

Bert Horseman *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

and

**The Attorney General of Manitoba and the
Attorney General for Saskatchewan**

Interveners

INDEXED AS: R. V. HORSEMAN

File No.: 20582.

1989: November 27; 1990: May 3.

Present: Dickson C.J. and Lamer, Wilson, La Forest,
L'Heureux-Dubé, Gonthier and Cory JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
ALBERTA

*Indians — Hunting rights — Treaty Indian killing
bear in self-defence and later selling hide — Alberta
Wildlife Act prohibiting trafficking in wildlife without
a licence — Whether prohibition applies to Treaty 8
Indians — Whether Treaty 8 hunting rights limited by
1930 Natural Resources Transfer Agreement — Wild-
life Act, R.S.A. 1980, c. W-9, ss. 18, 42 — Treaty No. 8
— Natural Resources Transfer Agreement, 1930,
para. 12.*

Appellant, a Treaty 8 Indian, killed a grizzly bear in self-defence while hunting moose for food. He did not at the time have a licence under the Alberta *Wildlife Act* to hunt grizzly bears or sell their hides. A year later, in need of money to support his family, he purchased a grizzly bear hunting licence and sold the grizzly hide. This was an isolated act and not part of any planned commercial activity. Appellant was charged with unlawfully trafficking in wildlife, contrary to s. 42 of the *Wildlife Act*. At trial, he argued that the Act did not apply to him and that he was within his Treaty 8 rights when he sold the bear hide. This treaty secured the Indians' right "to pursue their usual vocations of hunting, trapping and fishing . . . subject to such regulations as [might] from time to time be made by the Government of the country". The trial judge found that the appellant's Treaty 8 hunting rights included the right to barter and acquitted him. The summary conviction appeal court set aside the acquittal and convicted the appellant. The court held that the Alberta Natural Resources Transfer Agreement of 1930 had limited the

Bert Horseman *Appellant*

c.

Sa Majesté la Reine *Intimée*

a

et

**Le procureur général du Manitoba et le
procureur général de la Saskatchewan**

b *Intervenants*

RÉPERTORIÉ: R. C. HORSEMAN

N° du greffe: 20582.

c 1989: 27 novembre; 1990: 3 mai.

Présents: Le juge en chef Dickson et les juges Lamer,
Wilson, La Forest, L'Heureux-Dubé, Gonthier et Cory.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE L'ALBERTA

d

*Indiens — Droits de chasse — Un Indien visé par un
traité a tué un ours en légitime défense et en a plus tard
vendu la peau — La Wildlife Act de l'Alberta interdit
le trafic d'un animal de la faune sans permis —
L'interdiction s'applique-t-elle aux Indiens visés par le
Traité n° 8? — Les droits de chasse énoncés au Traité
n° 8 sont-ils limités par la Convention sur le transfert
des ressources naturelles de 1930? — Wildlife Act,
R.S.A. 1980, ch. W-19, art. 18, 42 — Traité n° 8 —
Convention sur le transfert des ressources naturelles,
1930, art. 12.*

L'appellant, un Indien visé par le Traité n° 8, a tué un grizzly en légitime défense alors qu'il chassait l'original pour se nourrir. À l'époque, il n'était pas titulaire du permis requis par la *Wildlife Act* de l'Alberta pour chasser le grizzly ou pour en vendre la peau. Un an plus tard, ayant besoin d'argent pour subvenir aux besoins de sa famille, il a acheté un permis l'autorisant à chasser et à tuer un grizzly, et a vendu la peau du grizzly. Il s'agissait d'un acte isolé qui ne faisait pas partie d'une activité commerciale planifiée. L'appellant a été accusé d'avoir fait le trafic illégal d'un animal de la faune, contrairement à l'art. 42 de la *Wildlife Act*. Au procès, il a fait valoir que la Loi ne s'appliquait pas à lui et qu'il avait exercé des droits que lui conférait le Traité n° 8 quand il a vendu la peau de l'ours. Ce traité garantissait aux Indiens le droit «de se livrer à leurs occupations ordinaires de la chasse au fusil, de la chasse au piège et de la pêche [. . .] subordonnées à tels règlements qui [pourraient] être faits de temps à autre par le gouvernement du pays». Le juge de première instance a statué que les droits de chasse de l'appellant énoncés au

Treaty 8 hunting rights to a right to hunt for food only. The Court of Appeal upheld the decision.

Held (Dickson C.J. and Wilson and L'Heureux-Dubé JJ. dissenting): The appeal should be dismissed.

Per Lamer, La Forest, Gonthier and Cory JJ.: Section 42 of the Alberta *Wildlife Act* is a provincial law of general application which is applicable to Indians pursuant to s. 88 of the *Indian Act* so long as it does not conflict with a treaty right. The hunting rights reserved to the Indians in 1899 by Treaty No. 8 included hunting for commercial purposes, but these rights were subject to governmental regulation and have been limited to the right to hunt for food only—that is to say, for sustenance for the individual Indian or the Indian's family—by para. 12 of the Transfer Agreement. In exchange for the reduction in the right to hunt for purposes of commerce, the Crown widened the hunting territory and the means by which the Indians could hunt for food. The federal government's power to make such a modification unilaterally is unquestioned. Here, the appellant's sale of the bear hide was part of a "multi-stage process" which might include purchasing food for nourishment. The sale of the bear hide constituted a hunting activity that had ceased to be that of hunting "for food" but rather was an act of commerce. As a result it was no longer a right protected by Treaty No. 8, as limited by the Transfer Agreement of 1930. The application of s. 42 of the *Wildlife Act* to the appellant was therefore not precluded by s. 88 of the *Indian Act*. The fact that a grizzly bear was killed by the appellant in self-defence or the fact that he obtained a grizzly bear hunting permit after he was in the possession of a bear hide is irrelevant to a consideration of whether there has been a breach of s. 42. The grizzly bear is in a precarious position, and trafficking in bear hides, other than pursuant to the provisions of the *Wildlife Act*, threatens its very existence. Section 42 is valid legislation enacted by the government with jurisdiction in the field. It reflects a *bona fide* concern for the preservation of a species.

Per Dickson C.J. and Wilson and L'Heureux-Dubé JJ. (dissenting): Indian treaties should be given a fair, large and liberal construction in favour of the Indians.

Traité n° 8 comprenaient le droit de troquer, et il l'a acquitté. La cour d'appel des déclarations sommaires de culpabilité a annulé l'acquittement et déclaré l'appelant coupable. Elle a conclu que la Convention sur le transfert des ressources naturelles de 1930 avait limité les droits de chasse énoncés au Traité n° 8 à un droit de chasse à seule fin de se nourrir. La Cour d'appel a confirmé cette décision.

Arrêt (le juge en chef Dickson et les juges Wilson et L'Heureux-Dubé sont dissidents): Le pourvoi est rejeté.

Les juges Lamer, La Forest, Gonthier et Cory: L'article 42 de la *Wildlife Act* de l'Alberta est une disposition législative provinciale d'application générale qui peut s'appliquer aux Indiens conformément à l'art. 88 de la *Loi sur les Indiens*, pourvu qu'elle ne soit incompatible avec aucun droit découlant d'un traité. Les droits de chasse garantis aux Indiens en 1899 par le Traité n° 8 comprenaient le droit de chasser à des fins commerciales, mais l'art. 12 de la Convention de transfert a assujéti ces droits à la réglementation gouvernementale et les a limités au droit de chasser à seule fin de se nourrir, c'est-à-dire pour la subsistance de l'Indien lui-même ou de sa famille. En échange de la réduction du droit de chasser à des fins commerciales, Sa Majesté a élargi les territoires de chasse des Indiens et les méthodes qu'ils pourraient employer en chassant pour se nourrir. La compétence du gouvernement fédéral pour effectuer unilatéralement une telle modification est incontestée. En l'espèce, la vente de la peau de l'ours s'inscrivait dans un «processus à plusieurs étapes» pouvant comprendre l'achat de denrées alimentaires. La vente de la peau de l'ours constituait un acte relié à la chasse qui n'était plus de la chasse «pour se nourrir», mais plutôt un acte de commerce. Il ne s'agissait plus en conséquence d'un droit protégé par le Traité n° 8, modifié par la Convention de transfert de 1930. L'article 88 de la *Loi sur les Indiens* n'empêche donc pas l'application à l'appelant de l'art. 42 de la *Wildlife Act*. Le fait que l'appelant a tué un grizzli en légitime défense ou qu'il s'est procuré un permis de chasse au grizzli alors qu'il avait déjà en sa possession une peau d'ours n'est pas pertinent quant à savoir s'il y a eu infraction à l'art. 42. La situation du grizzli est précaire et le trafic de peaux d'ours fait autrement qu'en conformité avec les dispositions de la *Wildlife Act* menace son existence même. L'article 42 est une disposition législative valide adoptée par le gouvernement compétent. Il traduit un souci réel de préserver une espèce animale.

Le juge en chef Dickson et les juges Wilson et L'Heureux-Dubé (dissidents): Les traités avec les Indiens doivent être interprétés en faveur de ceux-ci de

They are *sui generis*, being the product of negotiation between very different cultures. Courts must therefore look at the broader historical context to ensure that they reach a proper understanding of the meaning that particular treaties held for their signatories at the time. In 1899, the Indians were concerned that the most important aspect of their way of life, their ability to hunt and fish, not be interfered with. The language of Treaty No. 8 embodied a solemn engagement to Indians that their means of livelihood would be respected, and this promise was the *sine qua non* for obtaining their agreement to enter into the treaty. In guaranteeing the Indians the right to pursue their usual vocations of hunting, trapping and fishing "subject to such regulations as may from time to time be made by the Government of the country", the Canadian government committed itself to regulate hunting in a manner that would respect the Indians' lifestyle and the way in which they had traditionally pursued their livelihood.

Paragraph 12 of the Transfer Agreement was intended to respect the guarantees enshrined in Treaty No. 8, and the modifications to the areas within which Treaty 8 Indians would thereafter be able to engage in their traditional way of life should not be viewed as an attempt to abrogate or limit the Indians' rights to hunt and fish. Given the government's solemn commitment to Treaty 8 Indians, the term hunting "for food" in para. 12 should be construed as encompassing hunting for support and subsistence, which includes hunting in order to exchange the product of the hunt for other items, as opposed to purely commercial or sport hunting. Paragraph 12 must also be construed as conferring on the province of Alberta the power to regulate sport hunting and hunting for purely commercial purposes rather than as enabling it to place serious and invidious restrictions on traditional Indian hunting practices.

The killing of the bear in this case was not an act of "hunting"; it was an act of self-defence. Moreover, the sale of the hide was an isolated transaction for the purpose of support and subsistence. The appellant's conduct, therefore, is not caught by s. 42 of the *Alberta Wildlife Act*, which is applicable to Treaty 8 Indians only to the extent that they are engaged in commercial or sport hunting.

façon juste, large et libérale. Ces traités, qui sont le produit de négociations entre des cultures très différentes, sont des accords *sui generis*. Les tribunaux doivent donc examiner le contexte historique général pour s'assurer de parvenir à une compréhension adéquate de la signification que revêtaient ces traités particuliers pour leurs signataires à l'époque. En 1899, les Indiens ne voulaient pas qu'on porte atteinte à l'aspect le plus important de leur mode de vie, c'est-à-dire leur capacité de chasser et de pêcher. Le langage du Traité n° 8 exprimait un engagement solennel envers les Indiens que leur mode de subsistance serait respecté et cette promesse était la condition sine qua non de leur signature du traité. En garantissant aux Indiens le droit de se livrer à leurs occupations ordinaires de la chasse au fusil, de la chasse au piège et de la pêche «subordonnées à tels règlements qui pourront être faits de temps à autre par le gouvernement du pays», le gouvernement canadien s'est engagé à réglementer la chasse d'une manière qui respecterait le mode de vie des Indiens et la façon dont ils avaient traditionnellement gagné leur vie.

L'article 12 de la Convention de transfert visait à respecter les garanties enchâssées dans le Traité n° 8 et les modifications apportées aux zones dans lesquelles les Indiens visés par le Traité n° 8 pourraient exercer leur mode de vie traditionnel ne devraient pas être considérées comme une tentative d'abroger ou de limiter les droits de chasse ou de pêche des Indiens. Compte tenu de l'engagement solennel du gouvernement envers les Indiens visés par le Traité n° 8, l'expression chasser «pour se nourrir» à l'art. 12 devrait être interprétée comme visant la chasse à des fins de support et de subsistance, ce qui comprend la chasse en vue d'échanger le produit de la chasse pour d'autres articles, par opposition à la chasse purement commerciale ou sportive. Il faut également interpréter l'art. 12 comme une disposition qui confère à la province d'Alberta le pouvoir de réglementer la chasse sportive et la chasse à des fins purement commerciales plutôt que comme une disposition lui permettant d'imposer des restrictions sévères et injustes aux pratiques de chasse traditionnelles des Indiens.

En tuant l'ours en l'espèce, on a accompli non pas un acte de «chasse», mais un acte de légitime défense. De plus, la vente de la peau était une opération isolée, effectuée dans un but de support et de subsistance. La conduite de l'appelant n'est donc pas visée par l'art. 42 de la *Wildlife Act* de l'Alberta qui n'est applicable aux Indiens visés par le Traité n° 8 que dans la mesure où ils se livrent à la chasse commerciale ou sportive.

Cases Cited

By Cory J.

Applied: *Frank v. The Queen*, [1978] 1 S.C.R. 95; *R. v. Sutherland*, [1980] 2 S.C.R. 451; *Moosehunter v. The Queen*, [1981] 1 S.C.R. 282; **referred to:** *Simon v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 387; *Calder v. Attorney-General of British Columbia*, [1973] S.C.R. 313; *Nowegijick v. The Queen*, [1983] 1 S.C.R. 29; *Cardinal v. Attorney General of Alberta*, [1974] S.C.R. 695; *R. v. Strongquill* (1953), 8 W.W.R. (N.S.) 247; *Myran v. The Queen*, [1976] 2 S.C.R. 137.

By Wilson J. (dissenting)

Nowegijick v. The Queen, [1983] 1 S.C.R. 29; *Simon v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 387; *R. v. White and Bob* (1964), 50 D.L.R. (2d) 613, aff'd [1965] S.C.R. vi; *R. v. Smith*, [1935] 3 D.L.R. 703; *R. v. Strongquill* (1953), 8 W.W.R. (N.S.) 247; *Frank v. The Queen*, [1978] 1 S.C.R. 95; *Prince and Myron v. The Queen*, [1964] S.C.R. 81; *R. v. Wesley*, [1932] 2 W.W.R. 337; *Sikyea v. The Queen*, [1964] S.C.R. 642; *R. v. George*, [1966] S.C.R. 267; *Moosehunter v. The Queen*, [1981] 1 S.C.R. 282; *R. v. Sutherland*, [1980] 2 S.C.R. 451.

Statutes and Regulations Cited

An Act further to amend "The Indian Act" chapter forty-three of the Revised Statutes, S.C. 1890, c. 29, s. 10.

Constitution Act, 1867.

Constitution Act, 1930, 20 & 21 Geo. 5, c. 26 (U.K.) [reprinted in R.S.C. 1970, App. II, No. 25], s. 1.

Indian Act, R.S.C. 1927, c. 98, s. 69.

Indian Act, R.S.C. 1970, c. I-6, s. 88.

Natural Resources Transfer Agreement [confirmed by the *Constitution Act, 1930*], para. 12.

Treaty No. 8 (1899).

Unorganized Territories' Game Preservation Act, 1894, S.C. 1894, c. 31, ss. 2, 4 to 8, 26.

Wildlife Act, R.S.A. 1980, c. W-9, ss. 1(s), 18, 42.

Authors Cited

Daniel, Richard. "The Spirit and Terms of Treaty Eight." In *The Spirit of the Alberta Indian Treaties*. Edited by Richard Price. Montréal: Institute for Research on Public Policy, 1979.

Fumoleau, René. *As Long as this Land Shall Last: A History of Treaty 8 and Treaty 11, 1870-1939*. Toronto: McClelland and Stewart, 1973.

Hickey, Lynn, Richard L. Lightning and Gordon Lee. "T.A.R.R. Interview with Elders Program". In *The Spirit of the Alberta Indian Treaties*. Edited by Richard Price. Montréal: Institute for Research on Public Policy, 1979.

Jurisprudence

Citée par le juge Cory

Arrêts appliqués: *Frank c. La Reine*, [1978] 1 R.C.S. 95; *R. c. Sutherland*, [1980] 2 R.C.S. 451; *Moosehunter c. La Reine*, [1981] 1 R.C.S. 282; **arrêts mentionnés:** *Simon c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 387; *Calder c. Procureur général de la Colombie-Britannique*, [1973] R.C.S. 313; *Nowegijick c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 29; *Cardinal c. Procureur général de l'Alberta*, [1974] R.C.S. 695; *R. v. Strongquill* (1953), 8 W.W.R. (N.S.) 247; *Myran c. La Reine*, [1976] 2 R.C.S. 137.

Citée par le juge Wilson (dissidente)

Nowegijick c. La Reine, [1983] 1 R.C.S. 29; *Simon c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 387; *R. v. White and Bob* (1964), 50 D.L.R. (2d) 613, conf. [1965] R.C.S. vi; *R. v. Smith*, [1935] 3 D.L.R. 703; *R. v. Strongquill* (1953), 8 W.W.R. (N.S.) 247; *Frank c. La Reine*, [1978] 1 R.C.S. 95; *Prince and Myron v. The Queen*, [1964] R.C.S. 81; *R. v. Wesley*, [1932] 2 W.W.R. 337; *Sikyea v. The Queen*, [1964] R.C.S. 642; *R. v. George*, [1966] R.C.S. 267; *Moosehunter c. La Reine*, [1981] 1 R.C.S. 282; *R. c. Sutherland*, [1980] 2 R.C.S. 451.

Lois et règlements cités

Acte ayant pour objet de modifier de nouveau l'Acte des Sauvages, chapitre quarante-trois des Statuts révisés, S.C. 1890, ch. 29, art. 10.

Acte de 1894 relatif à la conservation du gibier dans les Territoires non organisés, S.C. 1894, ch. 31, art. 2, 4 à 8, 26.

Convention sur le transfert des ressources naturelles [confirmée par la *Loi constitutionnelle de 1930*], art. 12.

Loi constitutionnelle de 1867.

Loi constitutionnelle de 1930, 20 & 21 Geo. 5, ch. 26 (R.-U.) [reproduite dans S.R.C. 1970, app. II, n° 25], art. 1.

Loi des Indiens, S.R.C. 1927, ch. 98, art. 69.

Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, ch. I-6, art. 88.

Traité n° 8 (1899).

Wildlife Act, R.S.A. 1980, ch. W-9, art. 1(s), 18, 42.

Doctrines citées

Daniel, Richard. «The Spirit and Terms of Treaty Eight.» In *The Spirit of the Alberta Indian Treaties*. Edited by Richard Price. Montréal: Institut de recherches politiques, 1979.

Fumoleau, René. *As Long as this Land Shall Last: A History of Treaty 8 and Treaty 11, 1870-1939*. Toronto: McClelland and Stewart, 1973.

Hickey, Lynn, Richard L. Lightning and Gordon Lee. «T.A.R.R. Interview with Elders Program». In *The Spirit of the Alberta Indian Treaties*. Edited by Richard Price. Montréal: Institut de recherches politiques, 1979.

La Forest, G. V. *Natural Resources and Public Property under the Canadian Constitution*. Toronto: University of Toronto Press, 1969.

Laird, David, J. Ross and J. McKenna. "Report of Commissioners for Treaty No. 8." In *Treaty No. 8 Made June 21, 1899 and Adhesions, Reports, etc.* Ottawa: Reprinted by Queen's Printer, 1966.

O'Chiese, Peter, et al. "Interviews with Elders." In *The Spirit of the Alberta Indian Treaties*. Edited by Richard Price. Montréal: Institute for Research on Public Policy, 1979.

Ray, Arthur J. *Commentary on Economic History of Treaty 8 Area* (Department of History, University of British Columbia, 1985) [unpublished].

APPEAL from a judgment of the Alberta Court of Appeal (1987), 53 Alta. L.R. (2d) 146, 78 A.R. 351, [1987] 5 W.W.R. 454, [1987] 4 C.N.L.R. 99, dismissing the appellant's appeal from a judgment of Stratton J. (1986), 69 A.R. 13, [1986] 2 C.N.L.R. 94, allowing the Crown's appeal from the appellant's acquittal by Wong Prov. Ct. J., [1986] 1 C.N.L.R. 79, on a charge of trafficking in wildlife. Appeal dismissed, Dickson C.J. and Wilson and L'Heureux-Dubé JJ. dissenting.

Kenneth E. Staroszik, for the appellant.

Richard F. Taylor and *Margaret Unsworth*, for the respondent.

Donna J. Miller and *Gordon E. Hannon*, for the intervener the Attorney General of Manitoba.

Graeme G. Mitchell, for the intervener the Attorney General for Saskatchewan.

The reasons of Dickson C.J. and Wilson and L'Heureux-Dubé JJ. were delivered by

WILSON J. (dissenting)—I have had the advantage of reading the reasons of my colleague Justice Cory and must respectfully disagree with his conclusion that the appellant's conduct is caught by s. 42 of the *Wildlife Act*, R.S.A. 1980, c. W-9.

La Forest, G. V. *Natural Resources and Public Property under the Canadian Constitution*. Toronto: University of Toronto Press, 1969.

^a Laird, David, J. Ross et J. McKenna. «Rapport des commissaires sur le traité n° 8.» Dans *Traité n° 8 conclu le 21 juin 1899 et adhésions, rapports et autres documents annexés*. Ottawa: Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1981.

^b O'Chiese, Peter, et al. «Interviews with Elders.» In *The Spirit of the Alberta Indian Treaties*. Edited by Richard Price. Montréal: Institut de recherches politiques, 1979.

^c Ray, Arthur J. *Commentary on Economic History of Treaty 8 Area* (Department of History, University of British Columbia, 1985) [inédit].

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Alberta (1987), 53 Alta. L.R. (2d) 146, 78 A.R. 351, [1987] 5 W.W.R. 454, [1987] 4 C.N.L.R. 99, qui a rejeté l'appel interjeté par l'appellant contre un jugement du juge Stratton (1986), 69 A.R. 13, [1986] 2 C.N.L.R. 94, qui avait accueilli l'appel de Sa Majesté contre l'acquiescement de l'appellant prononcé par le juge Wong de la Cour provinciale, [1986] 1 C.N.L.R. 79, relativement à une accusation de trafic d'un animal de la faune. Pourvoi rejeté, le juge en chef Dickson et les juges Wilson et L'Heureux-Dubé sont dissidents.

Kenneth E. Staroszik, pour l'appellant.

^g *Richard F. Taylor* et *Margaret Unsworth*, pour l'intimée.

Donna J. Miller et *Gordon E. Hannon*, pour l'intervenant le procureur général du Manitoba.

^h *Graeme G. Mitchell*, pour l'intervenant le procureur général de la Saskatchewan.

ⁱ Version française des motifs du juge en chef Dickson et des juges Wilson et L'Heureux-Dubé rendus par

LE JUGE WILSON (dissidente)—J'ai eu l'avantage de lire les motifs de mon collègue le juge Cory et je ne puis, en toute déférence, souscrire à sa conclusion que la conduite de l'appellant est visée par l'art. 42 de la *Wildlife Act*, R.S.A. 1980, ch. W-9.

While my colleague has reviewed the facts of this appeal and the decisions of the lower courts, I believe it is important to emphasize that all parties were agreed and the trial judge so found that Mr. Horseman was legitimately engaged in hunting moose for his own use in the Treaty 8 area when he killed the bear in self-defence. Mr. Horseman did not kill the bear with a view to selling its hide although he was eventually driven to do so a year later in order to feed himself and his family. The sale of the bear hide was an isolated act and not part of any planned commercial activity. None of this is in dispute.

The narrow question before us in this appeal then is whether the isolated sale for food of a bear hide obtained by the appellant fortuitously as the result of an act of self-defence is something that the government of Alberta is entitled to penalize under the *Wildlife Act*. In my view, the answer to this question requires a careful examination of the terms of Treaty No. 8 and the wording of para. 12 of the Natural Resources Transfer Agreement, 1930 (Alberta) (the "Transfer Agreement").

Interpreting Indian Treaties

This Court has already established a number of important guidelines for the interpretation of Indian treaties. In *Nowegijick v. The Queen*, [1983] 1 S.C.R. 29, Dickson J. (as he then was) stated at p. 36:

... treaties and statutes relating to Indians should be liberally construed and doubtful expressions resolved in favour of the Indians . . . In *Jones v. Meehan*, 175 U.S. 1 (1899), it was held that Indian treaties "must . . . be construed, not according to the technical meaning of [their] words . . . but in the sense in which they would naturally be understood by the Indians". [Emphasis added.]

In *Simon v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 387, at p. 402, Dickson C.J. pointed to his observation in *Nowegijick* and reiterated that "Indian treaties should be given a fair, large and liberal construction in favour of the Indians".

Bien que mon collègue ait examiné les faits de ce pourvoi et les décisions des tribunaux d'instance inférieure, je crois qu'il est important de souligner que toutes les parties ont reconnu, et le juge de première instance en a conclu ainsi, que M. Horseman chassait légitimement l'orignal à des fins de consommation personnelle dans le territoire visé par le Traité n° 8 lorsqu'il a tué l'ours en légitime défense. Monsieur Horseman n'a pas tué l'ours en vue de vendre sa peau bien qu'il ait été éventuellement obligé de le faire un an plus tard afin de pourvoir à sa propre alimentation et à celle de sa famille. La vente de la peau de l'ours était un acte isolé et ne faisait pas partie d'une activité commerciale planifiée. Rien de tout cela n'est contesté.

La question restreinte qu'il nous faut trancher dans ce pourvoi est donc de savoir si le gouvernement de l'Alberta peut punir l'appelant par une sanction en vertu de la *Wildlife Act* pour la vente isolée, effectuée dans le but de se nourrir, d'une peau d'ours obtenue par hasard par suite d'un acte de légitime défense. À mon avis, pour répondre à cette question, il faut examiner attentivement les conditions du Traité n° 8 et le texte de l'art. 12 de la Convention sur le transfert des ressources naturelles, 1930 (Alberta) (la «Convention de transfert»).

L'interprétation des traités conclus avec les Indiens

Notre Cour a déjà établi un certain nombre de directives importantes pour interpréter les traités conclus avec les Indiens. Dans l'arrêt *Nowegijick c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 29, le juge Dickson, maintenant Juge en chef, affirme, à la p. 36:

... les traités et les lois visant les Indiens doivent recevoir une interprétation libérale et [...] toute ambiguïté doit profiter aux Indiens [...] Dans l'affaire *Jones v. Meehan*, 175 U.S. 1 (1899), on a conclu que les traités avec les Indiens [TRADUCTION] «doivent [...] être interprétés non pas selon le sens strict de [leur] langage [...] mais selon ce qui serait, pour les Indiens, le sens naturel de ce langage». [Je souligne.]

Dans l'arrêt *Simon c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 387, à la p. 402, le juge en chef Dickson a rappelé l'observation qu'il avait faite dans l'arrêt *Nowegijick* et a répété que «les traités avec les Indiens doivent être interprétés en faveur de ceux-ci de façon juste, large et libérale».

The interpretive principles developed in *Nowegijick* and *Simon* recognize that Indian treaties are *sui generis* (per Dickson C.J. at p. 404 of *Simon*, *supra*). These treaties were the product of negotiation between very different cultures and the language used in them probably does not reflect, and should not be expected to reflect, with total accuracy each party's understanding of their effect at the time they were entered into. This is why the courts must be especially sensitive to the broader historical context in which such treaties were negotiated. They must be prepared to look at that historical context in order to ensure that they reach a proper understanding of the meaning that particular treaties held for their signatories at the time.

But the interpretive principles set out in *Nowegijick* and *Simon* were developed not only to deal with the unique nature of Indian treaties but also to address a problem identified by Norris J.A. in *R. v. White and Bob* (1964), 50 D.L.R. (2d) 613 (B.C.C.A.), at p. 649 (aff'd [1965] S.C.R. vi):

In view of the argument before us, it is necessary to point out that on numerous occasions in modern days, rights under what were entered into with Indians as solemn engagements, although completed with what would now be considered informality, have been whittled away on the excuse that they do not comply with present day formal requirements and with rules of interpretation applicable to transactions between people who must be taken in the light of advanced civilization to be of equal status.

In other words, to put it simply, Indian treaties must be given the effect the signatories obviously intended them to have at the time they were entered into even if they do not comply with to-day's formal requirements. Nor should they be undermined by the application of the interpretive rules we apply to-day to contracts entered into by parties of equal bargaining power.

In my view, the interpretive principles set out in *Nowegijick* and *Simon* are fundamentally sound and have considerable significance for this appeal.

Les principes d'interprétation établis dans les arrêts *Nowegijick* et *Simon* reconnaissent que les traités conclus avec les Indiens sont des accords *sui generis* (le juge en chef Dickson, à la p. 404 de l'arrêt *Simon*, précité). Ces traités sont le produit de négociations entre des cultures très différentes et le langage utilisé ne reflète probablement pas, et on ne devrait pas s'attendre à ce qu'il le fasse, avec exactitude la compréhension que chaque partie a eue de leur effet à l'époque de leur conclusion. C'est pourquoi les tribunaux doivent être particulièrement attentifs au contexte historique général dans lequel ces traités ont été négociés. Ils doivent être prêts à examiner le contexte historique pour s'assurer de parvenir à une compréhension adéquate de la signification que revêtaient ces traités particuliers pour leurs signataires à l'époque.

Mais les principes d'interprétation énoncés dans les arrêts *Nowegijick* et *Simon* ont été établis non seulement pour répondre à la nature unique des traités avec les Indiens mais également pour aborder le problème identifié par le juge Norris de la Cour d'appel dans l'arrêt *R. v. White and Bob* (1964), 50 D.L.R. (2d) 613 (C.A.C.-B.), à la p. 649 (conf. [1965] R.C.S. vi):

[TRADUCTION] Compte tenu de l'argumentation qui nous est soumise, il est nécessaire de souligner qu'à plusieurs reprises de nos jours, des droits découlant de ce que les Indiens considéraient comme des engagements solennels, bien que pris, suivant les critères d'aujourd'hui, sans formalités, ont été réduits progressivement sous prétexte qu'ils n'étaient pas conformes aux exigences formelles actuelles et aux règles d'interprétation applicables aux opérations entre des peuples qui doivent être considérés selon la civilisation évoluée comme égaux.

En d'autres termes plus simples, il faut accorder aux traités avec les Indiens l'effet que leurs signataires avaient évidemment l'intention de leur donner à l'époque de leur conclusion même s'ils ne sont pas conformes aux exigences formelles actuelles. Ils ne devraient pas non plus être minés par l'application des règles d'interprétation que nous appliquons aujourd'hui aux contrats conclus entre des parties qui ont un pouvoir de négociation égal.

À mon avis, les principes d'interprétation formulés dans les arrêts *Nowegijick* et *Simon* sont fondamentalement justes et ont une importance consi-

Any assessment of the impact of the Transfer Agreement on the rights that Treaty 8 Indians were assured in the treaty would continue to be protected cannot ignore the fact that Treaty No. 8 embodied a "solemn engagement". Accordingly, when interpreting the Transfer Agreement between the federal and provincial governments we must keep in mind the solemn commitment made to the Treaty 8 Indians by the federal government in 1899. We should not readily assume that the federal government intended to renege on the commitment it had made. Rather we should give it an interpretation, if this is possible on the language, which will implement and be fully consistent with that commitment. It is appropriate, therefore, to begin the analysis of the issues in this appeal with a review of the nature of the "solemn engagement" embodied in Treaty No. 8.

Treaty No. 8 and Indian Hunting Rights

In his *Commentary on Economic History of Treaty 8 Area* (unpublished; June 13, 1985, at p. 8), Professor Ray warns of the dangers involved in trying to understand the hunting practices of Indians in the Treaty 8 area by drawing neat distinctions between hunting for domestic use and hunting for commercial purposes. He notes that Indians in the Treaty 8 area had developed a way of life that centred on wildlife resources. They hunted beaver, moose, caribou and wood buffalo with a view to consuming some portions of their catch and exchanging other portions. "For these reasons, differentiating domestic hunting from commercial hunting is unrealistic and does not enable one to fully appreciate the complex nature of the native economy following contact" (p. 9).

Others have confirmed Professor Ray's understanding of the world in which Treaty 8 Indians lived prior to 1899: see, for example, Richard Daniel's observations in "The Spirit and Terms of Treaty Eight", in *The Spirit of the Alberta Indian Treaties* (Richard Price, ed., Institute for Research on Public Policy, 1979), at pp. 47 to 100.

dérable dans ce pourvoi. Aucune évaluation des répercussions de la Convention de transfert sur les droits des Indiens qu'on avait promis de protéger dans le Traité n° 8 ne peut ignorer le fait que le Traité n° 8 contenait un «engagement solennel». Par conséquent, lorsqu'on interprète la Convention de transfert entre le fédéral et les gouvernements provinciaux, il faut avoir à l'esprit l'engagement solennel que le gouvernement fédéral a pris en 1899 envers les Indiens visés par le Traité n° 8. Il ne faudrait pas s'empresse de présumer que le gouvernement fédéral a voulu renier l'engagement qu'il avait pris. Nous devrions plutôt lui donner une interprétation, si le langage utilisé nous le permet, qui en assurera la mise en œuvre et qui sera tout à fait conforme à cet engagement. Il est donc approprié de commencer l'analyse des questions soulevées dans le présent pourvoi par l'examen de la nature de «l'engagement solennel» contenu dans le Traité n° 8.

Le Traité n° 8 et les droits de chasse des Indiens

Dans son ouvrage intitulé *Commentary on Economic History of Treaty 8 Area* (inédit, 13 juin 1985, à la p. 8), le professeur Ray nous prévient des risques de tenter de comprendre les pratiques de chasse des Indiens du territoire visé par le Traité n° 8 en établissant des distinctions nettes entre la chasse pratiquée pour subvenir à des besoins domestiques et la chasse à des fins commerciales. Il souligne que les Indiens du territoire visé par le Traité n° 8 avaient adopté un mode de vie axé sur les ressources fauniques. Ils chassaient le castor, l'orignal, le caribou et le bison des bois en vue d'en consommer une partie et d'en échanger l'autre. [TRADUCTION] «C'est pourquoi il est irréaliste de faire une distinction entre la chasse pour subvenir aux besoins domestiques et la chasse commerciale; cela ne permet pas d'ailleurs de se rendre pleinement compte de la complexité de l'économie des autochtones après l'arrivée des Blancs» (p. 9).

D'autres auteurs ont confirmé la compréhension qu'avait le professeur Ray du monde dans lequel les Indiens visés par le Traité n° 8 vivaient avant 1899: voir, par exemple, les observations de Richard Daniel dans son ouvrage «The Spirit and Terms of Treaty Eight» dans *The Spirit of the Alberta Indian Treaties* (Richard Price, éd., Insti-

In my view, it is important to bear in mind this picture of the Treaty 8 Indians' way of life prior to 1899 when considering the context in which they consented to Treaty No. 8.

In one of the most detailed studies of the history of the negotiations leading up to Treaty No. 8, *As Long as this Land Shall Last: A History of Treaty 8 and Treaty 11, 1870-1939* (1973), R. Fumoleau explains why the Canadian government sought an agreement with the Treaty 8 Indians. The Klondyke gold rush gave rise to serious problems throughout 1897 and 1898, with miners travelling through territory occupied by the Indians and paying little respect to their traditional way of life. Inevitably conflict broke out as the Indians retaliated. The government of Canada quickly realized that it was necessary to reach an understanding with the Indians about future relations. Commissioners Laird, Ross and McKenna were therefore sent out to negotiate a treaty with the Indians.

Mr. Daniel's study of these negotiations reveals that the Indians were especially concerned that the most important aspect of their way of life, their ability to hunt and fish, not be interfered with. He points out that the Commissioners repeatedly sought to assure the Indians that they would continue to be free to pursue these activities as they always had. In the course of treaty negotiations at Lesser Slave Lake in June 1899 (negotiations that set the pattern for subsequent agreements with other Indian groups near Fort St. John, Fort Chipewyan, Fond du Lac, Fort Resolution and Wabasca), Commissioner Laird told the assembled Indians that "Indians have been told that if they make a treaty they will not be allowed to hunt and fish as they do now. This is not true. Indians who take treaty will be just as free to hunt and fish all over as they now are." (See: Daniel, *op. cit.*, at p. 76). Similarly, Mr. Fumoleau has observed that "[o]nly when the Treaty Commissioners promised them that they would be free to hunt and trap and fish for a living, and that their rights would be protected against the abuses of white hunters and trappers, did the Indians at each trading post of

tut de recherches politiques, 1979), aux pp. 47 à 100. À mon avis, il est important d'avoir à l'esprit cette description du mode de vie des Indiens visés par le Traité n° 8 avant 1899, en examinant le contexte dans lequel ils ont consenti au Traité n° 8.

Dans une des études les plus détaillées de l'histoire des négociations à l'origine du Traité n° 8, *As Long as this Land Shall Last: A History of Treaty 8 and Treaty 11, 1870-1939* (1973), R. Fumoleau explique pourquoi le gouvernement canadien voulait conclure un accord avec les Indiens visés par le Traité n° 8. La ruée vers l'or du Klondyke a suscité de graves problèmes au cours des années 1897 et 1898 parce que les mineurs empruntaient le territoire occupé par les Indiens et respectaient peu leur mode de vie traditionnel. Les Indiens ont répliqué et des conflits inévitables ont éclaté. Le gouvernement canadien a vite compris qu'il était nécessaire de parvenir à une entente avec les Indiens quant à leurs relations futures. Les commissaires Laird, Ross et McKenna ont donc été mandatés pour négocier un traité avec les Indiens.

Dans son étude de ces négociations, M. Daniel indique que les Indiens ne voulaient surtout pas qu'on porte atteinte à l'aspect le plus important de leur mode de vie, c'est-à-dire leur capacité de chasser et de pêcher. Il souligne que les commissaires ont tenté à maintes reprises d'assurer les Indiens qu'ils demeureraient libres d'exercer ces activités comme ils l'avaient toujours fait. Au cours des négociations tenues au Petit lac des Esclaves en juin 1899 (des négociations qui devaient servir de base aux ententes ultérieures avec d'autres groupes d'Indiens situés près de Fort St. John, Fort Chipewyan, Fond du Lac, Fort Resolution et Wabasca), le commissaire Laird a dit aux Indiens réunis que [TRADUCTION] «les Indiens se sont fait dire que s'ils signent un traité ils ne pourront plus chasser et pêcher comme ils le font actuellement. Cela est faux. Les Indiens qui signeront le traité seront tout aussi libres qu'ils le sont actuellement de chasser et de pêcher partout.» (Voir: Daniel, *op. cit.*, à la p. 76). De même, M. Fumoleau a fait remarquer que [TRADUCTION] «[c]e n'est que lorsque les commissaires leur ont promis qu'ils seraient libres de chasser, de piéger

the Treaty 8 area consent to sign the treaty” (Fumoleau, *op. cit.*, at p. 65).

The official report of the Commissioners who negotiated Treaty No. 8 (presented to the Minister of the Interior on September 22, 1899) confirms both that hunting and fishing rights were of particular concern to the Indians and that the Commissioners were at pains to make clear that the government of Canada did not wish to interfere with their traditional way of life. The Commissioners reported (at p. 6):

Our chief difficulty was the apprehension that the hunting and fishing privileges were to be curtailed. The provision in the treaty under which ammunition and twine is to be furnished went far in the direction of quieting the fears of the Indians, for they admitted that it would be unreasonable to furnish the means of hunting and fishing if laws were to be enacted which would make hunting and fishing so restricted as to render it impossible to make a livelihood by such pursuits. But over and above the provision, we had to solemnly assure them that only such laws as to hunting as were in the interest of the Indians and were found necessary in order to protect the fish and fur-bearing animals would be made, and that they would be free to hunt and fish after the treaty as they would be if they never entered into it. [Emphasis added.]

Interviews with Indian elders of the Lesser Slave Lake area confirm the archival evidence with respect to the critical role played by the promise with respect to hunting and fishing rights. James Cornwall, who was present at the treaty negotiations at Lesser Slave Lake, signed an affidavit in 1937 (see Fumoleau, *op. cit.*, at pp. 74-75) in which he stated:

Much stress was laid on one point by the Indians, as follows: They would not sign under any circumstances, unless their right to hunt, trap and fish was guaranteed and it must be understood that these rights they would never surrender.

et de pêcher pour vivre et que leurs droits seraient protégés contre les abus des chasseurs et des trappeurs blancs que les Indiens de chaque poste de traite du territoire visé par le Traité n° 8 ont consenti à signer le traité» (Fumoleau, *op. cit.*, à la p. 65).

Le rapport officiel des commissaires qui ont négocié le Traité n° 8 (présenté au ministre de l'Intérieur le 22 septembre 1899) confirme à la fois que les Indiens étaient particulièrement préoccupés de leurs droits de chasse et de pêche et que les commissaires se sont efforcés de leur expliquer clairement que le gouvernement canadien ne voulait pas porter atteinte à leur mode de vie traditionnel. Les commissaires mentionnent dans leur rapport (à la p. 6):

Notre principale difficulté à surmonter était la crainte qu'on restreindrait leurs privilèges de chasse et de pêche.

La disposition du traité en vertu de laquelle des munitions et de la ficelle devaient être fournies contribua beaucoup à apaiser [*sic*] les craintes des sauvages, car ils admirent qu'il ne serait pas raisonnable de leur fournir les moyens de chasser et de pêcher si l'on devait faire une loi qui restreindrait tellement la chasse et la pêche qu'il serait presque impossible de gagner sa vie en s'y livrant. Mais en sus de cette disposition nous avons dû leur affirmer solennellement qu'on ne ferait sur la chasse et la pêche que des lois qui seraient dans l'intérêt des sauvages et qu'on trouverait nécessaires pour protéger le poisson et les animaux à fourrure, et qu'ils seraient aussi libres de chasser et de pêcher après le traité qu'ils le seraient s'ils n'avaient jamais fait de traité. [Je souligne.]

Des entrevues avec les anciens parmi les Indiens du territoire du Petit lac des Esclaves confirment la preuve documentaire du rôle capital joué par la promesse relative aux droits de chasse et de pêche. James Cornwall, présent lors des négociations au Petit lac des Esclaves, a signé un affidavit en 1937 (voir Fumoleau, *op. cit.*, aux pp. 74 et 75), dans lequel il affirme:

[TRADUCTION] Les Indiens ont insisté beaucoup sur un point: à moins que leur droit de chasser, de piéger et de pêcher ne soit garanti, ils ne signeraient jamais le traité, car il fallait comprendre qu'ils ne renonceraient jamais à ces droits.

More recent interviews with William Okeymaw of the Sucker Creek Reserve and Felix Gobot of Fort Chipewyan confirm that the treaty was to “be in effect as long as the sun shines and the rivers flow” (see: p. 151 of Peter O’Chiese et al., “Interviews with Elders”, in *The Spirit of the Alberta Indian Treaties*, op. cit., at pp. 113-60). Lynn Hickey, Richard L. Lightning and Gordon Lee, who have conducted numerous interviews with elders in the Treaty 8 area, summarize the result of their findings as follows, in “T.A.R.R. Interview with Elders Program”, in *The Spirit of the Alberta Indian Treaties*, pp. 103-12 (at p. 106):

It is agreed that the treaty involved surrendering land, though a few people express this as an agreement to share land or surrender the surface only. Land is the only thing that was given up, however. The main discussion of the treaty by most elders concerns hunting, fishing, and trapping and how rights to pursue their traditional livelihood were not given up and were even strongly guaranteed in the treaty to last forever. Giving up the land would not interfere with the Indian’s pursuit of his livelihood, and the Indians only signed the treaty on this condition. [Emphasis added.]

While one must obviously be sensitive to the fact that contemporary oral evidence of the meaning of provisions of Treaty No. 8 will not necessarily capture the understanding of the treaty that the Indians had in 1899, in my view such evidence is relevant where it confirms the archival evidence with respect to the meaning of the treaty. Indeed, it seems to me to be of particular significance that the Treaty 8 Commissioners, historians who have studied Treaty No. 8, and Treaty 8 Indians of several different generations unanimously affirm that the government of Canada’s promise that hunting, fishing and trapping rights would be protected forever was the *sine qua non* for obtaining the Indians’ agreement to enter into Treaty No. 8. Hunting, fishing and trapping lay at the centre of their way of life. Provided that the source of their livelihood was protected, the Indians were pre-

Des entrevues plus récentes avec William Okeymaw de la réserve Sucker Creek et Felix Gobot de Fort Chipewyan confirment que le traité devait [TRADUCTION] «demeurer en vigueur aussi longtemps que le soleil brillerait et que les rivières couleraient» (voir: p. 151 de «Interviews with Elders» de Peter O’Chiese et autres, dans *The Spirit of the Alberta Indian Treaties*, op. cit., aux pp. 113 à 160). Lynn Hickey, Richard L. Lightning et Gordon Lee qui ont mené plusieurs entrevues avec des anciens dans le territoire visé par le Traité n° 8, résumant le résultat de leurs recherches de la façon suivante dans «T.A.R.R. Interview with Elders Program» dans *The Spirit of the Alberta Indian Treaties*, aux pp. 103 à 112 (à p. 106):

[TRADUCTION] On reconnaît que le traité exigeait de céder les terres bien que peu de gens aient compris qu’il s’agissait d’une entente en vue de partager les terres ou d’en céder la surface seulement. Les terres sont cependant la seule chose qui ait été cédée. Selon la plupart des anciens, le principal sujet de discussion du traité portait sur la chasse, la pêche et le piégeage et sur la façon dont les droits de poursuivre leur mode de subsistance traditionnel n’ont pas été abandonnés et ont même été l’objet d’une garantie importante dans le traité de manière à exister éternellement. Le fait de céder les terres ne porterait pas atteinte au mode de subsistance des Indiens et c’est à cette seule condition que les Indiens ont signé le traité. [Je souligne.]

Bien qu’il faille évidemment être conscient du fait que la preuve testimoniale contemporaine relative au sens des dispositions du Traité n° 8 ne permettra pas nécessairement de saisir la compréhension du traité que les Indiens avaient en 1899, j’estime que cette preuve est pertinente lorsqu’elle confirme la preuve documentaire relative à la signification du traité. En effet, j’estime particulièrement important le fait que les commissaires qui ont négocié le Traité n° 8, les historiens qui l’ont étudié et les Indiens de plusieurs générations différentes visés par ce traité aient affirmé unanimement que la promesse du gouvernement canadien que les droits de chasse, de pêche et de piégeage seraient éternellement protégés était la condition *sine qua non* de la signature du Traité n° 8 par les Indiens. La chasse, la pêche et le piégeage étaient au centre de leur mode de vie. Pourvu que leurs

pared to allow the government of Canada to "have title" to the land in the Treaty 8 area.

In my view, it is in light of this historical context, one which did not, from the Indians' perspective, allow for simple distinctions between hunting for domestic use and hunting for commercial purposes and which involved a solemn engagement that Indians would continue to have unlimited access to wildlife, that one must understand the provision in Treaty No. 8 that reads:

And Her Majesty the Queen HEREBY AGREES with the said Indians that they shall have the right to pursue their usual vocations of hunting, trapping and fishing throughout the tract surrendered as heretofore described, subject to such regulations as may from time to time be made by the Government of the country, acting under the authority of Her Majesty, and saving and excepting such tracts as may be required or taken up from time to time for settlement, mining, lumbering, trading or other purposes. [Emphasis added.]

If we are to remain faithful to the interpretive principles set out in *Nowegijick* and *Simon*, then we must not only be careful to understand that the language of Treaty No. 8 embodied a solemn engagement to Indians in the Treaty 8 area that their livelihood would be respected, but we must also recognize that in referring to potential "regulations" with respect to hunting, trapping and fishing the government of Canada was promising that such regulations would always be designed so as to ensure that the Indians' way of life would continue to be respected. To read Treaty No. 8 as an agreement that was to enable the government of Canada to regulate hunting, fishing and trapping in any manner that it saw fit, regardless of the impact of the regulations on the "usual vocations" of Treaty 8 Indians, is not credible in light of oral and archival evidence that includes a Commissioners' report stating that a solemn assurance was made that only such laws "as were in the interest of the Indians and were found necessary in

moyens de subsistance soient protégés, les Indiens étaient prêts à conférer au gouvernement du Canada le [TRADUCTION] «titre» sur les terres visées par le Traité n° 8.

^a J'estime que c'est compte tenu de ce contexte historique, un contexte qui, selon les Indiens, ne permettait pas d'établir de simples distinctions entre la chasse pour subvenir à des besoins domestiques et la chasse à des fins commerciales et qui comportait un engagement solennel que les Indiens continueraient d'avoir un accès illimité aux ressources fauniques, qu'il faut aborder la disposition suivante du Traité n° 8:

^b Et Sa Majesté la Reine CONVIENT PAR LES PRÉSENTES avec les dits sauvages qu'ils auront le droit de se livrer à leurs occupations ordinaires de la chasse au fusil, de la chasse au piège et de la pêche dans l'étendue de pays cédée telle que ci-dessus décrite, ^c subordonnées à tels règlements qui pourront être faits de temps à autre par le gouvernement du pays agissant au nom de Sa Majesté et sauf et excepté tels terrains qui de temps à autre pourront être requis ou pris pour des fins d'établissements, de mine, de commerce de bois, ou autres objets. [Je souligne.]

^d Si nous voulons être fidèles aux principes d'interprétation formulés dans les arrêts *Nowegijick* et *Simon*, nous devons alors non seulement prendre soin de comprendre que le langage du Traité n° 8 exprimait un engagement solennel envers les Indiens du territoire visé par le Traité n° 8 que leur mode de subsistance serait respecté, mais nous devons également reconnaître qu'en mentionnant des [TRADUCTION] «règlements» éventuels relatifs à la chasse, au piégeage et à la pêche, le gouvernement du Canada promettait que ces règlements seraient toujours conçus pour garantir aux Indiens que leur mode de vie serait toujours respecté. ^e L'interprétation du Traité n° 8 comme une entente qui devait permettre au gouvernement canadien de réglementer la chasse, la pêche et le piégeage de la manière qu'il jugerait opportune, sans égard aux répercussions des règlements sur les «occupations ordinaires» des Indiens visés par le Traité n° 8, n'est pas crédible compte tenu de la preuve testimoniale et documentaire qui comprend le rapport des commissaires dans lequel on affirme qu'on s'est engagé solennellement à ce que seules les lois «qui seraient dans l'intérêt des sauvages et qu'on

order to protect the fish and fur-bearing animals would be made”.

In other words, while the treaty was obviously intended to enable the government of Canada to pass regulations with respect to hunting, fishing and trapping, it becomes clear when one places the treaty in its historical context that the government of Canada committed itself to regulate hunting in a manner that would respect the lifestyle of the Indians and the way in which they had traditionally pursued their livelihood. Because any regulations concerning hunting and fishing were to be “in the interest” of the Indians, and because the Indians were promised that they would be as free to hunt, fish and trap “after the treaty as they would be if they never entered into it”, such regulations had to be designed to preserve an environment in which the Indians could continue to hunt, fish and trap as they had always done.

Natural Resources Transfer Agreement

When the province of Alberta was created in 1905 its government did not receive the power to control natural resources in the province. Control over natural resources in Alberta remained in the hands of the federal government until 1930 when Canada and Alberta entered into the Transfer Agreement which placed Alberta on the same footing as the other provinces. Mindful of the government of Canada’s responsibilities under a series of numbered treaties with Indians, the parties to the Transfer Agreement inserted a paragraph dealing with the Indians’ treaty rights to hunt, fish and trap. Paragraph 12 of the Transfer Agreement stated:

12 In order to secure to the Indians of the Province the continuance of the supply of game and fish for their support and subsistence, Canada agrees that the laws respecting game in force in the Province from time to time shall apply to the Indians within the boundaries thereof, provided, however, that the said Indians shall have the right, which the Province hereby assures to them, of hunting, trapping, and fishing game and fish for food at all seasons of the year on all unoccupied Crown lands and on any

trouverait nécessaires pour protéger le poisson et les animaux à fourrure» seraient adoptées.

En d’autres termes, bien que le traité ait évidemment eu pour but de permettre au gouvernement canadien d’adopter des règlements relatifs à la chasse, à la pêche et au piégeage, il devient clair lorsqu’on situe le traité dans son contexte historique que le gouvernement canadien s’est engagé à réglementer la chasse d’une manière qui respecterait le mode de vie des Indiens et la façon dont ils avaient traditionnellement gagné leur vie. Parce que tout règlement relatif à la chasse et à la pêche devait être «dans l’intérêt» des Indiens et parce qu’on leur avait promis qu’ils seraient tout aussi libres de chasser, de pêcher et piéger «après le traité qu’ils le seraient s’ils n’avaient jamais fait de traité», ces règlements devaient être conçus pour préserver l’environnement dans lequel les Indiens pourraient continuer à chasser, à pêcher et à piéger comme ils l’avaient toujours fait.

La Convention sur le transfert des ressources naturelles

Lors de la création de la province de l’Alberta en 1905, son gouvernement n’avait pas le pouvoir de réglementer les ressources naturelles de la province. Le gouvernement fédéral a conservé le pouvoir de réglementer les ressources naturelles en Alberta jusqu’en 1930, date à laquelle le Canada et l’Alberta ont conclu la Convention de transfert qui a fait de l’Alberta une province comme les autres. Conscientes des obligations du gouvernement canadien en vertu d’une série de traités numérotés conclus avec les Indiens, les parties à la Convention de transfert ont inséré un article portant sur les droits des Indiens de chasser, de pêcher et de piéger. L’article 12 de la Convention de transfert prévoyait:

12 Pour assurer aux Indiens de la province la continuation de l’approvisionnement de gibier et de poisson destinés à leurs support et subsistance, le Canada consent à ce que les lois relatives au gibier et qui sont en vigueur de temps à autre dans la province, s’appliquent aux Indiens dans les limites de la province; toutefois, lesdits Indiens auront le droit que la province leur assure par les présentes de chasser et de prendre le gibier au piège et de pêcher le poisson, pour se nourrir en toute saison de l’année sur toutes

other lands to which the said Indians may have a right of access. [Emphasis added.]

In *Natural Resources and Public Property under the Canadian Constitution* (1969), at p. 180, G. V. La Forest (now a member of this Court) makes the following observation about para. 12 of the Transfer Agreement:

The effect of the provision is to give the Indians a constitutional right as against the provinces to hunt and fish on unoccupied Crown lands; it cannot be unilaterally altered by the provinces. It appears to have been inserted to protect similar rights accorded by the various treaties under which the Indians surrendered the territory now comprising the Prairie provinces, and it has been held to be quite proper to look at these treaties for assistance in determining the meaning of the provision. [Emphasis added.]

The proposition that para. 12 of the Transfer Agreement was formulated with a view to protecting Treaty 8 rights and that it is therefore quite proper to look at Treaty No. 8 in order to understand the meaning of para. 12 of the Transfer Agreement has been emphasized on a number of occasions. For example, in *R. v. Smith*, [1935] 3 D.L.R. 703, at pp. 705-6, Turgeon J.A. (Mackenzie J.A. concurring) stated:

As I have said, it is proper to consult this treaty in order to glean from it whatever may throw some light on the meaning to be given to the words in question. I would even say that we should endeavour, within the bounds of propriety, to give such meaning to these words as would establish the intention of the Crown and the Legislature to maintain the rights accorded to the Indians by the treaty. [Emphasis added.]

Similarly, in *R. v. Strongquill* (1953), 8 W.W.R. (N.S.) 247 (Sask. C.A.) (a case relied upon by this Court in *Frank v. The Queen*, [1978] 1 S.C.R. 95, at p. 100) McNiven J.A. stated at p. 269:

I have already said that whatever rights with respect to hunting were granted to the Indians by the said treaty were merged in par. 12 of the Natural Resources Agreement, *supra*. I have only referred to the treaty for such assistance as its terms may give in interpreting the language used in par. 12 for we must attribute to parliament an intention to fulfil its terms. It is also a

les terres inoccupées de la Couronne et sur toutes les autres terres auxquelles lesdits Indiens peuvent avoir un droit d'accès. [Je souligne.]

Dans son ouvrage intitulé *Natural Resources and Public Property under the Canadian Constitution* (1969), à la p. 180, G. V. La Forest (maintenant juge de notre Cour) fait la remarque suivante au sujet de l'art. 12 de la Convention de transfert:

[TRADUCTION] L'effet de la disposition est de conférer aux Indiens le droit constitutionnel, opposable aux provinces, de chasser et de pêcher sur les terres inoccupées de la Couronne; les provinces ne peuvent la modifier unilatéralement. Elle semble avoir été insérée pour protéger des droits semblables conférés par les divers traités en vertu desquels les Indiens ont cédé les terres sur lesquelles se trouvent maintenant situées les provinces des Prairies et on a décidé qu'il serait tout à fait approprié d'examiner ces traités pour essayer de déterminer le sens de la disposition. [Je souligne.]

On a souligné à maintes reprises que l'art. 12 de la Convention de transfert avait été formulé en vue de protéger les droits visés par le Traité n° 8 et qu'il est donc tout à fait approprié d'examiner le Traité n° 8 en vue de saisir le sens de cet article. Par exemple, dans l'arrêt *R. v. Smith*, [1935] 3 D.L.R. 703, aux pp. 705 et 706, le juge Turgeon de la Cour d'appel (à l'opinion duquel a souscrit le juge Mackenzie) affirme:

[TRADUCTION] Comme je l'ai dit, il est justifié de consulter ce traité pour en extraire ce qui peut éclairer sur le sens qu'il faut donner aux mots en question. Je dirais même que nous devrions nous efforcer, dans les limites de ce qui est convenable, de donner à ces mots le sens qui ferait ressortir l'intention de Sa Majesté et du législateur de préserver les droits accordés aux Indiens par le traité. [Je souligne.]

De même, dans l'arrêt *R. v. Strongquill* (1953), 8 W.W.R. (N.S.) 247 (C.A. Sask.) (un arrêt sur lequel notre Cour s'est fondée dans l'arrêt *Frank c. La Reine*, [1978] 1 R.C.S. 95, à la p. 100), le juge McNiven affirme, à la p. 269:

[TRADUCTION] J'ai déjà dit que quels que soient les droits de chasse conférés aux Indiens par le traité en question, ils se retrouvent à l'art. 12 de la Convention sur les ressources naturelles, précité. Je n'ai fait appel au traité que pour l'assistance que peuvent apporter ses termes dans l'interprétation du langage utilisé à l'art. 12, car nous devons reconnaître au Parlement l'intention

cardinal rule of interpretation that words used in a statute are to be given their common ordinary and generally accepted meaning. Statutes are to be given a liberal construction so that effect may be given to each Act and every part thereof according to its spirit, true intent and meaning". [Emphasis added.]

The view expressed in *Smith* and in *Strongquill* to the effect that one should assume that Parliament intended to live up to its obligations under treaties with the Indians was subsequently approved by this Court in *Prince and Myron v. The Queen*, [1964] S.C.R. 81. Hall J. (for the Court) adopted the following passage from *R. v. Wesley*, [1932] 2 W.W.R. 337, in which McGillivray J.A. had commented at p. 344:

I think the intention was that in hunting for sport or for commerce the Indian like the white man should be subject to laws which make for the preservation of game but, in hunting wild animals for the food necessary to his life, the Indian should be placed in a very different position from the white man who, generally speaking, does not hunt for food and was by the proviso to sec. 12 reassured of the continued enjoyment of a right which he has enjoyed from time immemorial. [Emphasis added.]

More recently, in *Frank v. The Queen*, *supra*, this Court reiterated that para. 12 was in part designed to ensure that the rights embodied in Treaty No. 8 were respected. Dickson J. stated at p. 100:

It would appear that the overall purpose of para. 12 of the Natural Resources Transfer Agreement was to effect a merger and consolidation of the treaty rights theretofore enjoyed by the Indians but of equal importance was the desire to re-state and reassure to the treaty Indians the continued enjoyment of the right to hunt and fish for food. See *R. v. Wesley*; *R. v. Smith*; *R. v. Strongquill*. [Emphasis added.]

In my view, the decisions in *Smith* and *Wesley*, cases that were decided shortly after the Transfer Agreement came into force, as well as later decisions in cases like *Strongquill* and *Frank*, make clear that, to the extent that it is possible, one should view para. 12 of the Transfer Agreement as an attempt to respect the solemn engagement embodied in Treaty No. 8, not as an attempt to

de respecter ses termes. Il est également une règle d'interprétation fondamentale que les mots utilisés dans une loi doivent recevoir leur sens ordinaire généralement accepté. Il faut donner aux lois une interprétation libérale pour que chaque loi et chaque partie de celle-ci puissent s'appliquer conformément à son esprit, son intention et son sens véritables. [Je souligne.]

Dans l'arrêt ultérieur *Prince and Myron v. The Queen*, [1964] R.C.S. 81, notre Cour a approuvé l'opinion exprimée dans les arrêts *Smith* et *Strongquill* qu'il faut présumer que le Parlement voulait respecter ses obligations en vertu des traités avec les Indiens. Le juge Hall (s'exprimant au nom de la Cour) a fait sien l'extrait suivant de l'arrêt *R. v. Wesley*, [1932] 2 W.W.R. 337, dans lequel le juge McGillivray avait fait remarquer, à la p. 344:

[TRADUCTION] Le but poursuivi, à mon sens, c'était que, lorsque l'Indien, comme l'homme blanc, chasse dans un but sportif ou commercial, il soit assujéti aux lois touchant la préservation du gibier mais que, lorsqu'il chasse les animaux sauvages pour la nourriture essentielle à sa subsistance, il soit considéré d'un point de vue tout à fait différent de l'homme blanc qui, en général, ne chasse pas pour se nourrir; et il est, par l'exception stipulée à l'art. 12, assuré de la continuité de l'exercice d'un droit dont il jouit depuis un temps immémorial. [Je souligne.]

Dans l'arrêt plus récent *Frank c. La Reine*, précité, notre Cour a répété que l'art. 12 était conçu en partie pour assurer que les droits consacrés dans le Traité n° 8 soient respectés. Le juge Dickson affirme, à la p. 100:

Il semble que le but essentiel de l'art. 12 de la Convention sur les ressources naturelles était d'unifier et de codifier les droits reconnus aux Indiens dans les traités, mais également de réaffirmer et de garantir aux Indiens visés par les traités le droit de chasser et de pêcher pour leur subsistance. Voir les arrêts *R. v. Wesley*; *R. v. Smith*, *R. v. Strongquill*. [Je souligne.]

À mon avis, les arrêts *Smith* et *Wesley* rendus peu de temps après l'entrée en vigueur de la Convention de transfert, ainsi que les arrêts ultérieurs *Strongquill* et *Frank*, établissent clairement que dans la mesure du possible il faut interpréter l'art. 12 de la Convention de transfert comme une tentative de respecter l'engagement solennel contenu dans le Traité n° 8 et non pas comme une tentative