre de question distincte en cette Cour.

La question du titre ou des droits aborigènes, n’est, quant à elle, pas en litige. En effet, l’appellant précise dans son mémoire qu’il [TRADUCTION] «n’a pas essayé en l’espèce de prouver l’existence d’un titre ou de droits aborigènes ni de les invoquer». Par conséquent, la Cour, pas plus qu’elle ne l’a fait dans l’arrêt *Kruger*, ne se penchera ni sur cette question ni sur la question connexe ou comprise de savoir si le droit qu’ont les Indiens de chasser est un droit personnel ou, comme l’ont affirmé certains auteurs, un droit de la nature d’un droit d’extraction ou quelque autre droit immobilier visé par l’expression «terres réservées aux Indiens», plutôt que par le mot «Indiens», employée au par. 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. (Voir Kenneth Lysyk, «The Unique Constitutional Position of the Canadian Indian» (1967), 45 *R. du B. can.* 513, aux pp. 518 et 519; Anthony Jordan, «Government, Two—Indians, One» (1978), 16 *Osgoode Hall L.J.* 709, à la p. 719.) Ce dernier point n’a pas été débattu et, en cette Cour, comme apparemment dans les cours d’instance inférieure, on a procédé comme si le droit des Indiens de chasser était personnel.

III La première question

Selon l’argument principal de l’appellant, qu’il a selon toute apparence présenté à titre subsidiaire en Cour d’appel, comme la *Wildlife Act* attaque le fondement même de la quiddité indienne, la première question doit en conséquence recevoir une réponse affirmative et la *Wildlife Act*, quoique valide, doit recevoir une interprétation atténuée de manière à la rendre inapplicable à l’appellant dans les circonstances de la présente espèce.

Comme l’a fait remarquer le juge Andrews de la Cour de comté, dont les motifs de jugement ont été publiés *sub nom. R. v. Tenale* (1982), 66 C.C.C. (2d) 180, aux pp. 182 et 183:

[TRADUCTION] Au cours du procès, on a produit une quantité considérable d’éléments de preuve portant sur

hunting and fishing as part of that culture, and specifically as to provincial conservation objectives and methods, sustenance permits, food requirements, traditional claims and so on. This testimony was supported by various maps as to alleged historic hunting areas, policy statements and lengthy opinion evidence of a Dr. M. Asch, an anthropologist who is the author of numerous papers dealing with, *inter alia*, aboriginal rights.

Provincial Court Judge Gilmour stated, in his reasons for judgment:

I have reviewed the evidence in the case at bar and I am not convinced that the policy of either the Fishing or Game legislation as presently expounded by the Provincial and Federal Governments and under review in this case, is such that it was intended to, or does in fact, "impair the status or capacities of Indians".

At page 191 of his reasons, Andrews Co. Ct. J. wrote:

I have reviewed this material and the substantial testimony of trial witnesses. It is apparent therefrom that hunting and fishing forms a significant part of the Indian culture. I do not conclude however, that the trial Judge was in error. I do not find in all of that evidence anything from which I might have reasonably concluded that the policy of the *Wildlife Act* was such as to impair, at least in any substantial way, the status and capacity of the appellants. I do not find in all that evidence anything from which I can reasonably conclude that status and capacity of the appellant was impaired to any greater degree than those Indians involved in the *Kruger and Manuel* and *Haines* cases, *supra*.

As to the argument that the *Wildlife Act* affects this appellant *qua* Indian and thus cannot apply to him because the federal authorities have exclusive jurisdiction over Indians, I do not agree.

In the Court of Appeal, Seaton J.A. concluded as follows at p. 484:

The decisions under attack were primarily decisions of fact. To the extent that there were questions of law alone, I am not persuaded that error has been shown. I would grant leave, but dismiss the appeal.

la culture, les coutumes et l'histoire des Indiens, sur l'importance de la chasse et de la pêche dans cette culture et, plus précisément, sur les objets visés par la province en matière de conservation et sur les méthodes adoptées pour les atteindre, sur les permis de chasse hors saison pour se nourrir, sur les besoins alimentaires des Indiens, sur leurs réclamations traditionnelles, etc. Ces témoignages ont été appuyés par différentes cartes indiquant les terrains de chasse traditionnels, par des énoncés de politique et par le long témoignage d'opinion du professeur M. Asch, anthropologue, auteur de nombreux articles traitant notamment des droits aborigènes.

Le juge Gilmour de la Cour provinciale dit dans ses motifs de jugement:

[TRADUCTION] Ayant examiné la preuve produite en l'espèce, je ne suis pas convaincu que les principes directeurs de la législation en matière de chasse ou de pêche qui est présentement en cause, tels qu'ils sont énoncés par les gouvernements fédéral et provincial, ont pour objet ou pour effet de «porter atteinte au statut ou aux droits des Indiens».

À la page 191 de ses motifs, le juge Andrews a écrit ceci:

[TRADUCTION] J'ai étudié ces documents ainsi que les dépositions volumineuses des témoins cités au procès. Il en ressort nettement que la chasse et la pêche constituent un élément important de la culture indienne. J'estime toutefois que le juge du procès n'a pas commis d'erreur. En fait, je n'ai pu dégager de toute cette preuve aucun élément qui aurait pu m'autoriser à conclure que la *Wildlife Act*, par son objet, porte manifestement atteinte au statut et aux droits des appelants. De plus, rien ne permet de conclure que l'atteinte au statut et aux droits de l'appelant a été plus grave que l'atteinte au statut et aux droits des Indiens en cause dans les affaires *Kruger et Manuel* et *Haines*, précitées.

Pour ce qui est de l'argument selon lequel la *Wildlife Act* touche cet appelant en sa qualité d'Indien et ne peut donc s'appliquer à lui parce que les Indiens relèvent exclusivement de la compétence fédérale, je ne puis le retenir.

En Cour d'appel, le juge Seaton est arrivé à la conclusion suivante, à la p. 484:

[TRADUCTION] Les décisions attaquées concernent principalement des faits. Dans la mesure où il s'agissait de questions de droit seulement, je ne suis pas convaincu qu'il y a eu erreur. Je suis d'avis d'accorder l'autorisation, mais de rejeter l'appel.

Macdonald J.A. refrained from expressing any views on the merits of the three issues raised in the Court of Appeal. At page 496 he concluded:

My opinion is that none of the three issues involves a question of law alone. I would therefore dismiss the appeal.

The reasons of Lambert J.A., dissenting, are quite elaborate. For the greater part, they expound the similarities and differences between the case at bar and *Kruger* and his understanding of the tests adopted in the latter case to determine whether a law is one of general application, a matter to which I will return in dealing with the second issue. But he used the same tests to answer the question stated in the first issue, namely whether the application of the *Wildlife Act* to appellant would regulate him *qua* Indian. Here is what he wrote at p. 492:

... it seems to me that the same tests as are applied to determine whether the application of a provincial law to a particular group of Indians in a particular activity is the application of a law of general application, should also be applied to determine whether the application of a provincial law to a particular group of Indians in a particular activity is legislation in relation to Indians in their Indianness.

So, subject to the question of referential incorporation, which I will come to next, it is my opinion that the evidence and argument which I have set out in Part III of these reasons require the conclusion that the *Wildlife Act* should be "read down" in order to preserve its constitutionality. That "reading down" would prevent it from applying to Arthur Dick in his activity in this case.

It is well worth quoting substantial parts of the evidence and argument set out in Part III of the reasons of Lambert J.A., which, as I just said, were also relied upon by him to resolve the first issue. He wrote, at pages 487, and 489-91:

In *Kruger and Manuel v. The Queen*, *supra*, the two accused were members of the Penticton Indian Band. They shot four deer for food on unoccupied Crown land on the traditional hunting grounds of the Penticton Indian Band. It was the closed season under the *Wildlife*

Le juge Macdonald pour sa part s'est abstenu de tout commentaire sur le bien-fondé des trois moyens soulevés en Cour d'appel. À la page 496, il a conclu:

^a [TRADUCTION] À mon avis, aucun des trois moyens ne soulève une question de droit seulement. Par conséquent, je suis d'avis de rejeter l'appel.

Les motifs de dissidence du juge Lambert sont ^b très détaillés. Ils sont consacrés en majeure partie à une explication des ressemblances et des différences entre la présente espèce et l'arrêt *Kruger* et à sa façon de voir les critères retenus dans ce dernier arrêt pour déterminer si l'on est en présence d'une loi d'application générale, point sur lequel je reviendrai dans le cadre de mon examen de la deuxième question. Le juge Lambert a toutefois employé les mêmes critères pour répondre à la première question qui est de savoir si l'application de la *Wildlife Act* à l'appelant le toucherait en sa qualité d'Indien. À la page 492, le juge Lambert écrit:

[TRADUCTION] ... à ce qu'il me semble, les mêmes critères qui sont retenus pour déterminer si une loi provinciale appliquée à une activité particulière menée par un groupe particulier d'Indiens est une loi d'application générale doivent aussi servir à établir si une loi provinciale appliquée à une activité particulière menée par un groupe particulier d'Indiens constitue une législation qui touche les Indiens dans leur quiddité.

Par conséquent, sous réserve de la question de l'incorporation par renvoi, que j'aborderai plus loin, j'estime que les éléments de preuve et les arguments exposés à la Partie III des présents motifs mènent inévitablement à la conclusion que la *Wildlife Act* doit recevoir une «interprétation atténuée», pour préserver sa constitutionnalité. Ainsi interprétée, la Loi ne saurait s'appliquer aux actes accomplis par Arthur Dick en l'espèce.

^h Il est utile de reproduire certains extraits tirés de l'exposé de preuve et d'arguments qui figure à la Partie III des motifs du juge Lambert, preuves et arguments sur lesquels ce dernier s'est aussi fondé, comme je viens de le dire, pour trancher la première question. Aux pages 487 et 489 à 491, le juge Lambert dit:

ⁱ [TRADUCTION] Dans l'arrêt *Kruger et Manuel c. La Reine*, précité, les deux accusés étaient membres de la bande indienne de Penticton. Pour se nourrir ils ont abattu quatre cerfs sur des terres inoccupées de la Couronne faisant partie du terrain de chasse traditionnel

Act and Kruger and Manuel did not have a sustenance permit which would have allowed them to shoot a deer during the closed season. They were convicted. Their appeal to Judge Washington took the form of a trial *de novo*. It was allowed. The Crown appealed to this court. That appeal was also allowed and the convictions were restored: 24 C.C.C. (2d) 120, 60 D.L.R. (3d) 144, [1975] 5 W.W.R. 167. Kruger and Manuel appealed to the Supreme Court of Canada. Their appeal was dismissed. Mr. Justice Dickson's reasons were the reasons of the full court of nine.

The evidence in this appeal goes much further than the agreed facts in *Kruger and Manuel v. The Queen*. Here there is evidence which indicates that the line demarking laws of general application from other enactments has been crossed. In *Kruger and Manuel v. The Queen* the only relevant evidence was the statement in the agreed facts that the accused had hunted deer during the closed season on land that was the traditional hunting grounds of the Penticton Indian Band. There was no evidence that the statutory restrictions on the right to hunt impaired the status and capacities of Kruger and Manuel as Indians. There was no evidence that the Penticton Indian Band depended on hunting for their supply of meat. There was no evidence that it would be impracticable to hunt sufficient meat during the open season. There was no evidence as to the amount of meat obtained through hunting, the amount of meat needed to feed an Indian family for a year, or the amount of meat allowed to Indians under the prevailing hunting quotas. Finally, there was no evidence to indicate that hunting was central to the way of life of the Penticton Indian Band. There was, in the words of Mr. Justice Dickson, an "absence of clear evidence" that the provisions in the *Wildlife Act* crossed the line demarking laws of general application from other enactments.

The situation is entirely different in the present appeal where, in my opinion, the evidence indicates that the line has been crossed.

Nine members of the Alkali Lake Band and three members of the Canoe Creek Band gave evidence. They described their lives and the significance of the rituals of food gathering. They told of their dependence on moose and deer for food and for traditional and valued items of daily clothing and ceremonial clothing. Their evidence

de la bande indienne de Penticton. Or, suivant la *Wildlife Act*, la chasse était fermée et ni Kruger ni Manuel ne détenaient les permis requis pour pouvoir chasser le cerf hors saison. Un verdict de culpabilité ayant été rendu, ils ont interjeté appel par voie de procès *de novo* devant le juge Washington. L'appel a été accueilli. Puis le ministère public en a appelé devant cette Cour qui a accueilli l'appel et rétabli les déclarations de culpabilité: 24 C.C.C. (2d) 120, 60 D.L.R. (3d) 144, [1975] 5 W.W.R. 167. Kruger et Manuel se sont pourvus devant la Cour suprême du Canada, mais leur pourvoi a été rejeté. Les motifs du juge Dickson traduisaient l'avis unanime des neuf juges composant la Cour.

La preuve en l'espèce est de portée beaucoup plus vaste que l'exposé conjoint des faits dans l'affaire *Kruger et Manuel c. La Reine*. Ici il y a des éléments de preuve d'où il ressort qu'on a franchi la ligne de démarcation entre les lois d'application générale et les autres lois. Dans l'affaire *Kruger et Manuel c. La Reine*, le seul élément de preuve pertinent était la déclaration figurant dans l'exposé conjoint des faits, selon laquelle les accusés avaient chassé le cerf hors saison sur des terres qui étaient le terrain de chasse traditionnel de la bande indienne de Penticton. Rien ne prouvait que les restrictions légales apportées au droit de chasse portaient atteinte au statut et aux droits de Kruger et de Manuel en tant qu'Indiens. Rien ne prouvait que la bande indienne de Penticton dépendait de la chasse pour son approvisionnement en viande. Rien ne prouvait qu'il serait impossible de se procurer suffisamment de viande pendant que la chasse était ouverte. Aucun élément de preuve ne tendait à établir la quantité de viande obtenue par la chasse, ni la quantité requise pour nourrir une famille indienne pendant un an, ni les quantités attribuées aux Indiens en vertu des limites de prises alors en vigueur. Finalement, rien ne prouvait que la chasse était un élément fondamental de la vie de la bande indienne de Penticton. Selon le juge Dickson, il n'y avait pas de «preuve manifeste» que les dispositions de la *Wildlife Act* franchissaient la frontière qui sépare les lois d'application générale des autres.

Il en est tout autrement dans la présente affaire parce que, selon moi, la preuve établit que cette frontière a été franchie.

Neuf membres de la bande d'Alkali Lake et trois de la bande de Canoe Creek ont témoigné. Ils ont décrit leur mode de vie et l'importance que revêtent pour eux la chasse et la pêche. Ils ont parlé de leur dépendance de l'original et du cerf pour se nourrir et pour se pourvoir de vêtements traditionnels, prisés tant pour l'usage quoti-

was placed in its cultural framework by Dr. Michael Asch, an anthropologist.

In 1980, the year in which Arthur Dick shot the deer at Holdon Lake, there were 45 active hunters in the Alkali Lake Band. They took 117 deer and 48 moose in the year. That provided a yield of 65 to 70 pounds of meat for every man, woman and child in the Band. The meat was shared out among band members in accordance with the institutional practices of the Shuswap people.

The times of year for hunting animals and for fishing, the places to hunt, and the techniques of hunting are taught to young male members of the band by their fathers and grandfathers.

Some of the meat is smoked, some is salted, some is frozen, and some is eaten fresh. The preservation of the meat and the preparation of food is largely done by the women of the band. Women also tan and treat the hides and make the traditional clothing. The skills and techniques for preserving food and making clothing are handed down from one generation to the next.

When the meat supply runs out the hunters go out for more. They go when it is needed. That happens every spring when the supply of preserved meat, from animals killed in the fall, comes to an end.

The hunters in the Alkali Lake Band do not hunt for trophies; they do not hunt for recreation, nor do they look on hunting as recreation; they do not leave the carcasses of the animals they kill in the woods. If they work for wages it is not as an alternative to hunting but in order to acquire the means to hunt for food.

Ricky Dick, a member of the Alkali Lake Band, and one of the foraging party on May 4, 1980, gave evidence that his own family needs four or five deer each year for food. But the evidence of the conservation officer at 100 Mile House is that the limit for one hunter in one year from Region 5 is one deer. Of course, if you travel from one region to another, as recreational hunters do, then you can shoot deer in other regions to a total kill of three deer in one year. But, for the hunters of the Alkali Lake Band, the *Wildlife Act* and regulations, if they were to apply, would provide a limit of one deer for each

dien que pour les cérémonies. Le professeur Michael Asch, anthropologue, a placé ces témoignages dans leur contexte culturel.

En 1980, l'année où Arthur Dick a tué le cerf au lac Holdon, la bande d'Alkali Lake comptait 45 chasseurs actifs qui, en cette même année, ont pris 117 cerfs et 48 orignaux, soit entre 65 et 70 livres de viande pour chaque homme, femme et enfant de la bande. La distribution de la viande aux membres de la bande se faisait suivant les pratiques instituées par les Shuswap.

Les jeunes hommes membres de la bande apprennent de leur père et de leur grand-père les époques de la chasse et de la pêche, les endroits propices à la chasse et les méthodes de chasse.

Une partie de la viande est fumée, une partie est salée, une partie est congelée et une partie est consommée immédiatement. Ce sont surtout les femmes de la bande qui s'occupent de la conservation de la viande et de la préparation de la nourriture. Ce sont elles aussi qui font le tannage et le traitement des peaux et qui confectionnent les vêtements traditionnels. Le savoir et les techniques nécessaires pour la conservation de nourriture et pour la confection de vêtements sont transmis d'une génération à l'autre.

Lorsque les réserves de viande s'épuisent les chasseurs se chargent du réapprovisionnement. Ils partent à la chasse lorsque le besoin se fait sentir, c.-à-d. à chaque printemps lorsqu'il ne reste plus de viande conservée provenant des animaux tués à l'automne.

Si certains membres de la bande d'Alkali Lake se livrent à la chasse, ce n'est pas pour obtenir des trophées; ils ne chassent pas à titre récréatif et ils ne considèrent pas la chasse comme un sport; ils n'abandonnent pas dans les bois le gibier abattu. Tout travail qu'ils peuvent faire moyennant rémunération, loin de remplacer la chasse, vise à l'acquisition des moyens de se livrer à la chasse pour se nourrir.

Ricky Dick, membre de la bande d'Alkali Lake, était du groupe qui est parti à la pêche le 4 mai 1980. Il a témoigné que sa propre famille a besoin de quatre ou cinq cerfs chaque année pour se nourrir. Mais, selon le témoignage de l'agent de conservation de 100 Mile House, la limite annuelle dans la région 5 est fixée à un cerf par chasseur. Bien sûr, en voyageant d'une région à l'autre comme le font les amateurs de la chasse récréative, on peut tuer des cerfs dans ces autres régions jusqu'à concurrence de trois cerfs dans une année donnée. Mais, si la *Wildlife Act* et son règlement d'application devaient s'appliquer aux chasseurs de la bande d'Alkali Lake, ces derniers seraient assujettis à une

hunter in each year within their hunting grounds.

Dr. Asch drew the relationship between the testimony of the Indian witnesses and the institutions and practices of the traditional way of life of the Alkali Lake Band of the Shuswap people.

In my opinion, it is impossible to read the evidence without realizing that killing fish and animals for food and other uses gives shape and meaning to the lives of the members of the Alkali Lake Band. It is at the centre of what they do and what they are.

In my opinion, this case is distinguishable from *Kruger and Manuel v. The Queen*, (1977), 34 C.C.C. (2d) 377, 75 D.L.R. (3d) 434, [1978] 1 S.C.R. 104, because here the appellant has led evidence which, in my opinion, establishes that the *Wildlife Act* in its application to hunting for food impairs the status and capacities of the Alkali Lake Band members and crosses the line demarking laws of general application from other enactments.

And, before concluding at p. 495, Lambert J.A. wrote:

Indeed, I would add that if the facts in this case do not place the killing of the deer within the central core of Indianness, if there is one, or within the boundary that outlines the status and capacities of the Alkali Lake Band, then it is difficult to imagine other facts that would do so.

In *Cardinal v. Attorney General of Alberta*, [1974] S.C.R. 695 at p. 706, it had already been held, apart from any evidence, that provincial game laws do not relate to Indians *qua* Indians. In the case at bar, there was considerable evidence capable of supporting the conclusions of Lambert J.A. to the effect that the *Wildlife Act* did impair the Indianness of the Alkali Lake Band, as well as the opposite conclusions of the courts below.

I am prepared to assume, without deciding, that Lambert J.A. was right on this point and that appellant's submission on the first issue is well taken.

I must confess at being strengthened in this assumption by what Lambert J.A. said at p. 493:

limite annuelle d'un cerf par chasseur à l'intérieur de leur terrain de chasse.

Le professeur Asch a expliqué les dépositions des témoins Indiens à la lumière des institutions et des pratiques traditionnelles des Shuswap de la bande d'Alkali Lake.

Selon moi, il est évident à la lecture de la preuve que le fait de se livrer à la pêche et à la chasse pour se nourrir et pour répondre à d'autres besoins donne sens et substance à la vie de chacun des membres de la bande d'Alkali Lake. Ces activités sont au coeur même de leur existence et de leur être.

J'estime qu'une distinction peut être faite entre la présente espèce et l'arrêt *Kruger et Manuel c. La Reine* (1977), 34 C.C.C. (2d) 377, 75 D.L.R. (3d) 434, [1978] 1 R.C.S. 104, parce qu'ici l'appelant a produit des éléments de preuve qui, me semble-t-il, établissent que la *Wildlife Act*, en tant qu'elle s'applique à la chasse pour se nourrir, porte atteinte au statut et aux droits des membres de la bande d'Alkali Lake et, partant, franchit la ligne de démarcation entre les lois d'application générale et les autres lois.

Puis, avant de conclure, le juge Lambert écrit, à la p. 495:

[TRADUCTION] J'ajouterais d'ailleurs que, si les faits de la présente espèce ne placent pas la chasse au cerf au coeur de la quiddité indienne, à supposer que cela existe, ou dans les limites du statut et des droits de la bande d'Alkali Lake, il est difficile de concevoir dans quelles circonstances ce serait le cas.

Dans l'arrêt *Cardinal c. Procureur général de l'Alberta*, [1974] R.C.S. 695, à la p. 706, il a déjà été établi que, indépendamment de tout élément de preuve, les lois provinciales en matière de chasse ne visent pas les Indiens en tant qu'Indiens. Dans la présente instance, il y a amplement de preuve à l'appui des conclusions du juge Lambert selon lesquelles la *Wildlife Act* porte atteinte à la quiddité indienne de la bande d'Alkali Lake, mais aussi à l'appui des conclusions contraires des cours d'instance inférieure.

Je suis prêt à tenir pour acquis, sans toutefois me prononcer sur la question, que le juge Lambert a eu raison sur ce point et que l'argument de l'appelant portant sur la première question est bien fondé.

J'avoue que je suis conforté dans cette position par les observations du juge Lambert à la p. 493:

The question of whether provincial legislation affects Indians as Indians, or Indians in their Indianness, to put it another way, is at the root of both arguments that I have considered in this appeal. I think it is worth adding that I have derived some sense of the nature of Indian-ness from the fact that the Indians in Alberta, Saskatchewan and Manitoba have the right to hunt and fish for food at all seasons of the year (see the Natural Resources Agreements and the *Constitution Act, 1930*, R.S.C. 1970, Appendix No. 25), and the treaty Indians in British Columbia also have that right: see *R. v. White and Bob* (1965), 52 D.L.R. (2d) 481 n., [1965] S.C.R. vi. I think that those rights are characteristic of Indian-ness, at least for those Indians, and if for those Indians, why not for the Alkali Lake Band of the Shuswap people?

On the basis of this assumption and subject to the question of referential incorporation which will be dealt with in the next chapter, it follows that the *Wildlife Act* could not apply to the appellant *ex proprio vigore*, and, in order to preserve its constitutionality, it would be necessary to read it down to prevent its applying to appellant in the circumstances of this case.

IV The second issue

In holding that the tests adopted by this Court in *Kruger* to determine whether a law is one of general application are the same tests which should be applied to determine whether the application of the *Wildlife Act* to appellant would regulate him in his Indianness, Lambert J.A. fell into error, in my respectful opinion. And this error resulted from a misapprehension of what was decided in *Kruger* as to the nature of a law of general application.

The tests which Lambert J.A. applied in reviewing the evidence in his above quoted reasons are perfectly suitable to determine whether the application of the *Wildlife Act* to the appellant would have the effect of regulating him *qua* Indian, with the consequential necessity of a reading down if it did; but, apart from legislative intent and colourability, they have nothing to do with the question whether the *Wildlife Act* is a law of general application. On the contrary, it is precisely

[TRADUCTION] La question de savoir si une loi provinciale touche les Indiens en tant qu'Indiens ou, en d'autres termes, dans leur quiddité indienne, sous-tend les deux arguments que j'ai examinés dans le cadre de cet appel. Il y a lieu, je crois, d'ajouter que j'ai pu dans une certaine mesure saisir ce qu'est la quiddité indienne en constatant que les Indiens de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba ont le droit de se livrer pendant toute l'année à la chasse et à la pêche pour se nourrir (voir les Conventions relatives aux ressources naturelles et la *Loi constitutionnelle de 1930*, S.R.C. 1970, Appendice n° 25), et que les Indiens de la Colombie-Britannique qui sont visés par un traité jouissent du même droit: voir la décision *R. v. White and Bob* (1965), 52 D.L.R. (2d) 481 n., [1965] R.C.S. vi. Or, j'estime que ces droits définissent la quiddité indienne, du moins dans le cas de ces Indiens-là, et, cela étant, pourquoi n'en serait-il pas de même pour les Shuswap de la bande d'Alkali Lake?

Si l'on part de cette supposition, il s'ensuit que, sous réserve de la question de l'incorporation par renvoi qui sera abordée dans la rubrique suivante, la *Wildlife Act* ne saurait s'appliquer à l'appellant *ex proprio vigore*, et que, pour en préserver la constitutionnalité, il serait nécessaire de lui donner une interprétation atténuée de manière qu'elle ne s'applique pas à l'appellant dans les circonstances de la présente affaire.

IV La deuxième question

À mon respectueux avis, le juge Lambert a commis une erreur en concluant que les critères que cette Cour a adoptés dans l'arrêt *Kruger* pour décider si une loi donnée est d'application générale doivent également servir à déterminer si l'application de la *Wildlife Act* à l'appellant toucherait ce dernier dans sa quiddité. Cette erreur découle d'une mauvaise interprétation de ce qui a été établi dans l'arrêt *Kruger* quant à la nature d'une loi d'application générale.

Les critères qu'a appliqués le juge Lambert en examinant la preuve dans ses motifs déjà cités conviennent parfaitement lorsqu'il s'agit de déterminer si l'application de la *Wildlife Act* à l'appellant aurait pour effet de le toucher en tant qu'Indien, auquel cas il serait nécessaire de donner à la Loi une interprétation atténuée; mais, mis à part l'intention du législateur et la doctrine de la législation déguisée, ces critères n'ont rien à voir avec la question de savoir si la *Wildlife Act* est une loi

because the *Wildlife Act* is a law of general application that it would have to be read down were it not for s. 88 of the *Indian Act*. If the special impact of the *Wildlife Act* on Indians had been the very result contemplated by the Legislature and pursued by it as a matter of policy, the Act could not be read down because it would be in relation to Indians and clearly *ultra vires*.

The *Wildlife Act* does not differ in this respect from a great many provincial labour laws which are couched in general terms and which, taken literally, would apply to federal works and undertakings. So to apply them however would make them regulate such works and undertaking under some essentially federal aspects. They are accordingly read down so as not to apply to federal works and undertakings: *Reference re Minimum Wage Act of Saskatchewan*, [1948] S.C.R. 248; *Commission du Salaire minimum v. Bell Telephone Co. of Canada*, [1966] S.C.R. 767; *Letter Carriers' Union of Canada v. Canadian Union of Postal Workers*, [1975] 1 S.C.R. 178. But it has never been suggested, so far as I know, that, by the same token, those provincial labour laws cease to be laws of general application.

In his reasons for judgment, Lambert J.A. relied on two passages of *Kruger* which he quoted and commented. The first passage is to be found at p. 110 of the Supreme Court Reports:

If the law does extend uniformly throughout the jurisdiction the intention and effects of the enactment need to be considered. The law must not be "in relation to" one class of citizens in object and purpose. But the fact that a law may have graver consequence to one person than to another does not, on that account alone, make the law other than one of general application. There are few laws which have a uniform impact. The line is crossed, however, when an enactment, though in relation to another matter, by its effect, impairs the status or capacity of a particular group.

d'application générale. Au contraire, c'est précisément en raison de son application générale que la *Wildlife Act* devrait, si ce n'était de l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*, recevoir une interprétation atténuée. Si l'effet spécial de la *Wildlife Act* sur les Indiens avait été exactement ce qu'envisageait le législateur et ce vers quoi elle tendait de par ses principes directeurs, on n'aurait pas pu lui donner une interprétation atténuée parce qu'il se serait agi d'une loi relative aux Indiens et, partant, manifestement inconstitutionnelle.

À cet égard, la *Wildlife Act* n'est pas différente d'un bon nombre de lois provinciales en matière de droit du travail qui sont rédigées en des termes généraux et qui, si elles étaient interprétées littéralement, viseraient les entreprises et les ouvrages fédéraux. Mais, ainsi appliquées, elles auraient pour effet de réglementer ces entreprises et ouvrages sous des aspects essentiellement fédéraux. Par conséquent, on leur donne une interprétation atténuée de manière à y faire échapper les entreprises et les ouvrages fédéraux: *Reference re Minimum Wage Act of Saskatchewan*, [1948] R.C.S. 248; *Commission du Salaire minimum v. Bell Telephone Co. of Canada*, [1966] R.C.S. 767; *Letter Carriers' Union of Canada c. Canadian Union of Postal Workers*, [1975] 1 R.C.S. 178. Mais, à ma connaissance, on n'a jamais dit que ces lois provinciales en matière de droit du travail cessent pour autant d'être des lois d'application générale.

Dans ses motifs de jugement, le juge Lambert s'est appuyé sur deux passages tirés de l'arrêt *Kruger*, qu'il a cités et commentés. Le premier de ces passages se trouve à la p. 110 du Recueil des arrêts de la Cour suprême:

Par contre si la loi a une portée uniforme sur tout le territoire, il faut en étudier le but et les effets. L'objet et l'intention de la loi ne doivent pas être «relatifs à» un groupe de citoyens. Mais le fait qu'elle soit plus lourde de conséquences à l'égard d'une personne que d'une autre ne l'empêche pas, pour autant, d'être une loi d'application générale. Très peu de lois ont des effets uniformes. On franchit la frontière lorsqu'un texte législatif, bien que traitant d'un autre sujet, a pour effet de porter atteinte au statut ou aux droits d'un groupe particulier.

The second passage of *Kruger* quoted by Lambert J.A. is at p. 112 of the Supreme Court Reports:

Game conservation laws have as their policy the maintenance of wildlife resources. It might be argued that without some conservation measures the ability of Indians or others to hunt for food would become a moot issue in consequence of the destruction of the resource. The presumption is for the validity of a legislative enactment and in this case the presumption has to mean that in the absence of evidence to the contrary the measures taken by the British Columbia Legislature were taken to maintain an effective resource in the Province for its citizens and not to oppose the interests of conservationists and Indians in such a way as to favour the claims of the former. If, of course, it can be shown in future litigation that the Province has acted in such a way as to oppose conservation and Indian claims to the detriment of the latter—to “preserve moose before Indians” in the words of Gordon J.A. in *R. v. Strongquill* (1953), 8 W.W.R. (N.S.) 247—it might very well be concluded that the effect of the legislation is to cross the line demarking laws of general application from other enactments. It would have to be shown that the policy of such an Act was to impair the status and capacities of Indians. Were that so, s. 88 would not operate to make the Act applicable to Indians. But that has not been done here and in the absence of clear evidence the Court cannot so presume.

Lambert J.A. then emphasized the importance of the effect of the legislation as opposed to its purpose. At page 489 of his reasons he wrote:

... evidence about the motives of individual members of the Legislature or even about the more abstract “intention of the legislature” or “legislative purpose of the enactment” is not relevant. What is relevant is evidence about the effect of the legislation. In fact, evidence about its “application”.

With all due deference, it seems to me that the correct view is the reverse one and that what Dickson J., as he then was, referred to in *Kruger* when he mentioned laws which had crossed the line of general application were laws which, either overtly or colourably, single out Indians for special treatment and impair their status as Indians. Effect and intent are both relevant. Effect can evidence intent. But in order to determine whether a law is not one of general application, the intent,

Le second passage que cite le juge Lambert se trouve à la p. 112:

Les lois sur la conservation de la faune ont pour but la protection du gibier. On peut soutenir que sans mesure de protection, l’anéantissement de la faune rendrait théorique la question du droit des Indiens ou d’autres personnes de chasser pour se nourrir. Il faut présumer que le texte législatif en cause est valide. En l’espèce, cela signifie qu’en l’absence d’une preuve à l’effet contraire, il faut aussi présumer que les mesures adoptées par la Législature de la Colombie-Britannique ont pour but la protection efficace de la faune de la province, pour ses habitants, et ne visent pas à opposer les intérêts des écologistes à ceux des Indiens en favorisant les revendications des premiers. Bien sûr, si dans le cadre d’un autre litige, on démontre que la Province a favorisé la protection de la faune par rapport aux revendications des Indiens — pour [TRADUCTION] «protéger l’original avant l’Indien» selon les mots du juge d’appel Gordon dans *R. v. Strongquill* (1953), 8 W.W.R. (N.S.) 247 — il est fort possible que le tribunal décide alors que la législation franchit la frontière qui sépare les lois d’application générale des autres. Il faudrait dans ce cas prouver que l’objet d’une telle loi est de porter atteinte au statut et aux droits des Indiens. Dans ce cas, l’art. 88 n’aurait pas l’effet de rendre cette loi applicable aux Indiens. Cependant, ce n’est pas le cas en l’espèce et en l’absence d’une preuve manifeste, la Cour ne peut présumer qu’il en est ainsi.

Le juge Lambert a ensuite souligné l’importance de l’effet, par opposition à l’objet, de la législation. À la page 489 de ses motifs, on trouve le passage suivant:

[TRADUCTION] ... est dénuée de pertinence toute preuve quant aux motifs de chaque député ou, plus abstraitement, quant à «l’intention du législateur» ou à «l’objet de la loi». La seule preuve pertinente est celle concernant l’effet de la législation, c.-à-d. la preuve relative à son «application».

Avec égards, il me semble que c’est le point de vue contraire qui est le bon et que, lorsque le juge Dickson, maintenant Juge en chef, parlait dans l’arrêt *Kruger* de lois qui avaient franchi la frontière de l’application générale, il visait celles qui, directement ou indirectement, portent atteinte au statut des Indiens en leur réservant un traitement spécial. L’effet et l’intention sont tous les deux pertinents. L’effet peut constituer une preuve de l’intention. Mais, en déterminant s’il ne s’agit pas

purpose or policy of the legislation can certainly not be ignored: they form an essential ingredient of a law which discriminates between various classes of persons, as opposed to a law of general application. This in my view is what Dickson J. meant when in the above quoted passage, he wrote:

It would have to be shown that the policy of such an Act was to impair the status and capacities of Indians.

I am reinforced in this view by the fact that at p. 113, Dickson J. quoted with approval the following passage of Davey J.A. in *R. v. White and Bob* (1965), 52 W.W.R. 193, at p. 198:

Secs. 8 and 15 of the *Game Act* specifically exempt Indians from the operation of certain provisions of the Act, and from that I think it clear that the other provisions are intended to be of general application and to include Indians. If these general sections are sufficiently clear to show an intention to abrogate or qualify the contractual rights of hunting notoriously reserved to Indians by agreements such as Ex. 8, they would, in my opinion, fail in that purpose because that would be legislation in relation to Indians that falls within parliament's exclusive legislative authority under sec. 91(24) of the *B.N.A. Act, 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3, and also because that would conflict with sec. 87 of the *Indian Act* passed under that authority.

I am further confirmed in this view by one of the examples chosen by Dickson J. to illustrate, with an analogy, when a law is not one of general application. At page 110, he mentioned the case of *Great West Saddlery Co. v. The King*, [1921] 2 A.C. 91, where Ontario, Manitoba and Saskatchewan statutory provisions were held *ultra vires* so far as they paralysed the status and capacities of federal companies. Those provisions generally discriminated between provincially incorporated companies and extra-provincial companies including federal ones. They were clearly not laws of general application and on that ground they were *prima facie* suspicious from a constitutional point of view. I find it significant that Dickson J. abstained from referring to another "company case", that of *Attorney-General for Manitoba v. Attorney-General for Canada*, [1929] A.C. 260; where two

d'une loi d'application générale, on ne peut certainement pas faire abstraction de l'intention, de l'objet ou des principes directeurs qui la soutiennent; il s'agit là de composantes essentielles d'une loi qui fait des distinctions entre différentes catégories de personnes, par opposition à une loi d'application générale. Selon moi, c'est ce qu'avait à l'esprit le juge Dickson lorsqu'il a dit dans le passage précité:

Il faudrait dans ce cas prouver que l'objet d'une telle loi est de porter atteinte au statut et aux droits des Indiens.

Mon opinion est renforcée par le fait que, à la p. 113, le juge Dickson exprime son approbation du passage suivant tiré des motifs du juge Davey de la Cour d'appel dans l'arrêt *R. v. White and Bob* (1965), 52 W.W.R. 193, à la p. 198:

[TRADUCTION] Les articles 8 et 15 de la *Game Act* excluent expressément les Indiens de l'application de certaines dispositions de la Loi et j'en conclus que manifestement, les autres dispositions de la Loi sont d'application générale et incluent les Indiens. Si ces dispositions générales révèlent clairement une intention d'abroger ou de restreindre les droits de chasse conventionnels reconnus aux Indiens dans des ententes comme la pièce 8, elles sont, à mon avis, invalides à cet égard car il s'agirait alors d'une loi relative aux Indiens, relevant des pouvoirs législatifs exclusifs du Parlement en vertu de l'art. 91(24) de l'*A.A.N.B. de 1867*, 30 & 31 Vict., chap. 3, et contrevenant en outre à l'art. 87 de la *Loi sur les Indiens* adopté en conformité de ces pouvoirs.

Je suis conforté davantage dans mon point de vue par l'un des exemples choisis par le juge Dickson pour illustrer, par analogie, un cas où il ne s'agit pas d'une loi d'application générale. À la page 110, il fait mention de l'arrêt *Great West Saddlery Co. v. The King*, [1921] 2 A.C. 91, dans lequel des dispositions législatives de l'Ontario, du Manitoba et de la Saskatchewan ont été jugées inconstitutionnelles dans la mesure où elles portaient atteinte au statut et aux droits de sociétés constituées en vertu de la loi fédérale. D'une manière générale, les textes en cause accordaient aux sociétés constituées sous le régime de la loi provinciale un traitement différent de celui accordé aux autres sociétés, y compris celles constituées sous le régime de la loi fédérale. Comme il ne s'agissait manifestement pas de lois d'application générale, elles étaient à première vue suscep-

Manitoba statutes prohibiting companies from selling their own shares within the province without the consent of a provincial commissioner or board were held not to apply to federal companies. Unlike the provisions considered in the *Great West Saddlery Co.* case, these two Manitoba statutes were clearly laws of general application and they were in fact "read down" although this is not what was explicitly said since the expression does not seem to have then been in use and the case was a reference stating a specific constitutional question.

Reference should also be made to a later "company case", *Multiple Access Ltd. v. McCutcheon*, [1982] 2 S.C.R. 161, where it was held, *inter alia* that ss. 113 and 114 of *The Securities Act* of Ontario, R.S.O. 1970, c. 426, applied to federally incorporated companies. Dickson J. as he then was, delivered the reasons of the majority. (But there was no division on this point.) At page 183 Dickson J. wrote:

It is well established that the provinces have the power, as a matter of property and civil rights, to regulate the trade in corporate securities in the province, provided the statute does not single out federal companies for special treatment or discriminate against them in any way. There must be no impairment of status or of the essential power to raise capital for corporate purpose. But federal incorporation does not render a company immune from securities regulation of general application in a province.

It has already been held in *Kruger* that on its face, and in form, the *Wildlife Act* is a law of general application. In the previous chapter, I have assumed that its application to appellant would have the effect of regulating the latter *qua* Indian. However, it has not been demonstrated, in my

tes sur le plan constitutionnel. À mon avis, il est digne de remarque que le juge Dickson a passé sous silence un autre «arrêt relatif aux compagnies», savoir *Attorney-General for Manitoba v. Attorney-General for Canada*, [1929] A.C. 260, dans lequel il a été décidé que les sociétés constituées sous le régime de la loi fédérale échappaient à deux lois manitobaines interdisant aux sociétés de vendre leurs propres actions dans la province sans avoir obtenu le consentement d'un commissaire ou d'une commission provinciale. À la différence des textes en cause dans l'arrêt *Great West Saddlery Co.*, ces deux lois manitobaines étaient manifestement d'application générale. En fait, elles ont reçu une «interprétation atténuée», bien qu'on ne l'ait pas dit explicitement parce que l'expression ne semble pas avoir été courante à l'époque et parce qu'il s'agissait d'un renvoi portant sur une question constitutionnelle précise.

Il convient de mentionner en outre un arrêt plus récent «relatif aux compagnies», *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon*, [1982] 2 R.C.S. 161, dans lequel on a conclu notamment que les art. 113 et 114 de *The Securities Act* de l'Ontario, R.S.O. 1970, chap. 426, s'appliquent aux sociétés constituées sous le régime de la loi fédérale. Le juge Dickson, maintenant Juge en chef, a rédigé les motifs de la majorité. À la page 183, et sur ce point il n'y a pas eu de dissidence, le juge Dickson a écrit:

Il est bien établi que les provinces ont le pouvoir, en matière de propriété et de droits civils, de réglementer le commerce des actions des compagnies dans la province, pourvu que la loi ne distingue pas les compagnies constituées en vertu d'une loi fédérale en prévoyant à leur égard des mesures particulières ou discriminatoires. On ne doit pas porter atteinte au statut de la compagnie ni au pouvoir essentiel de réunir des fonds aux fins de la compagnie. Mais la constitution d'une compagnie en vertu de la loi fédérale n'immunise pas la compagnie contre les règlements provinciaux d'application générale relatifs aux valeurs mobilières.

Dans l'arrêt *Kruger*, il a déjà été établi que, selon la forme et les apparences, la *Wildlife Act* est une loi d'application générale. Sous la rubrique précédente, j'ai tenu pour acquis que son application à l'appellant toucherait celui-ci en tant qu'Indien. J'estime toutefois qu'on n'a pas prouvé que

view, that this particular impact has been intended by the provincial legislator. While it is assumed that the *Wildlife Act* impairs the status or capacity of appellant, it has not been established that the legislative policy of the *Wildlife Act* singles out Indians for special treatment or discriminates against them in any way.

I accordingly conclude that the *Wildlife Act* is a law of general application within the meaning of s. 88 of the *Indian Act*.

It remains to decide whether the *Wildlife Act* has been referentially incorporated to federal laws by s. 88 of the *Indian Act*.

In *Kruger*, Dickson J. wrote at p. 115:

There is in the legal literature a juridical controversy respecting whether s. 88 referentially incorporates provincial laws of general application or whether such laws apply to Indians *ex proprio vigore*. The issue was considered by this Court in *Natural Parents v. Superintendent of Child Welfare* (1975), 60 D.L.R. (3d) 148, [1976] 2 S.C.R. 751.

This controversy has so far remained unresolved in this Court.

I believe that a distinction should be drawn between two categories of provincial laws. There are, on the one hand, provincial laws which can be applied to Indians without touching their Indianness, like traffic legislation; there are on the other hand, provincial laws which cannot apply to Indians without regulating them *qua* Indians.

Laws of the first category, in my opinion, continue to apply to Indians *ex proprio vigore* as they always did before the enactment of s. 88 in 1951—then numbered s. 87 (1951 (Can.), c. 29)—and quite apart from s. 88. (*Vide R. v. Hill* (1908), 15 O.L.R. 406, where an Indian was convicted of unlawful practice of medicine contrary to a provincial medical act, and *R. v. Martin* (1917), 41 O.L.R. 79, where an Indian was convicted of unlawful possession of intoxicating liquor, contrary to a provincial temperance act.)

c'était là l'intention du législateur provincial. Malgré la supposition que la *Wildlife Act* porte atteinte au statut ou aux droits de l'appellant, il n'a pas été démontré que cette loi réserve aux Indiens un traitement spécial où qu'elle soit de quelque manière discriminatoire à leur égard.

En conséquence, je conclus que la *Wildlife Act* est une loi d'application générale au sens de l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*.

Reste donc à déterminer si la *Wildlife Act* a été incorporée par renvoi dans la législation fédérale par l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*.

Dans l'arrêt *Kruger*, le juge Dickson dit, à la p. 115:

Il ressort de la jurisprudence et de la doctrine une controverse juridique quant à savoir si l'art. 88 introduit par renvoi les lois provinciales d'application générale ou si ces lois s'appliquent aux Indiens *ex proprio vigore*. Cette Cour a étudié la question dans l'arrêt *Les parents naturels c. Superintendent of Child Welfare* (1975), 60 D.L.R. (3d) 148, [1976] 2 R.C.S. 751.

Jusqu'à présent la controverse n'a pas été tranchée en cette Cour.

Je crois qu'il faut différencier deux catégories de lois provinciales. Il y a d'une part les lois provinciales qui peuvent être appliquées aux Indiens sans qu'il soit porté atteinte à leur quiddité indienne, telles les lois régissant la circulation routière. Il y a d'autre part les lois provinciales qui ne peuvent pas s'appliquer aux Indiens sans les toucher en tant qu'Indiens.

Selon moi, les lois qui tombent dans la première catégorie continuent à s'appliquer aux Indiens *ex proprio vigore*, comme cela avait toujours été le cas avant l'adoption de l'art. 88, que l'on trouve à 1951 (Can.), chap. 29, sous l'art. 87, et indépendamment de cet article. (Voir l'affaire *R. v. Hill* (1908), 15 O.L.R. 406, dans laquelle un Indien a été reconnu coupable de l'exercice illégal de la médecine contrairement à une loi provinciale en matière médicale, et l'affaire *R. v. Martin* (1917), 41 O.L.R. 79, dans laquelle un Indien a été déclaré coupable de la possession de spiritueux contrairement à une loi provinciale en matière de tempérance.)

I have come to the view that it is to the laws of the second category that s. 88 refers. I agree with what Laskin C.J. wrote in *Natural Parents v. Superintendent of Child Welfare*, [1976] 2 S.C.R. 751, at p. 763:

When s. 88 refers to "all laws of general application from time to time in force in any province" it cannot be assumed to have legislated a nullity but, rather, to have in mind provincial legislation which, *per se*, would not apply to Indians under the *Indian Act* unless given force by federal reference.

I am fully aware of the contention that it is enough to give force to the several opening provisions of s. 88, which, respectively, make the "provincial" reference subject to the terms of any treaty and any other federal Act and subject also to inconsistency with the *Indian Act* and orders, rules, regulations or by-laws thereunder. That contention would have it that s. 88 is otherwise declaratory. On this view, however, it is wholly declaratory save perhaps in its reference to "the terms of any treaty", a strange reason, in my view, to explain all the other provisions of s. 88. I think too that the concluding words of s. 88, "except to the extent that such laws make provision for any matter for which provision is made by or under this Act" indicate clearly that Parliament is indeed effecting incorporation by reference.

I also adopt the suggestion expressed by Professor Lysyk, as he then was, *op. cit.*, at p. 552:

Provincial laws of general application will extend to Indians whether on or off reserves. It has been suggested that the constitution permits this result without the assistance of section 87 of the *Indian Act*, and that the only significant result of that section is, by expressly embracing *all* laws of general application (subject to the exceptions stated in the section), to contemplate extension of particular laws which otherwise might have been held to be so intimately bound up with the essential capacities and rights inherent in Indian status as to have otherwise required a conclusion that the provincial legislation amounted to an inadmissible encroachment upon section 91(24) of the *British North America Act*.

The word "all" in s. 88 is telling but, as was noticed by the late Chief Justice, the concluding words of s. 88 are practically decisive: it would not be open to Parliament in my view to make the

Or, je suis arrivé à la conclusion que l'art. 88 vise les lois relevant de la seconde catégorie. Je partage l'avis exprimé par le juge en chef Laskin à la p. 763 de l'arrêt *Parents naturels c. Superintendent of Child Welfare*, [1976] 2 R.C.S. 751:

Lorsque l'art. 88 parle de «toutes lois d'application générale et en vigueur, à l'occasion, dans une province», on ne peut présumer qu'il se reporte à des lois sans effet, mais plutôt à des lois provinciales qui, en tant que telles, sont inapplicables aux Indiens aux termes de la *Loi sur les Indiens* à moins qu'un renvoi fédéral ne décrète le contraire.

Je n'ignore pas la prétention selon laquelle il suffit de donner effet aux dispositions initiales de l'art. 88 qui subordonnent le renvoi «provincial» aux dispositions de quelque traité et de quelque autre loi fédérale et à l'incompatibilité avec la *Loi sur les Indiens* ou quelque arrêté, ordonnance, règle, règlement ou statut administratif établi sous son régime. Selon cette prétention, l'art. 88 serait pour le surplus déclaratoire, et même entièrement, sauf peut-être lorsqu'il parle «des dispositions de quelque traité». À mon avis, ce serait une explication étrange des autres dispositions de l'art. 88. J'estime également que la fin de l'art. 88, «sauf dans la mesure où ces lois contiennent des dispositions sur toute question prévue par la présente loi ou y ressortissant», dénote clairement l'intention du Parlement d'effectuer l'incorporation par renvoi.

De plus, je retiens la suggestion formulée par le professeur Lysyk (c'était alors son titre), *op. cit.*, à la p. 552:

[TRADUCTION] Les lois provinciales d'application générale visent tous les Indiens, qu'ils se trouvent ou non dans des réserves. D'aucuns prétendent que la Constitution autorise ce résultat indépendamment de l'art. 87 de la *Loi sur les Indiens* et que cet article n'est notable que par le fait qu'il englobe expressément *toutes* les lois d'application générale (sous réserve des exceptions prévues par l'article lui-même), de manière à étendre la portée de certaines lois qui, sans cela, pourraient être considérées comme si intimement liées aux pouvoirs et devoirs essentiels inhérents au statut d'Indien qu'elles mènent irrésistiblement à la conclusion que la législation provinciale constitue un empiétement inadmissible sur le par. 91(24) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*.

Le mot «toutes» à l'art. 88 est lourd de conséquences, mais, comme l'a fait remarquer le regretté juge en chef Laskin, ce sont les derniers mots de cet article qui, du point de vue pratique,

Indian Act paramount over provincial laws simply because the *Indian Act* occupied the field. Operational conflict would be required to this end. But Parliament could validly provide for any type of paramountcy of the *Indian Act* over other provisions which it alone could enact, referentially or otherwise. (It is true that the paramountcy doctrine may not have been as precise in 1951 as it has become, at a later date, but it is desirable to adopt a construction of s. 88 which accords with established constitutional principles.)

In a supplementary factum, appellant argues that a prospective incorporation into the *Indian Act* of future provincial laws which would regulate the appellant *qua* Indian, involves interdelegation of powers of a type held unconstitutional in *Attorney General of Nova Scotia v. Attorney General of Canada*, [1951] S.C.R. 31. In my opinion *Attorney General for Ontario v. Scott*, [1956] S.C.R. 137, and *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board*, [1968] S.C.R. 569, provide a complete answer to this objection.

I accordingly conclude that, in view of s. 88 of the *Indian Act*, the *Wildlife Act* applies to appellant even if, as I have assumed, it has the effect of regulating him *qua* Indian.

V The third issue

I entertain grave doubts as to whether the first two issues on which an appeal was taken to the Court of Appeal were founded "on any ground that involves a question of law alone".

The first issue was whether the *Wildlife Act* affects appellant *qua* Indian. The same issue arose on an alternative basis in *R. v. Jack and Charlie* (1982), 139 D.L.R. (3d) 25 and, at p. 41, Craig J.A. like Macdonald J.A., and, semble, also like Seaton J.A. in the case at bar, held that it did not involve a question of law alone. It does not appear possible to resolve that issue without weighing the abundant evidence adduced by the parties. To quote Dickson J., as he then was, speaking for the

sont décisifs: à mon avis, ce n'est pas parce que la *Loi sur les Indiens* occupe déjà le domaine que le législateur fédéral pourrait invoquer la prépondérance de celle-ci sur les lois provinciales. Il faudrait à cet égard un conflit d'application. Toutefois, le législateur fédéral pourrait légitimement prévoir la prépondérance de la *Loi sur les Indiens* sur d'autres dispositions que lui seul est en mesure d'adopter, que ce soit par renvoi ou de quelque autre manière. Il se peut bien que la doctrine de la prépondérance ait été moins précise en 1951 qu'elle ne l'est devenue, mais il est souhaitable d'adopter une interprétation de l'art. 88 qui soit en harmonie avec les principes établis en matière constitutionnelle.

Dans un mémoire supplémentaire, l'appellant fait valoir que l'incorporation dans la *Loi sur les Indiens* de lois provinciales futures qui s'appliqueraient à l'appellant en tant qu'Indien, constituerait une interdélégation de pouvoirs d'un type jugé inconstitutionnel dans l'arrêt *Attorney General of Nova Scotia v. Attorney General of Canada*, [1951] R.C.S. 31. À mon avis, cet argument est réfuté par les arrêts *Attorney General for Ontario v. Scott*, [1956] R.C.S. 137, et *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board*, [1968] R.C.S. 569.

Par conséquent, je conclus que, compte tenu de l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*, la *Wildlife Act* s'applique à l'appellant, même si, comme je l'ai supposé, elle le touche en tant qu'Indien.

g V La troisième question

Je suis loin d'être certain que les deux premiers moyens invoqués en Cour d'appel soulevaient des questions «de droit seulement».

La première question était de savoir si la *Wildlife Act* touche l'appellant en tant qu'Indien. La même question a été soulevée subsidiairement dans l'affaire *R. v. Jack and Charlie* (1982), 139 D.L.R. (3d) 25, et, à la p. 41, le juge Craig de la Cour d'appel, tout comme le juge Macdonald et aussi, semble-t-il, le juge Seaton en l'espèce, a conclu qu'il ne s'agissait pas d'une question de droit seulement. Il paraît impossible de trancher cette première question sans avoir procédé à l'exa-

majority in *Poitras v. The Queen*, [1974] S.C.R. 649 at p. 653, it does seem to be a question which

... can be asked, and answered, without reference to the detail of the particular case.

The first issue would appear to raise a question of mixed law and fact.

The second issue comprises two questions namely whether the *Wildlife Act* is a law of general application and whether s. 88 of the *Indian Act* referentially incorporates provincial laws of general application. The second question is probably one of law alone but it constitutes only one half of the problem. The other half cannot be resolved without a consideration of whether it has been established that, in enacting the *Wildlife Act*, the legislator intended to single out Indians for special treatment, again a matter of evidence, at least in part.

Even the constitutional question, referring as it does to "the circumstances of this case", sounds like a question of mixed law and fact, which is not unusual for constitutional questions: see for instance *Northern Telecom Canada Ltd. v. Communication Workers of Canada*, [1983] 1 S.C.R. 733.

The matter is further complicated by s. 41(3) of the *Supreme Court Act*, R.S.C. 1970, c. S-19 and amendments, which must be read in the context of s. 41(1):

41. (1) Subject to subsection (3), an appeal lies to the Supreme Court from any final or other judgment of the highest court of final resort in a province, or a judge thereof, in which judgment can be had in the particular case sought to be appealed to the Supreme Court, whether or not leave to appeal to the Supreme Court has been refused by any other court, where, with respect to the particular case sought to be appealed, the Supreme Court is of the opinion that any question involved therein is, by reason of its public importance or the importance of any issue of law or any issue of mixed law and fact involved in such question, one that ought to be decided by the Supreme Court or is, for any other

men de la preuve abondante produite par les parties. Comme l'a dit le juge Dickson, maintenant Juge en chef, parlant au nom de la majorité dans l'arrêt *Poitras c. La Reine*, [1974] R.C.S. 649, à la p. 653, il me semble bien que l'on

... peut poser cette question, et y répondre, sans se reporter aux détails de l'affaire.

La première question paraît être une question mixte de fait et de droit.

La deuxième question comporte deux volets. Le premier volet est de savoir si la *Wildlife Act* est une loi d'application générale et le second, si l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens* opère l'incorporation par renvoi de lois provinciales d'application générale. Ce second volet est probablement une question de droit seulement, mais il ne représente que la moitié du problème. L'autre moitié ne peut être résolue indépendamment d'un examen de la question de savoir s'il a été établi que, par l'adoption de la *Wildlife Act*, le législateur a visé à réserver aux Indiens un traitement spécial, ce qui est aussi une question de preuve, du moins en partie.

Même la question constitutionnelle, qui parle des «circonstances de cette affaire», a tout l'air d'une question mixte de fait et de droit, chose qui n'est guère inusitée dans le cas des questions constitutionnelles: voir, par exemple, l'arrêt *Northern Telecom Canada Ltée c. Syndicat des travailleurs en communication du Canada*, [1983] 1 R.C.S. 733.

Le paragraphe 41(3) de la *Loi sur la Cour suprême*, S.R.C. 1970, chap. S-19 et modifications, qui est à rapprocher du par. 41(1), complique l'affaire davantage. Ces deux paragraphes sont ainsi conçus:

41. (1) Sous réserve du paragraphe (3), il peut être interjeté appel à la Cour suprême de tout jugement, définitif ou autre, rendu par la plus haute cour du dernier ressort habilitée, dans une province, à rendre jugement dans l'affaire en question, ou par l'un des juges de cette cour, que l'autorisation d'en appeler à la Cour suprême ait ou non été refusée par un autre tribunal, lorsque la Cour suprême estime, étant donné l'importance de l'affaire pour le public, l'importance des questions de droit ou des questions mixtes de droit et de fait qu'elle comporte, ou sa nature ou son importance à tout autre égard, qu'elle devrait en être saisie et lorsqu'elle accorde dès lors l'autorisation d'interjeter appel

reason, of such a nature or significance as to warrant decision by it, and leave to appeal from such judgment is accordingly granted by the Supreme Court.

(3) No appeal to the Supreme Court lies under this section from the judgment of any court acquitting or convicting or setting aside or affirming a conviction or acquittal of an indictable offence or, except in respect of a question of law or jurisdiction, of an offence other than an indictable offence.

If the issues on which the appeal was taken to the Court of Appeal do not involve questions of law alone, it is arguable that the Court of Appeal exceeded its jurisdiction in entertaining the appeal, in which case we could have granted leave to appeal on this question of jurisdiction, while being precluded from reviewing the merits. But since the Court of Appeal and the County Court have reached the same result, it becomes unnecessary to decide whether the Court of Appeal has exceeded its jurisdiction.

It may seem anomalous that this Court and even a Court of Appeal be cut off from a constitutional question of some importance, but it is not unheard of: thus, *Reference re Minimum Wage Act of Saskatchewan, supra*, was a reference ordered because, in that case, no appeal lay to this Court from a decision of the Saskatchewan Court of Appeal.

These doubts, I would have to resolve if I thought that, on the merits, the appeal should succeed. But since I have reached the conclusion that the appeal should be dismissed in any event, I believe I can leave my doubts unresolved.

VI The constitutional question

I would answer the constitutional question as follows:

Sections 3(1) and 8(1) of the *Wildlife Act*, R.S.B.C. 1979, c. 433, being laws of general application in the Province of British Columbia, are applicable to the appellant either by referential incorporation under s. 88 of the *Indian Act*, R.S.C. 1970, c. I-6, or of their own force.

de ce jugement.

^a (3) Nul appel à la Cour suprême ne peut être interjeté selon le présent article, du jugement d'une cour acquittant ou déclarant coupable, ou annulant ou confirmant une déclaration de culpabilité ou un acquittement, d'un acte criminel ou, sauf sur une question de droit ou de ^b juridiction, d'une infraction autre qu'un acte criminel.

Si les moyens soulevés en Cour d'appel ne sont pas des questions de droit seulement, on peut soutenir que la Cour d'appel a outrepassé sa compétence en entendant l'appel, auquel cas il nous aurait été possible d'accorder l'autorisation de pourvoi sur cette question de compétence, mais nous n'aurions pu à ce moment-là étudier le fond du litige. Toutefois, puisque la Cour d'appel et la ^d Cour de comté sont arrivées à la même conclusion, point n'est besoin de déterminer si la Cour d'appel a excédé sa compétence.

^e Quoiqu'il puisse paraître anormal que cette Cour ou même une cour d'appel soit incompétente pour statuer sur une question constitutionnelle assez importante, cela n'est pas inouï. Dans *Reference re Minimum Wage Act of Saskatchewan*, précité, par exemple, un renvoi avait été ordonné parce que, dans cette affaire, aucun pourvoi ne pouvait être interjeté devant cette Cour d'un arrêt de la Cour d'appel de la Saskatchewan.

^g Or, il faudrait que je dissipe ces doutes si je croyais qu'il y avait lieu d'accueillir le pourvoi sur le fond. Ayant conclu cependant que le pourvoi doit en tout état de cause être rejeté, j'estime que je peux les laisser subsister.

^h VI La question constitutionnelle

Je suis d'avis de donner à la question constitutionnelle la réponse suivante:

ⁱ Les paragraphes 3(1) et 8(1) de la *Wildlife Act*, R.S.B.C. 1979, chap. 433, étant des dispositions d'application générale dans la province de la Colombie-Britannique, s'appliquent à l'appellant soit par suite de l'incorporation par renvoi opérée par l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1970, chap. I-6, soit *ex proprio vigore*.

VII Conclusions

I would dismiss the appeal and make no order as to costs.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellant: Arthur Pape, Richard Salter and Edward John, Vancouver.

Solicitor for the respondent: Peter D. Messner, Mile House.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Canada: R. Tassé, Ottawa.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Nova Scotia: Robert E. Lutes, Halifax.

VII Conclusion

Je suis d'avis de rejeter le pourvoi sans adjuger de dépens.

a Pourvoi rejeté.

Procureurs de l'appellant: Arthur Pape, Richard Salter et Edward John, Vancouver.

b Procureur de l'intimée: Peter D. Messner, Mile House.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Canada: R. Tassé, Ottawa.

c Procureur de l'intervenant le procureur général de la Nouvelle-Écosse: Robert E. Lutes, Halifax.