

Jacob Kruger and Robert Manuel *Appellants;*

and

Her Majesty The Queen *Respondent.*

1976: October 19, 20; 1977: May 31.

Present: Laskin C.J. and Martland, Judson, Ritchie, Spence, Pigeon, Dickson, Beetz and de Grandpré JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
BRITISH COLUMBIA

Indians — Shooting deer during closed season — Applicability of provincial game laws to non-treaty Indians hunting off reserve on unoccupied Crown land — Wildlife Act, 1966 (B.C.), c. 55, s. 4(1)(c) — Indian Act, R.S.C. 1970, c. I-6, s. 88.

While hunting for food during the closed season, the appellants, members of the Penticton Indian Band, killed four deer. They lacked permits, available to them under the *Wildlife Act*, 1966 (B.C.), c. 55, for hunting during the closed season. The hunting took place upon unoccupied Crown land which is the traditional hunting ground of the Penticton Indian Band. Appellants were convicted before a provincial court judge on a charge laid under s. 4(1)(c) of the *Wildlife Act* of unlawfully killing big game during the closed season. Appeals to the County Court succeeded on the ground that Indian hunting rights fell within the protection of the Royal Proclamation, 1763, and thereby immunized Indians from the reach of the *Wildlife Act* while hunting for food on unoccupied Crown land. On further appeal to the British Columbia Court of Appeal the convictions were restored. Robertson J.A., who delivered the judgment of the Court, was of the view that s. 88 of the *Indian Act*, R.S.C. 1970, c. I-6, made provincial laws of general application, among which he numbered the *Wildlife Act*, applicable to Indians.

Held: The appeals should be dismissed.

The Court of Appeal was not asked to decide nor did it decide, whether aboriginal hunting rights were or could be expropriated without compensation. The argument that absence of compensation supported the proposition that there had been no loss or regulation of rights was not accepted. Most legislation imposing negative prohibitions affects previously enjoyed rights in ways not deemed compensatory. The *Wildlife Act* illustrates the point. It is aimed at wildlife management and to that end it regulates the time, place, and manner of hunting game. It is not directed to the acquisition of property.

Jacob Kruger et Robert Manuel *Appellants;*

et

Sa Majesté La Reine *Intimée.*

1976: 19 et 20 octobre; 1977: 31 mai.

Présents: Le juge en chef Laskin et les juges Martland, Judson, Ritchie, Spence, Pigeon, Dickson, Beetz et de Grandpré.

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

Indiens — Cerf tué hors saison — Les lois provinciales sur la protection de la faune s'appliquent-elles aux Indiens non visés par un traité et chassant à l'extérieur d'une réserve sur des terres inoccupées de la Couronne? — Wildlife Act, 1966 (B.C.), c. 55, al. 4(1)c) — Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, c. I-6, art. 88.

Pendant qu'ils chassaient hors saison pour se nourrir, les appelants, membres de la bande indienne Penticton, ont tué quatre cerfs. Ils n'avaient pas le permis requis par la *Wildlife Act*, B.C. 1966, c. 55 pour chasser hors saison. Ils chassaient sur des terres inoccupées de la Couronne, terrains de chasse traditionnels de la bande indienne Penticton. Sur une accusation portée en vertu de l'al. 4(1)c) de la *Wildlife Act*, un juge de la Cour provinciale a déclaré les appelants coupables d'avoir illégalement tué du gros gibier hors saison. En appel, la Cour de comté a infirmé ces jugements aux motifs que les droits de chasse des Indiens relèvent de la Proclamation royale de 1763, qui les soustrait à l'application de la *Wildlife Act* lorsqu'ils chassent pour se nourrir sur des terres inoccupées de la Couronne. La Cour d'appel de la Colombie-Britannique a rétabli les condamnations. Le juge Robertson qui a rendu l'arrêt de la Cour a estimé que l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1970, c. I-6, rend les lois d'application générale, comme la *Wildlife Act*, applicables aux Indiens.

Arrêt: Les pourvois doivent être rejetés.

On n'avait pas demandé à la Cour d'appel de décider si les droits de chasse des Indiens avaient été ou pouvaient être retirés sans indemnisation, et la Cour ne l'a pas fait. La Cour a rejeté l'argument selon lequel l'absence d'indemnisation montrait que les droits n'avaient pas été retirés ni réglementés. En général, les législations prohibitives portent atteinte à des droits antérieurement exercés, sans indemnisation. La *Wildlife Act* l'illustre bien. Son but étant l'exploitation rationnelle de la faune, elle réglemente les temps, lieux et façons de chasser le gibier. Elle ne vise pas l'acquisition de biens.

The constitutional issue as to the nature of aboriginal title, if any, in respect of lands in British Columbia, the further question as to whether it had been extinguished, and the force of the Royal Proclamation of 1763 were not directly placed in issue by the appellants and accordingly were not determined in this appeal.

1. *Laws of General Application.* There are two *indicia* by which to discuss whether or not a provincial enactment is a law of general application. It is necessary to look first to the territorial reach of the Act. If the Act does not extend uniformly throughout the territory, the inquiry is at an end and the question is answered in the negative. 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. 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 of general application. The line is crossed when an enactment impairs the status or capacity of a particular group.

Applying these criteria to the present case, there is no doubt that the *Wildlife Act* has a uniform territorial operation. Similarly it is clear that in object and purpose the Act is not aimed at Indians.

However abundant the right of Indians to hunt and to fish, there can be no doubt that such right is subject to regulation and curtailment by the appropriate legislative authority. Section 88 of the *Indian Act* appears to be plain in purpose and effect. In the absence of treaty protection or statutory protection Indians are brought within provincial regulatory legislation.

2. *Referential Incorporation.* 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*. On either view of this issue the appellants must fail: (a) If the provisions of the *Wildlife Act* are referentially incorporated by s. 88 of the *Indian Act*, appellants, in order to succeed, would have the burden of demonstrating inconsistency or duplication with the *Indian Act* or any order, rule, regulation or by-law made thereunder. That burden had not been discharged and, having regard to the terms of the *Wildlife Act*, manifestly could not have been discharged. Accordingly, such provisions take effect as federal legislation in accordance with their terms. (b) If s. 88 does not referentially incorporate the *Wildlife Act*, the only question is whether the Act is a law of general application. Since that proposition has not been here negated, the enactment would apply to Indians *ex proprio vigore*. It was, therefore, immaterial to the present appeals whether s. 88

Les appelants n'ont pas directement soulevé la question constitutionnelle de la nature du titre aborigène, s'il existe, sur des terres de la Colombie-Britannique ni la question de l'extinction du titre et de l'effet de la proclamation de 1763. En conséquence, les questions n'ont pas été tranchées dans ce pourvoi.

1. *Lois d'application générale.* Deux critères peuvent permettre de déterminer si un texte législatif provincial est une loi d'application générale. En premier lieu, il faut examiner la portée territoriale de la Loi. Si la Loi n'a pas une portée uniforme sur tout le territoire, rien ne sert d'aller plus loin, il faut répondre par la négative. Par contre, si la loi a une portée uniforme sur tout le territoire, il faut en étudier le but et l'effet. L'objet et l'intention de la loi ne doivent pas être «relatifs à» un groupe de citoyens. Le fait qu'une loi 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. On franchit la frontière lorsqu'un texte législatif a pour effet de porter atteinte au statut ou aux droits d'un groupe particulier.

Si on applique ces critères au présent litige, il ne fait aucun doute que la *Wildlife Act* a une portée uniforme sur tout le territoire. Il est en outre évident que l'objet et le but de la loi ne visent pas uniquement les Indiens.

Peu importe l'ampleur du droit des Indiens de chasser et de pêcher, il ne fait aucun doute qu'il peut être réglementé et restreint par l'organe législatif compétent. Le but et l'effet de l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens* sont clairs. S'ils ne sont pas protégés par un traité ou par une loi, les Indiens sont assujettis à la législation et à la réglementation provinciales.

2. *Introduction par renvoi.* 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*. Quoi qu'il en soit, les appelants échouent sur les deux plans: (a) Si l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens* introduit par renvoi les dispositions de la *Wildlife Act*, il incombe aux appelants, pour avoir gain de cause, de prouver qu'il y a incompatibilité ou chevauchement entre la *Wildlife Act* et la *Loi sur les Indiens* ou un décret, une ordonnance, une règle, un règlement ou un arrêté établi sous son régime. Les appelants ne l'ont pas fait et, compte tenu des termes de la *Wildlife Act*, ils ne pouvaient manifestement pas le faire. En conséquence, ces dispositions sont applicables à titre de législation fédérale, selon leurs termes mêmes. (b) Si l'art. 88 n'introduit pas la *Wildlife Act* par renvoi, il reste seulement à déterminer si la loi est une loi d'application générale. Puisque cette thèse n'a pas été réfutée en l'espèce, elle s'applique aux Indiens *ex pro-*

takes effect by way of referential incorporation or not. In either case, these appeals must fail.

R. v. George, [1966] S.C.R. 267; *Cardinal v. The Attorney General of Alberta*, [1974] S.C.R. 695; *R. v. Martin* (1917), 41 O.L.R. 79, applied; *R. v. White and Bob* (1965), 52 D.L.R. (2d) 481, distinguished.

APPEALS from a judgment of the Court of Appeal for British Columbia¹, allowing an appeal from a judgment of Washington Co.Ct.J. allowing an appeal against conviction of an offence contrary to s. 4(1)(c) of the *Wildlife Act*, 1966 (B.C.), c. 55. Appeals dismissed.

D. Sanders, for the appellants.

C. C. Locke, Q.C., and *N. J. Prelypchan*, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

DICKSON J.—These appeals raise the question whether provincial game laws apply to non-treaty Indians hunting off a reserve on unoccupied Crown land. They fall to be decided upon a statement of agreed facts. The appellants, Jacob Kruger and Robert Manuel, are Indians living in British Columbia and are members of the Penticton Indian Band. Between September 5, and September 8, 1973, during the closed season for hunting, while hunting for food near Penticton, they killed four deer. The acts of hunting took place upon unoccupied Crown land which was and is the traditional hunting ground of the Penticton Indian Band. The accused did not have permits issued under the *Wildlife Act*, 1966 (B.C.), c. 55, authorizing them to hunt and kill deer for food during the closed season. Such permits were readily obtainable by local native Indians and both appellants had obtained permits in the past.

Appellants were convicted before a provincial court judge on a charge laid under s. 4(1)(c) of the *Wildlife Act* of unlawfully killing big game during

prio vigore. Il n'est donc pas nécessaire à l'égard des présents pourvois de décider si l'art. 88 s'applique par suite d'une introduction par renvoi ou non. Dans chaque cas, les pourvois doivent être rejetés.

Arrêts appliqués: *R. c. George*, [1966] R.C.S. 267; *Cardinal c. Le procureur général de l'Alberta*, [1974] R.C.S. 695; *R. v. Martin* (1917), 41 O.L.R. 79. Distinction faite avec l'arrêt *R. v. White and Bob* (1965), 52 D.L.R. (2d) 481.

POURVOIS à l'encontre d'un arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique¹, accueillant un appel d'un jugement d'un juge de la Cour de comté de Washington qui avait accueilli un appel contre une déclaration de culpabilité pour infraction à l'al. 4(1)c) de la *Wildlife Act*, 1966 (B.C.), c. 55. Pourvois rejetés.

D. Sanders, pour les appelants.

C. C. Locke, c.r., et *N. J. Prelypchan*, pour l'intimée.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE DICKSON—Les présents pourvois soulèvent la question de savoir si les lois provinciales relatives à la protection de la faune s'appliquent aux Indiens non visés par un traité et chassant à l'extérieur d'une réserve sur des terres inoccupées de la Couronne. Les pourvois doivent être tranchés à partir d'un exposé conjoint des faits. Les appelants, Jacob Kruger et Robert Manuel sont des Indiens vivant en Colombie-Britannique qui sont membres de la bande indienne Penticton. Entre le 5 et le 8 septembre 1973, soit hors saison, ils ont chassé près de Penticton et tué pour se nourrir quatre cerfs. Ils chassaient sur des terres inoccupées de la Couronne, qui étaient et sont encore des terrains de chasse traditionnels de la bande indienne Penticton. Les accusés n'avaient pas le permis requis par la *Wildlife Act*, 1966 (B.C.), c. 55 pour chasser et tuer le cerf hors saison. Les Indiens autochtones de la région peuvent facilement obtenir ce permis et, les années précédentes, les deux appelants se les étaient procurés.

Sur une accusation portée en vertu de l'al. 4(1)c) de la *Wildlife Act*, un juge de la cour provinciale a déclaré les appelants coupables

¹ [1975] 5 W.W.R. 167, 60 D.L.R. (3d) 144.

¹ [1975] 5 W.W.R. 167, 60 D.L.R. (3d) 144.

the closed season. Appeals to the County Court succeeded on the ground that Indian hunting rights fell within the protection of the Royal Proclamation, 1763, and thereby immunized Indians from the reach of the *Wildlife Act* while hunting for food on unoccupied Crown land. On further appeal to the British Columbia Court of Appeal the convictions were restored. Robertson J.A., who delivered the judgment of the Court, was of the view that s. 88 of the *Indian Act*, R.S.C. 1970, c. I-6, made provincial laws of general application, among which he numbered the *Wildlife Act*, applicable to Indians. The section reads:

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.

He concluded on the authority of this Court's decision in *The Queen v. George*², that s. 4 of the *Wildlife Act* applied to the appellants unless they could bring themselves within the opening words of s. 88 or under the exceptions spelled out in the latter part of the section. With respect to the opening words of the section, Mr. Justice Robertson had this to say:

The Proclamation of 1763 was entirely unilateral and was not, and cannot be described as, a treaty. Assuming (without expressing any opinion) that the Proclamation has the force of a statute, it cannot be said to be an act of the Parliament of Canada: there was no Parliament of Canada before 1867 and by no stretch of the imagination can a proclamation made by the Sovereign in 1763 be said to be an act of a legislative body which was not created until more than a hundred years later.

As to the exceptions, the learned justice of appeal said:

There has not been brought to my attention, nor do I know of, any extent to which s. 4 of the *Wildlife Act* is inconsistent with the *Indian Act*, or with any order, rule, regulation or by-law made thereunder. Nor do I know of

d'avoir illégalement tué du gros gibier hors saison. En appel, la Cour de comté a infirmé ces jugements aux motifs que les droits de chasse des Indiens relèvent de la Proclamation royale de 1763 qui les soustrait à l'application de la *Wildlife Act* lorsqu'ils chassent pour se nourrir sur des terres inoccupées de la Couronne. La Cour d'appel de la Colombie-Britannique a rétabli les condamnations. Le juge Robertson, qui a rendu l'arrêt de la Cour, a estimé que l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1970, c. I-6, rend les lois d'application générale comme la *Wildlife Act*, applicables aux Indiens. Cet article dit:

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.

Il a conclu, se fondant sur un arrêt de cette Cour, *La Reine c. George*², que l'art. 4 de la *Wildlife Act* s'applique aux appelants, à moins qu'ils n'établissent qu'ils relèvent de la réserve au début de l'article, ou des exceptions énumérées plus loin. Voici ce qu'a dit le juge Robertson au sujet de la réserve:

[TRADUCTION] La Proclamation de 1763 est entièrement unilatérale et ne peut être considérée comme un traité. A supposer (et je ne me prononce pas sur ce point) que la Proclamation ait force de loi, il ne peut s'agir d'une loi du Parlement du Canada car il n'y avait pas de Parlement du Canada avant 1867. Même avec un effort d'imagination, on ne peut considérer une proclamation faite par le souverain en 1763 comme une loi émanant d'une législature créée plus de 100 ans plus tard.

Quant aux exceptions, le savant juge a déclaré:

[TRADUCTION] On ne m'a pas indiqué dans quelle mesure, l'art. 4 de la *Wildlife Act* est incompatible avec la *Loi sur les Indiens* ou les arrêtés, ordonnances, règles ou règlements établis sous son régime, et je ne vois pas

² [1966] S.C.R. 267.

² [1966] R.C.S. 267.

any provision made by or under the *Indian Act* with respect to the matters for which provision is made by s. 4 of the *Wildlife Act*.

It is contended on behalf of the appellants that the British Columbia Court of Appeal erred in three respects, namely,

1. In ruling that the *Wildlife Act*, S.B.C. 1966, Ch. 55, was a law of general application within the meaning of that phrase in s. 88 of the *Indian Act*.

2. In ruling, in effect, that s. 88 of the *Indian Act* constituted a federal incorporation by reference of certain provincial laws rather than a statement of the general principles relating to the application of provincial laws to Indians.

3. In ruling, in effect, that aboriginal hunting rights could be expropriated without compensation and without explicit federal legislation.

The third point can be disposed of shortly. The British Columbia Court of Appeal was not asked to decide, nor did it decide, as I read its judgment, whether aboriginal hunting rights were or could be expropriated without compensation. It is argued that absence of compensation supports the proposition that there has been no loss or regulation of rights. That does not follow. Most legislation imposing negative prohibitions affects previously enjoyed rights in ways not deemed compensatory. The *Wildlife Act* illustrates the point. It is aimed at wildlife management and to that end it regulates the time, place, and manner of hunting game. It is not directed to the acquisition of property.

Before considering the two other grounds of appeal, I should say that the important constitutional issue as to the nature of aboriginal title, if any, in respect of land in British Columbia, the further question as to whether it had been extinguished, and the force of the Royal Proclamation of 1763—issues discussed in *Calder v. Attorney-General of British Columbia*³—will not be determined in the present appeal. They were not directly placed in issue by the appellants and a sound rule to follow is that questions of title should only be decided when title is directly in issue. Interested

en quoi il le serait. En outre, je ne connais aucune disposition de la *Loi sur les Indiens* ou établie sous son régime qui traite des cas prévus à l'art. 4 de la *Wildlife Act*.

On soutient au nom des appelants que la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a commis trois erreurs:

1. En statuant que la *Wildlife Act*, S.B.C. 1966, chap. 55, était une loi d'application générale au sens de cette expression à l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*.

2. En statuant, en fait, que l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens* constituait une incorporation par renvoi de certaines lois provinciales dans la législature fédérale plutôt qu'une déclaration des principes généraux relatifs à l'application des lois provinciales aux Indiens.

3. En statuant, en fait, que les droits de chasse des autochtones pouvaient être retirés sans indemnisation et sans législation fédérale explicite.

Le troisième argument peut être facilement écarté. La Cour d'appel de la Colombie-Britannique n'avait pas à décider si les droits de chasse des Indiens avaient été ou pouvaient être retirés sans indemnisation. A mon avis, il ressort de son jugement qu'elle ne l'a pas fait. On a prétendu que l'absence d'indemnisation appuie la thèse selon laquelle les droits n'ont pas été retirés ni réglementés. Il n'en est rien. En général, les législations prohibitives portent atteinte à des droits antérieurement exercés, sans indemnisation. La *Wildlife Act* l'illustre bien. Son but étant l'exploitation rationnelle de la faune, elle réglemente les temps, lieux et façons de chasser le gibier. Elle ne vise pas l'acquisition de biens.

Avant d'examiner les deux autres moyens d'appel, je tiens à préciser que l'importante question constitutionnelle de la nature du titre autochtone, s'il existe, sur des terres de la Colombie-Britannique ainsi que la question de l'extinction du titre et de l'effet de la Proclamation de 1763—points étudiés dans l'arrêt *Calder c. Le procureur général de la Colombie-Britannique*³—ne seront pas tranchées dans ce pourvoi. Les appelants ne les ont pas directement soulevées en l'espèce; il convient donc de suivre une règle bien fondée selon laquelle les questions relatives à des titres ne doivent être

³ [1973] S.C.R. 313.

³ [1973] R.C.S. 313.

parties should be afforded an opportunity to adduce evidence in detail bearing upon the resolution of the particular dispute. Claims to aboriginal title are woven with history, legend, politics and moral obligations. If the claim of any Band in respect of any particular land is to be decided as a justiciable issue and not a political issue, it should be so considered on the facts pertinent to that Band and to that land, and not on any global basis. Counsel were advised during argument, and indeed seemed to concede, that the issues raised in the present appeal could be resolved without determining the broader questions I have mentioned.

I

Laws of General Application

Argument was addressed to the Court that the *Wildlife Act* affects Indian people in a manner quite different than it affects non-Indian people and for that reason cannot be considered as a law of general application within the meaning of the *Indian Act*, s. 88. The first thing to notice in this respect is the precise terms of s. 88 itself. It subjects Indians to "all laws of general application from time to time *in force in any province*." There formerly existed a doubt as to whether s. 88 was restricted to provincially enacted laws but that question has been settled in the affirmative by this Court in *The Queen v. George, supra*. Mr. Justice Martland gave this interpretation to the relevant phrase in s. 88, at p. 281:

In my view the expression refers only to those rules of law in a province which are provincial in scope, and would include provincial legislation and any laws which were made a part of the law of a province, as, for example, in the provinces of Alberta and Saskatchewan, the laws of England as they existed on July 15, 1870.

This section was not intended to be a declaration of the paramountcy of treaties over federal legislation. The reference to treaties was incorporated in a section *the purpose of which was to make provincial laws applicable to Indians, so as to preclude any interference with rights under treaties resulting from the impact of provincial legislation.*

tranchées que si elles sont directement en cause. Les parties intéressées doivent avoir la possibilité de présenter une preuve détaillée relative à la solution du point en litige particulier. Les revendications de titres aborigènes reposent aussi sur l'histoire, les légendes, la politique et les obligations morales. Si l'on doit traiter la revendication de certaines terres par une bande indienne comme un problème juridique et non politique, on doit donc l'examiner en fonction des faits particuliers relatifs à la bande et aux terres en question, et non de façon générale. La Cour a indiqué aux avocats pendant les débats que les questions soulevées dans le présent pourvoi pouvaient être tranchées sans se prononcer sur les questions plus larges que je viens de mentionner. Les avocats ont d'ailleurs concédé ce point.

I

Lois d'application générale

On a plaidé que la *Wildlife Act* affecte différemment les Indiens et les non-Indiens et qu'en conséquence on peut la considérer comme une loi d'application générale au sens de l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*. On remarque tout d'abord à ce sujet les termes précis de l'art. 88. Il assujettit les Indiens à «*toutes (les) lois d'application générale et en vigueur, à l'occasion, dans une province*». On s'était déjà demandé si l'art. 88 visait seulement les lois provinciales et, dans *La Reine c. George*, précité, la présente Cour a répondu par l'affirmative à cette question. Le juge Martland a donné l'interprétation suivante à l'extrait pertinent de l'art. 88, à la p. 281:

[TRADUCTION] *A mon avis, l'expression ne se réfère qu'aux règles de droit en vigueur dans une province et de compétence provinciale; elle doit inclure la législation provinciale de même que toutes les lois introduites dans le droit provincial, comme par exemple, dans les provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan, les lois anglaises en vigueur le 15 juillet 1870.*

Cet article ne vise pas à déclarer la suprématie des traités sur la législation fédérale. Le renvoi aux traités a été inclus dans un article *dont l'objet est de rendre les lois provinciales applicables aux Indiens de façon à empêcher tout conflit entre les droits reconnus par les traités et l'effet des lois provinciales.*

The emphasis throughout is mine.

There are two *indicia* by which to discern whether or not a provincial enactment is a law of general application. It is necessary to look first to the territorial reach of the Act. If the Act does not extend uniformly throughout the territory, the inquiry is at an end and the question is answered in the negative. 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. The analogy may be made to a law which in its effect paralyzes the status and capacities of a federal company; see *Great West Saddlery Co. v. The King*⁴. Such an act is no "law of general application." See also *Cunningham v. Tomey Homma*⁵.

Apply these criteria to the case at bar. There is no doubt that the *Wildlife Act* has a uniform territorial operation. Similarly it is clear that in object and purpose the Act is not aimed at Indians. Section 4 of the *Wildlife Act* under which the accused were charged commences: "No person shall" and so, on its face, applies to all persons. Subsections (1) (2) and (3) of the *Wildlife Act* impose licensing requirements on those wishing to hunt, trap or fish. Subsection (4) states that subsections (1) (2) and (3) do not apply to an Indian residing in the Province. From this, it is clear that the other sections are intended to apply to Indians, as well as all other persons within the Province. Provincial game laws, which have as their object the conservation and management of provincial wildlife resources, have been held by this Court not to relate to Indians *qua* Indians: *Cardinal v.*

⁴ [1921] 2 A.C. 91.

⁵ [1903] A.C. 151.

(Tous les italiques sont de moi.)

Deux critères peuvent nous permettre de déterminer si un texte législatif provincial est une loi d'application générale. En premier lieu, il faut examiner la portée territoriale de la Loi. Si la Loi n'a pas une portée uniforme sur tout le territoire, rien ne sert d'aller plus loin, il faut répondre par la négative. 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. On peut faire une analogie avec une loi qui serait en conflit avec le statut et les pouvoirs d'une compagnie fédérale; voir l'arrêt *Great West Saddlery Co. v. The King*⁴. Une telle loi ne constitue pas une «loi d'application générale». Voir également l'affaire *Cunningham v. Tomey Homma*⁵.

Appliquons maintenant ces critères au présent litige. Il ne fait aucun doute que la *Wildlife Act* a une portée uniforme sur tout le territoire. Il est en outre évident que l'objet et le but de la Loi ne visent pas uniquement les Indiens. L'article 4 de la *Wildlife Act*, en vertu duquel les accusations ont été portées, commence par ces mots: [TRADUCTION] «nul ne doit» et s'applique donc manifestement à tous. Les paragraphes (1), (2) et (3) de la *Wildlife Act* obligent ceux qui veulent chasser, piéger ou pêcher à se procurer un permis. Le paragraphe (4) précise que les par. (1), (2) et (3) ne s'appliquent pas aux Indiens résidant dans la province. Il s'ensuit donc que les autres dispositions s'appliquent aux Indiens comme aux autres habitants de la province. Cette Cour a jugé que les lois provinciales en matière de chasse et de pêche et dont l'objet est la protection et l'exploitation

⁴ [1921] 2 A.C. 91.

⁵ [1903] A.C. 151.

*The Attorney General of Alberta*⁶, at p. 706; *The Queen v. George, supra*. It was long ago decided that provincial laws may affect Indians, insofar as the *Act* was not in relation to them.

In other words, no statute of the Provincial Legislature dealing with Indians or their lands as such would be valid and effective; but there is no reason why general legislation may not affect them.

These words of Riddell J. in *R. v. Martin*⁷, at p. 84 were cited with approval in this Court by Martland J. in *Cardinal v. The Attorney General of Alberta, supra*, at p. 706. Mr. Justice Martland continued at p. 707: "The point is that the provisions of s. 12 [of the Alberta Natural Resources Transfer Agreement] were not required to make Provincial game laws apply to Indians off the Reserve."

The Chief Justice of this Court, then Laskin J., wrote in dissent in *Cardinal*, but on the point of concern in the present inquiry, namely, the applicability of provincial game laws to Indians off reserves, his views seem to accord with those of Mr. Justice Martland. After referring to the exclusion of reserves from provincial control, he had this to say, p. 722:

They do not return to that control under s. 12 in respect of the application of provincial game laws. That section deals with a situation unrelated to Indian Reserves. It is concerned rather with Indians as such, and with guaranteeing to them a continuing right to hunt, trap and fish for food regardless of *provincial game laws which would otherwise confine Indians in parts of the Province that are under provincial administration*. Although inelegantly expressed, s. 12 does not expand provincial legislative power but contracts it.

However abundant the right of Indians to hunt and to fish, there can be no doubt that such right is subject to regulation and curtailment by the

rationnelle de la faune provinciale, ne visent pas les Indiens en tant qu'Indiens: *Cardinal c. Le procureur général de l'Alberta*⁶, à la p. 706; *La Reine c. George, précité*. Il fut décidé, il y a longtemps, que les lois provinciales peuvent toucher les Indiens dans la mesure où elles ne les visent pas exclusivement.

[TRADUCTION] En d'autres termes, aucune loi de la législature provinciale concernant les Indiens ou leurs terres comme tels ne serait valide et exécutoire; mais il n'y a aucune raison pour laquelle des lois d'application générale ne pourraient les toucher.

Cet extrait du jugement du juge Riddell dans *R. v. Martin*⁷, à la p. 84 a été cité et approuvé par le juge Martland dans *Cardinal c. Le procureur général de l'Alberta, précité* à la p. 706. Puis le juge Martland a ajouté, à la p. 707: «Ce à quoi je veux en venir, c'est que les dispositions de l'art. 12 [de la Convention sur les ressources naturelles de l'Alberta] n'étaient pas essentielles pour que les lois provinciales en matière de chasse et pêche s'appliquent aux Indiens hors des réserves».

Le Juge en chef de cette Cour, alors juge puîné, était en dissidence dans *Cardinal*. Cependant, en ce qui concerne la question qui nous occupe, à savoir l'applicabilité aux Indiens hors des réserves des lois provinciales visant la conservation de la faune, il semble partager l'opinion du juge Martland. Après avoir mentionné que les réserves étaient hors du contrôle provincial, il dit, à la p. 722:

Elles ne retournent pas sous ce contrôle en vertu de l'art. 12 en ce qui concerne l'application des lois provinciales sur la conservation de la faune. Cet article traite d'une situation qui est sans rapport avec les réserves indiennes. Il s'intéresse plutôt aux Indiens en tant que tels, et a pour objet de leur garantir un droit continu de chasse, de piégeage et de pêche pour leur nourriture, indépendamment des *lois provinciales sur la conservation de la faune qui restreindraient autrement les Indiens dans les parties de la province qui sont soumises à l'administration provinciale*. Bien que l'art. 12 ne soit pas très élégant dans son libellé, il n'élargit pas le pouvoir législatif de la province, mais le contracte.

Peu importe l'ampleur du droit des Indiens de chasser et de pêcher, il ne fait aucun doute qu'il peut être réglementé et restreint par l'organe légis-

⁶ [1974] S.C.R. 695.

⁷ (1917), 41 O.L.R. 79.

⁶ [1974] R.C.S. 695.

⁷ (1917), 41 O.L.R. 79.

appropriate legislative authority. Section 88 of the *Indian Act* appears to be plain in purpose and effect. In the absence of treaty protection or statutory protection Indians are brought within provincial regulatory legislation.

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*⁸—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.

The judgment of this Court in *Regina v. White and Bob*⁹ is of no assistance to appellants in the present case. In *White and Bob* the accused were charged with having game in their possession during the closed season without having a valid and subsisting permit under the *Game Act*, R.S.B.C. 1960, c. 160. The accused raised the defence that an agreement between their ancestors, members of the Saalequun tribe and Governor Douglas, dated December 23, 1854, gave them

latif compétent. Le but et l'effet de l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens* sont clairs. S'ils ne sont pas protégés par un traité ou par une loi, les Indiens sont assujettis à la législation et à la réglementation provinciales.

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*⁸—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 jugement de cette Cour dans *Regina c. White and Bob*⁹ n'est d'aucun secours aux appelants. Dans *White and Bob*, les appelants étaient accusés d'avoir été en possession de gibier, chassé hors saison, sans détenir le permis exigé par la *Game Act* R.S.B.C. 1960, c. 160. En défense, les accusés ont soutenu que la convention conclue le 23 décembre 1854 entre leurs ancêtres, membres de la tribu indienne Saalequun, et le gouverneur Douglas leur donnait le droit de chasser pour se nourrir

⁸ (1953), 8 W.W.R. (N.S.) 247.

⁹ (1965), 52 D.L.R. (2d) 481, aff. 52 W.W.R. 193.

⁸ (1953), 8 W.W.R. (N.S.) 247.

⁹ (1965), 52 D.L.R. (2d) 481, conf. 52 W.W.R. 193.

the right to hunt for food over the land in question and, alternatively, that as native Indians they possessed the aboriginal right to hunt for food over unoccupied land lying within their ancient tribal hunting grounds. The position of the Crown was that the agreement in question conferred no hunting rights and, if it did, these rights were extinguished by s. 87 (now s. 88) of the *Indian Act*, which the Crown said extended the provisions of the *Game Act* (the forerunner of the *Wildlife Act*) to Indians. Mr. Justice Davey (with whom Mr. Justice Sullivan concurred) was of the opinion that Parliament intended the word "treaty" in s. 87 to include agreements such as the one in question and to except their provisions from the operative part of the section. He held that, that being so, s. 87 did not extend the general provisions of the *Game Act* to the respondents in the exercise of their hunting rights under the agreement over the lands in question. The following passage of his judgment is important, 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.

He concluded, p. 199:

In the result, the right of the respondents to hunt over the lands in question reserved to them by Ex. 8 are preserved by sec. 87, and remain unimpaired by the *Game Act*, and it follows that the respondents were rightfully in possession of the carcasses. It becomes unnecessary to consider other aspects of a far reaching argument addressed to us by respondents' counsel.

Mr. Justice Sheppard (with whom Mr. Justice Lord concurred) dissented. He considered that the agreement was not a treaty and was therefore not within the opening words of s. 87. He said that the section of the *Game Act* in question was within the legislative jurisdiction of the Province and was

sur les terres en question et, subsidiairement, qu'en tant qu'Indiens aborigènes, ils possédaient le droit aborigène de chasser pour se nourrir sur les terres inoccupées situées sur l'ancien territoire de chasse de leur tribu. La Couronne a plaidé que la convention en question ne conférait aucun droit de chasse et que, de toute façon, ces droits avaient été éteints par l'art. 87 (maintenant l'art. 88) de la *Loi sur les Indiens* qui selon la Couronne, rendait les dispositions de la *Game Act* (la loi précédant la *Wildlife Act*) applicables aux Indiens. Le juge Davey (dont le juge Sullivan a partagé l'avis) a conclu que le Parlement entendait, en employant le terme «traité» à l'art. 87, viser toutes les ententes de ce genre et excepter leurs dispositions de l'application de l'article. Il a donc jugé que l'art. 87 ne rendait pas les dispositions générales de la *Game Act* applicables aux intimés dans l'exercice de leur droit de chasse sur les terres en question aux termes de la convention. L'extrait suivant de son jugement est important, 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.

Il a conclu, à la p. 199:

[TRADUCTION] En conséquence, le droit des intimés de chasser les terres réservées à cette fin par la pièce 8 est protégé par l'art. 87 et il n'est pas modifié par la *Game Act*. Il s'ensuit que les intimés étaient dans leur droit lorsqu'on les a trouvés en possession du gibier. Il est inutile d'analyser les autres aspects de l'argumentation fouillée de l'avocat des intimés.

Le juge Sheppard a écrit des motifs en dissidence (auxquels a souscrit le juge Lord). Il a conclu que la convention ne constituait pas un traité et qu'elle ne relevait donc pas des termes introductifs de l'art. 87. Il a déclaré que l'article de la *Game Act* relevait de la compétence législative de la province

applicable to Indians not on their Reserve. Mr. Justice Norris wrote separate reasons in which he agreed, substantially for the reasons given by Mr. Justice Davey, that the agreement was a treaty within the meaning of s. 87 of the *Indian Act*. He then dealt at length with the matter of aboriginal rights in general and the applicability of the Royal Proclamation of 1763.

As I read the judgments in the Court of Appeal for British Columbia four of the five judges accepted that the section of the *Game Act* under which the accused were charged would apply to the accused unless the agreement of 1854 could be said to be a treaty within the opening words of s. 87 of the *Indian Act*. When the case reached this Court, the only question decided was whether or not the agreement constituted such a treaty. At the conclusion of argument for the appellant the Court rendered the following oral judgment:

Mr. Berger, Mr. Manders and Mr. Christie, we do not find it necessary to hear you. We are all of the opinion that the majority in the Court of Appeal were right in their conclusion that the document, Exhibit 8, was a "treaty" within the meaning of that term as used in s. 87 of the *Indian Act*. We therefore think that in the circumstances of the case, the operation of s. 25 of the *Game Act* was excluded by reason of the existence of that treaty. The appeal is accordingly dismissed with costs throughout.

The operation of s. 25 of the *Game Act* was excluded because the agreement was a "treaty."

It has been urged in argument that Indians having historic hunting rights which they have not surrendered should not be placed in a more invidious position than those who entered into treaties, the terms of which preserved those rights. However receptive one may be to such an argument on compassionate grounds, the plain fact is that s. 88 of the *Indian Act*, enacted by the Parliament of Canada, provides that "subject to the terms of any treaty" 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 as stated. The terms of the treaty are paramount; in

et s'appliquait aux Indiens à l'extérieur de leurs réserves. Le juge Norris qui a écrit des motifs distincts, partageait essentiellement l'opinion du juge Davey que la convention constituait un traité au sens de l'art. 87 de la *Loi sur les Indiens*. Il a ensuite longuement étudié la question des droits aborigènes en général et l'applicabilité de la Proclamation royale de 1763.

Selon moi, quatre des cinq juges de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique ont accepté la thèse voulant que l'article de la *Game Act* en vertu duquel l'accusation était portée devait s'appliquer aux accusés sauf si la convention de 1854 était interprétée comme un traité au sens des termes introductifs de l'art. 87 de la *Loi sur les Indiens*. Devant la présente Cour, la seule question à trancher dans cette affaire consistait à déterminer si la convention constituait ou non un traité. A la fin de la plaidoirie au nom de l'appelante, la Cour a rendu le jugement oral suivant:

[TRADUCTION] M^{es} Berger, Manders et Christie. Nous ne jugeons pas nécessaire de vous entendre. Nous sommes tous d'avis que la majorité de la Cour d'appel a eu raison de conclure que le document, pièce 8, était un «traité» au sens où ce terme est employé à l'art. 87 de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1952, c. 249. Nous croyons par conséquent que dans les circonstances de l'espèce, l'application de l'art. 25 de la *Game Act* était exclue par suite de l'existence de ce traité.

L'application de l'art. 25 de la *Game Act* a été exclue parce que la convention constituait un «traité».

On a soutenu durant les débats que les Indiens possédant des droits de chasse historiques qu'ils n'ont pas cédés ne devraient pas être désavantagés par rapport aux Indiens qui ont conclu des traités qui protègent ces droits. Même si cet argument attire la sympathie, il ne faut pas perdre de vue que l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*, édicté par le Parlement du Canada, prévoit expressément que «sous réserve des dispositions de quelque traité» 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 quelques exceptions. Les termes du traité préva-

the absence of a treaty provincial laws of general application apply.

II

Referential Incorporation

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*¹⁰. The question in that appeal concerned the validity of an adoption order made in respect of a male Indian child in favour of a non-Indian couple. The Chief Justice (Judson, Spence and Dickson JJ. concurring, de Grandpré J. concurring in the result) rejected the submission that the *Adoption Act* R.S.B.C. 1960, c. 4, applied *ex proprio vigore* to the adoption of Indian children and, treating the *Adoption Act* as referentially incorporated, considered whether and to what extent that Act was inconsistent with the *Indian Act*. Mr. Justice Martland (with whom Pigeon J. concurred) was of the opinion that the ambit of authority conferred on the Parliament of Canada by s. 91(24) to legislate on the subject of "Indians and Lands reserved for the Indians" was not such that Parliament alone could enact legislation which might affect Indians; it was not such that Indians were totally exempted from the application of provincial laws. After referring to the *Cardinal* case, Mr. Justice Martland said, p. 163:

The extent to which provincial legislation could apply to Indians was stated to be that the legislation must be within the authority of s. 92 of the *British North America Act, 1867* and that the legislation must not be enacted in relation to Indians. Such legislation, generally applicable throughout the Province, could affect Indians.

Mr. Justice Ritchie, considering s. 88, said, p. 170:

In my view, when the Parliament of Canada passed the *Indian Act* it was concerned with the preservation of the special status of Indians and with their right to Indian lands, but it was made plain by s. 88 that Indians

¹⁰ (1975), 60 D.L.R. (3d) 148, [1976] 2 S.C.R. 751.

lent; en l'absence d'un traité, les lois provinciales d'application générale s'appliquent.

II

Introduction par renvoi

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*¹⁰. Ce pourvoi portait sur la validité d'une ordonnance d'adoption d'un enfant indien par un couple non indien. Le Juge en chef (les juges Judson, Spence et Dickson partageant son opinion et le juge de Grandpré parvenant au même résultat mais pour des motifs différents) a rejeté l'argument selon lequel l'*Adoption Act* R.S.B.C. 1960, c. 4, s'appliquait *ex proprio vigore* à l'adoption d'un enfant indien et, considérant l'*Adoption Act* introduite par renvoi, a examiné dans quelle mesure, le cas échéant, cette Loi était incompatible avec la *Loi sur les Indiens*. Le juge Martland (aux motifs duquel le juge Pigeon a souscrit) était d'avis que le pouvoir conféré au Parlement du Canada à l'art. 91(24) de légiférer sur les «Indiens et les terres réservées pour les Indiens» ne signifie pas que seul le Parlement peut légiférer relativement aux Indiens; il ne signifie pas non plus que les lois provinciales ne s'appliquent aucunement aux Indiens. Après avoir mentionné l'arrêt *Cardinal*, le juge Martland a déclaré à la p. 163:

Il y est indiqué que le critère relatif à l'application d'une loi provinciale aux Indiens est que la législation doit s'inscrire dans le cadre des pouvoirs de l'art. 92 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* et non porter sur les Indiens. Une telle législation, applicable de façon générale dans toute la province, peut viser les Indiens.

Le juge Ritchie a déclaré au sujet de l'art. 88 à la p. 170:

A mon avis, le Parlement du Canada a adopté la *Loi sur les Indiens* dans le but de préserver le statut spécial des Indiens et leurs droits sur leurs terres, mais l'art. 88 énonce clairement qu'ils sont assujettis aux lois de leur

¹⁰ (1975), 60 D.L.R. (3d) 148, [1976] 2 R.C.S. 751.

were to be governed by the laws of their Province of residence except to the extent that such laws are inconsistent with the *Indian Act* or relate to any matter for which provision is made under that Act.

Mr. Justice Beetz did not find it necessary to express an opinion on the purview of s. 88 of the *Indian Act*. In the result four members of the Court, less than a majority, adopted the position that the section is a referential incorporation of provincial legislation which takes effect under the section as federal legislation.

On either view of this issue present appellants must fail. If the provisions of the *Wildlife Act* are referentially incorporated by s. 88 of the *Indian Act*, appellants, in order to succeed, would have the burden of demonstrating inconsistency or duplication with the *Indian Act* or any order, rule, regulation or by-law made thereunder. That burden has not been discharged and, having regard to the terms of the *Wildlife Act*, manifestly could not have been discharged. Accordingly, such provisions take effect as federal legislation in accordance with their terms. Assuming, without deciding, that the theory of aboriginal title as elaborated by Hall J. in *Calder v. The Attorney-General of British Columbia*¹¹ is available in respect of present appellants it has been conclusively decided that such title, as any other, is subject to regulations imposed by validly enacted federal laws: *Derriksan v. The Queen* (a recent decision of this Court not yet reported). That was also the result in *The Queen v. George, supra*, *Daniels v. White and The Queen*¹², and *Sikyea v. The Queen*¹³. The latter two cases are instructive as the hunting rights there stood on stronger ground in that they were protected, in the case of *Sikyea*, by treaty, and in *Daniels'* case by the Manitoba Natural Resources Agreement. In neither case did the protection prevail against the federal *Migratory Birds Convention Act*, R.S.C. 1952, c. 179.

province de résidence sauf dans la mesure où ces lois sont incompatibles avec la *Loi sur les Indiens* ou portent sur une matière régie par cette Loi.

Le juge Beetz n'a pas jugé nécessaire d'exprimer une opinion sur la portée de l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*. Quatre membres de la Cour, moins que la majorité, ont donc estimé que l'article avait l'effet d'introduire par renvoi la législation provinciale dans la législation fédérale.

Quoi qu'il en soit, les appelants en l'espèce échouent sur les deux plans. Si l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens* introduit par renvoi les dispositions de la *Wildlife Act*, il incombe aux appelants, pour avoir gain de cause, de prouver qu'il y a incompatibilité ou chevauchement entre la *Wildlife Act* et la *Loi sur les Indiens* ou un décret, une ordonnance, une règle, un règlement ou un arrêté établi sous son régime. Les appelants ne l'ont pas fait, et, compte tenu des termes de la *Wildlife Act*, ils ne pouvaient manifestement pas le faire. En conséquence, ces dispositions sont applicables à titre de législation fédérale, selon leurs termes mêmes. A supposer, sans toutefois trancher la question, que les appelants en l'espèce aient pu invoquer la théorie du titre aborigène élaborée par le juge Hall dans *Calder c. Le procureur général de la Colombie-Britannique*¹¹, la Cour a définitivement décidé qu'un tel titre, comme d'ailleurs tout autre titre, est assujéti aux règlements établis en conformité des lois fédérales valablement édictées: *Derriksan c. La Reine* (un arrêt récent de cette Cour, non encore publié). C'est également ce qui ressort de *La Reine c. George*, (précité), *Daniels c. White et La Reine*¹² et *Sikyea c. La Reine*¹³. Les deux derniers arrêts sont instructifs car les droits de chasse en cause étaient mieux fondés puisqu'ils étaient protégés par un traité, dans *Sikyea*, et par la Convention sur les ressources naturelles du Manitoba, dans *Daniels*. Or, ni dans l'un ni dans l'autre, la protection n'a prévalu sur la *Loi fédérale sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, S.R.C. 1952, c. 179.

¹¹ [1973] S.C.R. 313.

¹² [1968] S.C.R. 517.

¹³ [1964] S.C.R. 642.

¹¹ [1973] R.C.S. 313.

¹² [1968] R.C.S. 517.

¹³ [1964] R.C.S. 642.

If s. 88 does not referentially incorporate the *Wildlife Act*, the only question at issue is whether the Act is a law of general application. Since that proposition has not been here negated, the enactment would apply to Indians *ex proprio vigore*. It is, therefore, immaterial to the present appeals whether s. 88 takes effect by way of referential incorporation or not. In either case, these appeals must fail.

I would dismiss the appeals.

Appeals dismissed.

Solicitor for the appellants: Douglas Sanders, Victoria.

Solicitor for the respondent: Attorney-General of British Columbia.

Si l'art. 88 n'introduit pas la *Wildlife Act* par renvoi, il reste seulement à déterminer si la Loi est une loi d'application générale. Puisque cette thèse n'a pas été réfutée en l'espèce, elle s'applique aux Indiens *ex proprio vigore*. Il n'est donc pas nécessaire à l'égard des présents pourvois de décider si l'art. 88 s'applique par suite d'une introduction par renvoi ou non. Dans chaque cas, les pourvois doivent être rejetés.

Je suis d'avis de rejeter les pourvois.

Pourvois rejetés.

Procureur des appelants: Douglas Sanders, Victoria.

Procureur de l'intimée: Le procureur général de la Colombie-Britannique.