

R. c. Blais, [2003] 2 R.C.S. 236, 2003 CSC 44

Ernest Lionel Joseph Blais

Appelant

c.

Sa Majesté la Reine

Intimée

et

**Procureur général du Canada, procureur général de
la Saskatchewan, procureur général de l'Alberta,
Ralliement national des Métis et
Congrès des peuples autochtones**

Intervenants

Répertorié : R. c. Blais

Référence neutre : 2003 CSC 44.

N° du greffe : 28645.

2003 : 18 mars; 2003 : 19 septembre.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges Gonthier, Iacobucci, Major, Bastarache, Binnie, Arbour, LeBel et Deschamps.

en appel de la cour d'appel du manitoba

*Droit constitutionnel — Convention sur le transfert des ressources
naturelles du Manitoba — Droits de chasse — Métis — Métis déclaré coupable*

d'avoir chassé en contravention de la loi provinciale — Disposition de la Convention sur le transfert des ressources naturelles prévoyant que les lois provinciales s'appliquent aux Indiens, sous réserve du maintien de leur droit de chasser, de prendre le gibier au piège et de pêcher le poisson pour se nourrir sur les terres inoccupées de la Couronne — Les Métis sont-ils des « Indiens » pour l'application des dispositions en matière de droits de chasse de la Convention sur le transfert des ressources naturelles? — Convention sur le transfert des ressources naturelles (Manitoba), par. 13.

L'appelant, un Métis du Manitoba, a été déclaré coupable d'avoir chassé le cerf hors saison. Il avait chassé pour se nourrir sur des terres inoccupées de la Couronne. Ses appels à la Cour du Banc de la Reine du Manitoba et à la Cour d'appel du Manitoba reposaient uniquement sur le moyen de défense selon lequel, en tant que Métis, il ne pouvait pas faire l'objet de poursuites intentées en vertu des règlements d'application de la *Loi sur la conservation de la faune*, dans la mesure où ceux-ci portent atteinte au droit de chasser pour se nourrir que lui reconnaît l'art. 13 de la *Convention sur le transfert des ressources naturelles* du Manitoba (la « *Convention* »). Cette disposition prévoit que les lois provinciales s'appliquent aux Indiens, sous réserve du maintien de leur droit de chasser, de prendre le gibier au piège et de pêcher le poisson pour se nourrir sur les terres inoccupées de la Couronne. Les deux appels ont été rejetés. En l'espèce, la question est de savoir si les Métis sont des « Indiens » pour l'application des dispositions en matière de droits de chasse de la *Convention*.

Arrêt : Le pourvoi est rejeté.

La *Convention* est un document constitutionnel qui doit recevoir une interprétation généreuse respectant ses limites contextuelles et historiques mais

n'allant pas au-delà de son objet. En l'espèce, l'appelant n'a pas droit à la protection accordée aux « Indiens » par la *Convention*. Premièrement, le contexte historique de la *Convention* tend à indiquer que le mot « Indiens » ne vise pas les Métis. Les documents historiques indiquent que, au Manitoba, les Métis étaient considérés comme un groupe distinct des « Indiens » pour la définition des droits et des mesures de protection dont ils bénéficiaient. Deuxièmement, le mot « Indien » utilisé dans la langue courante en 1930 ne visait pas les Métis. Les mots « Indien » et « Métis » ont servi à désigner des groupes distincts et distinguables au Manitoba, du milieu du dix-neuvième siècle jusqu'à l'édiction de la *Convention*. Cette interprétation est renforcée par le fait que l'art. 13 de la *Convention* se trouve sous la rubrique « Réserves indiennes ». Troisièmement, l'art. 13 de la *Convention* visait à assurer le respect des obligations de la Couronne envers les « Indiens » en matière de droits de chasse, puisque les Indiens étaient perçus comme ayant besoin de mesures de protection et d'assistance particulières. Cette perception ne s'appliquait pas aux Métis, qui étaient considérés comme étant plus autonomes et nécessitant moins la protection de la Couronne.

Il n'y a pas lieu d'assortir la Constitution, dans son ensemble, d'une obligation de « continuité terminologique », d'ailleurs une telle interprétation n'étayerait de toute façon pas l'argument voulant que le mot « Indiens » s'entende également des Métis. Le principe selon lequel toute ambiguïté doit profiter aux peuples autochtones ne s'applique pas, étant donné que les documents historiques appuient suffisamment la thèse selon laquelle le mot « Indiens » à l'art. 13 de la *Convention* n'est pas censé inclure les Métis. La doctrine de « l'arbre vivant » ne permet pas elle non plus d'élargir la finalité historique de l'art. 13. Bien que les dispositions constitutionnelles visent à fournir « un cadre permanent à l'exercice légitime de l'autorité gouvernementale », la Cour n'a pas carte blanche pour inventer

de nouvelles obligations sans rapport avec l'objectif original de la disposition en litige, elle doit plutôt ancrer son analyse dans le contexte historique de la disposition.

Jurisprudence

Arrêt appliqué : *R. c. Powley*, [2003] 2 R.C.S.207, 2003 CSC 43; **arrêts mentionnés :** *Spooner Oils Ltd. c. Turner Valley Gas Conservation Board*, [1933] R.C.S. 629; *Frank c. La Reine*, [1978] 1 R.C.S. 95; *Moosehunter c. La Reine*, [1981] 1 R.C.S. 282; *R. c. Horseman*, [1990] 1 R.C.S. 901; *R. c. Badger*, [1996] 1 R.C.S. 771; *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295; *Reference as to whether « Indians » in s. 91(24) of the B.N.A. Act includes Eskimo inhabitants of the Province of Quebec*, [1939] R.C.S. 104; *Nowegijick c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 29; *R. c. Sutherland*, [1980] 2 R.C.S. 451; *Mitchell c. Bande indienne Peguis*, [1990] 2 R.C.S. 85; *Edwards c. Attorney-General for Canada*, [1930] A.C. 124; *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; *R. c. Marshall*, [1999] 3 R.C.S. 456.

Lois et règlements cités

Convention sur le transfert des ressources naturelles (Manitoba), par. 1, 10, 11, 12, 13.

Loi constitutionnelle de 1867, art. 91(24).

Loi constitutionnelle de 1930 [reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, n° 26].

Loi constitutionnelle de 1982, art. 35.

Loi de 1870 sur le Manitoba, S.C. 1870, ch. 3 [reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, n° 8], art. 31.

Loi sur la conservation de la faune, L.R.M. 1987, ch. W130, art. 26 [abr. & rempl. 1989-90, ch. 27, art. 13].

Loi sur les Indiens, L.R.C. 1985, ch. I-5, art. 88.

Doctrine citée

Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. XX, 3^e sess., 5^e Parl., 6 juillet 1885, p. 3209.

Canada. Commission royale sur les peuples autochtones. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Perspectives et réalités*, vol. 4. Ottawa : La Commission, 1996.

Côté, Pierre-André. *Interprétation des lois*, 3^e éd. Montréal : Thémis, 1999.

Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto : Butterworths, 1983.

Flanagan, Thomas E. « The History of Metis Aboriginal Rights : Politics, Principle, and Policy » (1990), 5 *R.C.D.S.* 71.

Morris, Alexander. *The Treaties of Canada with the Indians of Manitoba and the North-West Territories, Including the Negotiations on Which they Were Based, and Other Information Relating Thereto*. Toronto : Belfords, Clarke, 1880.

Morton, W. L. *Manitoba : The Birth of a Province*. Winnipeg : Manitoba Record Society Publications, 1984.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Manitoba (2001), 198 D.L.R. (4th) 220, [2001] 8 W.W.R. 231, 156 Man. R. (2d) 53, 246 W.A.C. 53, [2001] 3 C.N.L.R. 187, [2001] M.J. No. 168 (QL), 2001 MBCA 55, qui a confirmé une décision de la Cour du Banc de la Reine, [1998] 10 W.W.R. 442, 130 Man. R. (2d) 114, [1998] 4 C.N.L.R. 103, [1998] M.J. No. 395 (QL), ayant maintenu un jugement de la Cour provinciale, [1997] 3 C.N.L.R. 109, [1996] M.J. No. 391 (QL). Pourvoi rejeté.

Lionel Chartrand, pour l'appelant.

Holly D. Penner et Deborah L. Carlson, pour l'intimée.

Ivan G. Whitehall, c.r., Barbara Ritzen et Michael H. Morris, pour l'intervenant le procureur général du Canada.

Argumentation écrite seulement par *P. Mitch McAdam*, pour l'intervenant le procureur général de la Saskatchewan.

Kurt J. W. Sandstrom et Margaret Unsworth, pour l'intervenant le procureur général de l'Alberta.

Jean Teillet, Clem Chartier, Arthur Pape et Jason Madden, pour l'intervenant le Ralliement national des Métis.

Joseph Eliot Magnet, pour l'intervenant le Congrès des peuples autochtones.

Version française du jugement rendu par

LA COUR —

I. Introduction

1 Le présent pourvoi soulève la question de savoir si les Métis sont des « Indiens » pour l'application des dispositions en matière de droits de chasse de la *Convention sur le transfert des ressources naturelles* du Manitoba (la « *Convention* »), qui constitue l'annexe (1) de la *Loi constitutionnelle de 1930*. Nous concluons que non.

2 Le 10 février 1994, Ernest Blais et deux autres hommes sont partis chasser le cerf dans le district de Piney au Manitoba, pendant une période où la chasse au cerf y était interdite par règlement pris en vertu de l'art. 26 de la loi manitobaine intitulée *Loi sur la conservation de la faune*, L.R.M. 1987, ch. W130, modifiée par L.M. 1989-90, ch. 27, art. 13. Monsieur Blais a été accusé d'avoir illégalement chassé le cerf hors saison.

3 Au procès, l'appelant a concédé l'existence des éléments essentiels de l'infraction. Il a toutefois fait valoir deux moyens de défense qui, à son avis, lui donnaient droit à un acquittement. Ces deux moyens reposaient sur son identité métisse. Premièrement, l'appelant a plaidé que, en tant que Métis, l'art. 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* lui garantit le droit ancestral de chasser pour se nourrir. Deuxièmement, il a invoqué le droit constitutionnel de chasser pour se nourrir sur les terres inoccupées de la Couronne que lui accorderait le par. 13 de la *Convention*.

4 Au procès, les parties se sont entendues sur les faits suivants — et elles continuent de le faire — : l'appelant chassait pour se nourrir et pour nourrir les membres de sa famille immédiate; il chassait sur des terres inoccupées de la Couronne; l'appelant est un Métis.

5 Rejetant les deux moyens de défense soulevés par l'appelant, le juge de première instance a inscrit une déclaration de culpabilité le 22 août 1996 ([1997] 3 C.N.L.R. 109). L'appelant a interjeté appel de cette déclaration de culpabilité à la Cour du Banc de la Reine du Manitoba ([1998] 4 C.N.L.R. 103) et à la Cour d'appel du Manitoba ([2001] 3 C.N.L.R. 187, 2001 MBCA 55). Ces appels reposaient uniquement sur le moyen de défense selon lequel, en tant que Métis, l'appelant ne peut faire l'objet de poursuites intentées en vertu des règlements d'application de la *Loi sur*

la conservation de la faune dans la mesure où ceux-ci portent atteinte au droit de chasser pour se nourrir que lui reconnaît le par. 13 de la *Convention*. Les deux cours ont rejeté ce moyen de défense et confirmé la déclaration de culpabilité de l'appelant.

6 Comme nous estimons que le par. 13 de la *Convention* ne vise pas les Métis, nous sommes d'avis de rejeter le présent pourvoi. Nous ne nous prononçons pas sur la question de savoir si l'art. 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît aux Métis le droit de chasser pour se nourrir au Manitoba, puisque l'appelant a choisi d'abandonner ce moyen de défense.

II. Analyse

7 M. Blais est un « Métis », membre d'une communauté distincte formée des personnes nées des unions entre des Européens d'une part et des Indiens ou des Inuits d'autre part. Les parties s'entendent sur ce fait et le juge du procès a conclu en ce sens. Rien ne justifie de modifier cette conclusion, compte tenu particulièrement du fait que l'appelant satisfait aux critères de l'auto-identification, des liens ancestraux et de l'acceptation par la communauté qui ont été énoncés dans l'arrêt *R. c. Powley*, [2003] 2 R.C.S. 207, 2003 CSC 43. Il s'agit en l'espèce de décider si M. Blais peut, en tant que Métis, se prévaloir d'une disposition en matière de chasse visant les « Indiens ».

8 Le paragraphe 13 de la *Convention* est ainsi rédigé :

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

Cette disposition comporte une règle générale et une exception. La règle générale précise que « les lois relatives au gibier et qui sont en vigueur de temps à autre dans la province s'appliquent aux Indiens » (nous soulignons). L'exception pourvoit, dans les termes reproduits plus bas, au maintien du droit des Indiens de chasser, de prendre le gibier au piège et de pêcher le poisson pour se nourrir sur les terres inoccupées de la Couronne : « 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 les terres inoccupées de la Couronne et sur toutes les autres terres auxquelles lesdits Indiens peuvent avoir un droit d'accès » (nous soulignons).

9 Telle qu'elle a été exposée, la question consiste à décider si l'exception visant les « Indiens » s'applique aux Métis. Comme nous l'expliquons dans l'arrêt *Powley*, précité, par. 10, le terme « Métis » ne s'entend pas de toutes les personnes d'ascendance mixte, « mais plutôt [d]es peuples distincts qui, en plus de leur ascendance mixte, possèdent leurs propres coutumes, façons de vivre et identité collective reconnaissables et distinctes de celles de leurs ancêtres indiens ou inuits d'une part et de leurs ancêtres européens d'autre part ». Les membres des communautés métisses des provinces des Prairies se désignent collectivement comme la « Nation métisse » et ils font remonter leurs origines à l'époque de la traite des fourrures dans l'Ouest : *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Perspectives et réalités* (1996), vol. 4, p. 230 (« *Rapport de la CRPA* »).

D'autres communautés métisses ont vu le jour dans l'est du Canada : *Rapport de la CRPA*; voir aussi *Powley*, par. 10. La seule question dont nous sommes saisis consiste à décider si, en tant que Métis, l'appelant a droit à la protection accordée aux « Indiens » par la *Convention*. Il ne peut invoquer cette protection que si le mot « Indiens » au par. 13 de la *Convention* s'entend également des Métis.

A. Aperçu de la *Convention*

10 Avant d'amorcer l'analyse du sens du mot « Indiens » au par. 13 de la *Convention*, il est utile de faire l'historique de la *Convention* en général et du par. 13 en particulier. Les trois *Conventions* font partie d'un train de mesures qui visaient à placer les provinces d'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan sur un pied d'égalité avec les autres provinces canadiennes en leur accordant la propriété de leurs ressources naturelles et en leur attribuant compétence à cet égard. Le paragraphe premier de chacune de ces conventions dispose notamment :

Afin que la province puisse être traitée à l'égal des provinces constituant originairement la Confédération, sous le régime de l'article cent neuf de la Loi constitutionnelle de 1867, l'intérêt de la Couronne dans toutes les terres, toutes les mines, tous les minéraux (précieux et vils) et toutes les redevances en découlant à l'intérieur de la province, qui appartiennent à la Couronne, et toutes les sommes dues ou payables pour ces mêmes terres, mines, minéraux ou redevances, doivent [...] appartenir à la province, subordonnément à toutes les fiducies existant à leur égard et à tout intérêt autre que celui de la Couronne dans ces ressources naturelles, et ces terres, mines, minéraux et redevances seront administrés par la province pour ces fins [. . .] ; tout paiement reçu par le Canada à l'égard de ces terres, mines, minéraux ou redevances avant que la présente convention soit exécutoire, continue d'appartenir au Canada [. . .], l'intention de la présente convention étant que [. . .] le Canada ne soit pas obligé de rendre compte à la province d'un paiement effectué à l'égard de ces terres, mines, minéraux ou redevances, avant la mise en vigueur de la présente convention, et que la province ne soit pas obligée de rendre compte au Canada d'un pareil paiement effectué postérieurement à la présente convention. [Nous soulignons.]

En d'autres mots, les conventions portaient dans une large mesure sur le transfert aux provinces, par le fédéral, d'obligations contractuelles et autres responsabilités connexes. De fait, les premières décisions relatives aux *Conventions* portaient précisément sur ce sujet : voir, par exemple, *Spooner Oils Ltd. c. Turner Valley Gas Conservation Board*, [1933] R.C.S. 629.

11 Au sein de ces dispositions relatives au transfert, trois des 25 paragraphes de la *Convention* du Manitoba figurent sous une rubrique distincte intitulée « Réserves indiennes ». Le paragraphe 13 fait partie de ces dispositions. Ces paragraphes sont identiques aux paragraphes 10 à 12 des *Conventions* de l'Alberta et de la Saskatchewan. Les trois dispositions évoquées plus tôt prévoient que, malgré le transfert au Manitoba de la maîtrise des terres, la responsabilité d'administrer les réserves indiennes demeure à la charge de la Couronne fédérale (par. 11); que les règles énoncées dans la convention du 24 mars 1924 conclue entre le Canada et l'Ontario s'appliquent à ces réserves indiennes et à toute autre réserve indienne créée par la suite dans la province (par. 12); et que les lois provinciales en matière de chasse et de pêche s'appliquent aux Indiens, pourvu qu'elles ne les empêchent pas de chasser et de pêcher pour se nourrir sur les terres inoccupées de la Couronne (par. 13).

12 L'objet général de la *Convention* consistait à transférer aux trois provinces de l'Ouest la maîtrise des terres et des ressources naturelles. Des trois dispositions traitant des « Réserves indiennes », les deux premières précisaient que l'administration de ces réserves continuerait de relever du gouvernement fédéral en dépit du transfert général. Toutefois, le gouvernement provincial aurait le droit et la responsabilité de légiférer sur certaines questions relatives aux ressources naturelles touchant les Indiens, notamment la chasse. L'article 88 de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. 1985, ch. I-5, qui a été édicté en 1951 (S.C. 1951, ch. 29, art. 87), rend les lois provinciales

d'ordre général applicables aux Indiens en l'absence de quelque traité ou loi fédérale incompatible. Par l'édiction du par. 13, le gouvernement fédéral a précisé que les activités de chasse et de pêche pratiquées par les Indiens pouvaient être assujetties à la réglementation provinciale, en s'efforçant de faire en sorte que ses obligations préexistantes envers les Indiens en matière de droits de chasse seraient respectées.

13 Le paragraphe 13 a à la fois confirmé et limité le pouvoir de réglementation de la province : *Frank c. La Reine*, [1978] 1 R.C.S. 95, p. 100; *Moosehunter c. La Reine*, [1981] 1 R.C.S. 282, p. 285; *R. c. Horseman*, [1990] 1 R.C.S. 901, p. 931-932; *R. c. Badger*, [1996] 1 R.C.S. 771, par. 45. Cette disposition a confirmé le pouvoir de la province de réglementer la chasse aux fins de conservation (voir *Badger*, précité, par. 71), mais elle a protégé le droit des Indiens de chasser sur les terres inoccupées de la Couronne et sur les terres à l'égard desquelles les Indiens disposent d'un droit d'accès. D'autres sources potentielles de droits de chasse ancestraux existent en dehors du cadre du par. 13 de la *Convention*, par exemple les pratiques traditionnelles reconnues par la common law et protégées par l'art. 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Cependant, étant donné que M. Blais fonde sa revendication exclusivement sur le par. 13 de la *Convention*, nous devons limiter notre examen à cette disposition.

B. *Le contexte réglementaire*

14 La province du Manitoba a exercé son pouvoir de réglementation et établi des dispositions législatives et réglementaires visant la protection de sa population d'animaux sauvages : *Loi sur la conservation de la faune*. En plus d'indiquer quelles espèces peuvent être chassées, les règlements précisent les périodes d'ouverture de la chasse, les territoires où il est permis de chasser et les méthodes de chasse autorisées. Pour ce qui est des espèces ne faisant pas l'objet d'une interdiction de chasse absolue,

le Manitoba a fixé des restrictions saisonnières et établi un système de permis permettant de savoir combien d'animaux des espèces visées ont été tués, et de connaître les date et lieu où ils l'ont été.

15 Présentement, les conditions de délivrance des permis de chasse au cerf et les restrictions saisonnières établies en vertu de la *Loi sur la conservation de la faune* du Manitoba ne s'appliquent pas aux membres des bandes indiennes. N'appartenant pas à une bande indienne, mais plutôt à la communauté métisse du Manitoba, M. Blais a été arrêté et accusé d'avoir illégalement chassé le cerf hors saison. Le gouvernement du Manitoba soutient que le par. 13 de la *Convention* ne dispense pas les Métis de l'obligation de se conformer aux règlements sur la chasse au cerf. M. Blais prétend le contraire.

C. Principes directeurs et application

16 C'est sur cette toile de fond que nous allons maintenant examiner la question dont nous sommes saisis : le terme « Indiens » au par. 13 de la *Convention* s'entend-il également des Métis? Le point de départ de notre analyse est le principe selon lequel une loi — y compris les lois ayant un caractère constitutionnel — doit être interprétée selon le sens des mots utilisés, considérés dans leur contexte et à la lumière de l'objet qu'ils sont censés réaliser : E. A. Driedger, *Construction of Statutes* (2^e éd. 1983), p. 87. Comme l'a fait observer P.-A. Côté, dans la troisième édition de son traité, « [u]ne interprétation qui dissocie la formule légale de son contexte global d'énonciation risque de conduire à des absurdités » : *Interprétation des lois* (3^e éd. 1999), p. 367.

17 Du fait qu'elle est un document constitutionnel, la *Convention* doit recevoir une interprétation généreuse respectant les limites contextuelles et historiques évoquées plus haut. Le tribunal appelé à interpréter un droit garanti par la Constitution doit en donner une interprétation propre à permettre de réaliser l'objet général de la garantie et ainsi à assurer « que les citoyens bénéficient pleinement de la protection accordée par la [Constitution] » : *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, p. 344. « En même temps, il importe de ne pas aller au delà de l'objet véritable du droit ou de la liberté en question et de se rappeler que la [disposition constitutionnelle] n'a pas été adoptée en l'absence de tout contexte et que, par conséquent, [. . .] elle doit être située dans ses contextes linguistique, philosophique et historique appropriés » : *Big M Drug Mart*, précité, p. 344. Il s'agit essentiellement de la démarche utilisée par notre Cour lorsqu'elle a examiné le dossier historique pour décider si le mot « Indiens » au par. 91(24) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867* s'entendait également des Inuits (*Reference as to whether « Indians » in s. 91(24) of the B.N.A. Act includes Eskimo inhabitants of the Province of Quebec*, [1939] R.C.S. 104).

18 En l'espèce, cela signifie que nous devons favoriser la réalisation de l'objet du par. 13 de la *Convention*, sans « aller au delà » de cet objet. Pour décider si les Métis sont des « Indiens » pour l'application du par. 13, nous devons tenir compte du contexte historique de cet article, de son libellé et des valeurs ou de la philosophie qui sont à sa base.

(1) Le contexte historique

19 La *Convention* n'avait pas pour effet de concéder un titre, mais de transférer administrativement les responsabilités que la Couronne reconnaissait avoir

à l'époque envers les « Indiens dans les limites de la province » — transfert qui avait un caractère constitutionnel. Pour déterminer le ou les groupes que les parties à la *Convention* estimaient visés par le mot « Indiens », il faut tenir compte de ce qu'on considérait être les obligations de la Couronne envers les différents groupes autochtones au Manitoba, ainsi que des régimes administratifs applicables à cet égard. Le dossier révèle que les Métis étaient considérés comme un groupe distinct des « Indiens » pour la définition des droits et des mesures de protection dont ils bénéficiaient.

20 Les juridictions inférieures ont conclu que les Métis du Manitoba n'étaient pas considérés comme des pupilles de la Couronne, ce que confirme d'ailleurs le dossier. Ce point de vue était non seulement celui de la Couronne, mais également celui des Métis. Voici comment le juge Wright a résumé ses constatations à ce sujet (aux par. 18-19) :

[TRADUCTION] Comme en témoigne la correspondance et d'autres éléments de preuve produits au procès de l'appelant, les négociations qui se sont déroulées au cours des années 20 indiquent que le souci premier des autorités fédérales était un souci de protection, objectif conforme aux obligations de la Couronne envers ceux qui, d'office ou volontairement, devenaient assujettis à la *Loi sur les Indiens* ou en étaient des bénéficiaires.

Nulle part n'avance-t-on [que], comme peuple, les Métis revendiquaient ce type de protection ou qu'on considérait qu'ils en avaient besoin. La preuve démontre au contraire que les Métis étaient indépendants et fiers de leur identité distincte de celle des Indiens.

21 Il semble que la différence entre les Indiens et les Métis était largement reconnue et comprise au milieu du dix-neuvième siècle. En 1870, le Manitoba comptait 12 228 habitants, dont près de 10 000 étaient des Métis anglophones ou francophones. Les intervenants gouvernementaux et les Métis eux-mêmes percevaient

les Indiens comme un groupe distinct, bénéficiant de droits historiques différents; en fait, lors de l'adhésion du Manitoba à la Confédération, bon nombre des membres du gouvernement manitobain, sinon la plupart, étaient eux-mêmes Métis.

22 La *Loi de 1870 sur le Manitoba* désignait les Métis par ce terme (en anglais « *half-breed* ») et réservait expressément des terres à leur usage : *Loi de 1870 sur le Manitoba*, S.C. 1870, ch. 3, art. 31 (reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, n° 8). Bien que l'art. 31 précise que les terres étaient réservées « dans le but d'éteindre les titres des Indiens aux terres de la province », on reconnaissait ouvertement à l'époque qu'il s'agissait d'une description inexacte. Sir John A. Macdonald a donné les explications suivantes en 1885 :

Il ne s'agissait pas tant de savoir [si les Métis] avaient ou non droit à ces terres, que de faire un arrangement avec les habitants de cette province [. . .] 1,400,000 acres de terre suffisaient amplement à compenser ce qu'on appelait l'extinction du titre sauvage.

Cette expression était incorrecte, parce que les Métis ne voulaient pas être des sauvages.

(*Débats de la Chambre des communes*, 6 juillet 1885, p. 3209, cité dans T. E. Flanagan, « The History of Metis Aboriginal Rights : Politics, Principle, and Policy » (1990), 5 *R.C.D.S.* 71, p. 74)

23 D'autres éléments de preuve versés au dossier corroborent ce point de vue. Au procès, par exemple, le M. G. Ens, agissant comme témoin expert, a joint à son rapport l'ouvrage du lieutenant-gouverneur A. Morris intitulé *The Treaties of Canada with the Indians of Manitoba and the North-West Territories*, publié en 1880. Cet ouvrage comporte notamment le compte rendu des négociations entre le gouverneur et un chef indien qui se disait préoccupé par la possibilité que ses descendants métis ne bénéficient pas du traité proposé. Le gouverneur répond à la p. 69 par les explications suivantes : [TRADUCTION] « On m'envoie ici pour négocier avec les

Indiens. À Red River, d'où je viens et où on trouve une large population de Métis, les Métis doivent être soit Blancs, soit Indiens. S'ils se disent Indiens, ils obtiennent les sommes prévues par traité; s'ils se disent Blancs, ils obtiennent des terres ». Cette déclaration étaye la thèse selon laquelle les Indiens et les Métis étaient largement considérés comme des groupes distincts lorsqu'il s'agissait d'établir quels étaient leurs droits vis-à-vis de l'administration coloniale.

24 On pourrait prétendre que la capacité des Métis de s'identifier, sur une base individuelle, comme membre d'une bande indienne et, sur ce fondement, de revendiquer des droits issus de traités contredit l'opinion voulant que les Métis et les Indiens soient deux groupes tout à fait distincts. Cependant, le fait même qu'un Métis puisse « choisir » l'identité indienne ou blanche appuie l'argument selon lequel un Métis n'était pas considéré comme un Indien à moins d'accomplir individuellement un acte d'association volontaire à ce groupe.

25 La réponse du gouvernement canadien à une requête présentée en 1877 par un groupe de Métis constitue un autre exemple et de la différence qu'on faisait entre les Indiens et les Métis et de l'exclusion de ces derniers du champ d'application des traités conclus avec les Indiens. Les requérants métis réclamaient des instruments aratoires, des semences ainsi que l'assouplissement des mesures d'application des lois sur la chasse afin de leur permettre de se remettre, financièrement, de l'épidémie de variole de 1870. Répondant à cette requête, David Laird, le lieutenant-gouverneur des Territoires du Nord-Ouest, a conclu ainsi :

[TRADUCTION] Je peux vous assurer que le gouvernement se soucie de votre bien-être et que c'est parce qu'il souhaite de vous voir profiter de l'ensemble des droits de vote et de propriété dont jouissent les sujets britanniques, plutôt que de vous voir soumis à l'état de pupilles dans

lequel se trouvent les Indiens, qu'il a jugé être à l'avantage des Métis eux-mêmes qu'ils ne soient pas visés par les traités avec les Indiens.

(W. L. Morton, dir., *Manitoba : The Birth of a Province* (1984), vol. I, p. 23)

Sans commenter le bien-fondé de la politique du gouvernement ni sa motivation, nous prenons acte de la nette distinction faite entre les Indiens et les « Métis » et de la façon fondamentalement différente dont étaient perçus les rapports qu'entretenait le gouvernement avec ces deux groupes et les obligations qui incombaient au premier envers les seconds. Nous prenons note également de l'affirmation suivante de l'avocat de l'intervenant, le Ralliement national des Métis, devant la Cour d'appel : [TRADUCTION] « les Métis veulent être 'Indiens' pour l'application de la *Convention*, mais pas d'autres fins » (par. 75).

26 Le fait de situer le par. 13 dans le contexte historique approprié ne revient pas à nier les droits des Métis. Cette disposition n'est pas l'unique source des obligations de la Couronne ou de la province envers les peuples autochtones. D'autres dispositions législatives et constitutionnelles favorisent bien davantage la réalisation de cet objectif plus vaste et ont dans les faits été édictées à cette fin. La seule question dont nous sommes saisis consiste à décider si le mot « Indiens » dans la *Convention* s'entend également des Métis. Le contexte historique de la *Convention* tend à indiquer que ce n'est pas le cas.

(2) Les mots employés

27 L'utilisation du mot « Indien » dans la langue courante en 1930 est un autre facteur qui milite contre l'opinion voulant que ce mot inclue les Métis. Les mots « Indien » et « Métis » étaient tous deux employés au milieu du dix-neuvième siècle.

Le juge Swail cite un recensement effectué en Amérique du Nord par la Compagnie de la Baie d'Hudson en 1856-1857 (p. 146-147). Ce recensement fait état de 147 000 « Indiens », qu'il répartit en différents groupes, notamment les [TRADUCTION] « tribus des Plaines », les « Esquimaux » et les « Indiens établis au Canada ». Sur une autre ligne, on estime le nombre de [TRADUCTION] « Blancs et de Métis sur le territoire de la Baie d'Hudson » à 11 000, ce qui donne un total de 158 000 « âmes ». Ce document indique que [TRADUCTION] « les Blancs et les Métis » étaient considérés comme un groupe identifiable, distinct des Indiens.

28 Les Métis de la rivière Rouge se distinguaient eux-mêmes des Indiens. À titre d'exemple, les diverses « Listes des droits » préparées par les chefs métis au moment de la création de la province du Manitoba refusaient aux « Indiens » le droit de vote. Il n'est pas plausible que cette disposition ait pu avoir pour objet de retirer le droit de vote aux Métis, qui étaient les auteurs des listes et formaient la majorité de la population. Les troisième et quatrième listes des droits soulignaient l'importance de la conclusion de traités [TRADUCTION] « entre le Canada et les différentes tribus indiennes de la province », « et en collaboration avec la législature locale » (Morton, *op. cit.*, p. 246 et 249). La législature locale était à l'époque un organe dominé par les Métis, situation qui témoigne bien de la façon dont les Métis se percevaient et du fait qu'ils considéraient les Indiens comme fondamentalement distincts d'eux.

29 Il est possible que l'emploi des mots « Indien » et « Métis » n'ait pas été toujours constant, et il semble y avoir eu une certaine osmose entre les deux groupes. Toutefois, comme en font foi les déclarations tirées des documents historiques qui sont reproduites plus haut, la tendance générale était de reconnaître l'existence de deux groupes distincts et de différencier leurs droits respectifs. M. Ens a dit ceci dans son rapport : [TRADUCTION] « En 1850, les habitants anglophones du Nord-Ouest

recouraient le plus souvent au terme “*Half-Breed*” [“Métis”] pour désigner les personnes d’ascendance mixte. Ce terme établissait clairement une distinction entre les populations indiennes et métisses » (dossier de l’intimée, p. 176). Au procès, le témoin expert de l’appelant, le M. Shore, n’a pu faire état d’aucune source où le gouvernement canadien a utilisé le mot « Indien » pour désigner l’ensemble des peuples autochtones, y compris les Métis.

30 Cette interprétation est étayée par l’emplacement du par. 13 dans la *Convention* elle-même. Indépendamment des règles formelles d’interprétation législative, le bon sens veut que le contenu d’une disposition possède un certain lien avec la rubrique dans laquelle figure cette disposition. Le paragraphe 13 se trouve sous la rubrique « Réserves indiennes ». Les réserves indiennes ont été mises de côté à l’usage et au profit des Indiens inscrits, non des Métis. L’insertion du par. 13 dans cette partie de la *Convention*, qui comprend deux autres dispositions ne s’appliquant manifestement pas aux Métis, appuie l’opinion selon laquelle le terme « Indien » dans cette partie n’était pas considéré comme visant les Métis. La position du par. 13 tend à réfuter l’argument préconisant une interprétation plus large du mot « Indiens » que celle qui ressort par ailleurs du contexte historique de la *Convention* et de l’usage de ce mot dans la langue courante au moment de l’édiction de la *Convention*.

31 Rien dans le dossier ne justifie de modifier la conclusion des juridictions inférieures selon laquelle, de façon générale, les mots « Indien » et « Métis » ont servi à désigner des groupes distincts et distinguables au Manitoba, du milieu du dix-neuvième siècle jusqu’à l’édiction de la *Convention*.

(3) Les objectifs visés par la *Convention*

32

Le paragraphe 13 de la *Convention* vise à assurer le respect des obligations de la Couronne envers les « Indiens » en matière de droits de chasse. Il a été édicté pour protéger les droits de chasse des bénéficiaires des traités avec les Indiens et de la *Loi sur les Indiens* dans le cadre du transfert aux provinces de terres de la Couronne fédérale. Cette disposition a eu pour effet de retirer le droit de chasser à des fins commerciales tout en protégeant celui de le faire aux fins de subsistance et en élargissant le territoire sur lequel cette chasse pouvait être pratiquée : voir les arrêts *Frank*, précité, p. 100; *Moosehunter*, précité, p. 285; *Horseman*, précité, p. 931-932; et *Badger*, précité, par. 45. Le juge Wright a exprimé cet objectif en ces termes, au par. 8 :

[TRADUCTION] La Convention a été conclue par le gouvernement fédéral et, individuellement, par le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta. [. . .] [Son] objectif premier consistait à transférer, du Canada aux provinces visées, des terres de la Couronne et les ressources qui s'y trouvent. L'article 13 de la convention relative au Manitoba [. . .] a été ajouté pour permettre à cette province d'adopter des lois régissant la chasse et la pêche qui s'appliqueraient aux Indiens. [. . .] L'exclusion prévue à l'art. 13 visait à protéger les droits que les Indiens possédaient déjà de chasser, de prendre le gibier au piège et de pêcher le poisson sur toutes les terres inoccupées de la Couronne ou sur toutes les autres terres à l'égard desquelles ils disposaient d'un droit d'accès. De tels droits découlent de pratiques ancestrales historiques ou ont été établis ou confirmés par voie de traité.

Cette mesure donnait au Manitoba le pouvoir d'adopter des mesures législatives sur la chasse et la pêche applicables à toutes ces activités dans la province, y compris celles pratiquées par les Indiens. L'exception consistait à faire en sorte que les Indiens, segment de la population ayant des relations historiques particulières avec la Couronne, ne soient pas privés par cette mesure de certains droits précis en matière de chasse et de pêche.

33 La protection accordée par le par. 13 est fondée sur les rapports spéciaux existant entre les Indiens et la Couronne. Elle reposait sur la perception selon laquelle les Indiens avaient besoin de mesures de protection et d'assistance particulières. À tort ou à raison, on n'a pas considéré que les Métis se trouvaient dans la même situation. On estimait qu'ils étaient plus autonomes et qu'ils avaient moins besoin de la protection de la Couronne que leurs voisins indiens, comme l'a confirmé le juge Wright. L'ascendance commune des Métis et de la population colonisatrice ainsi que le fait que les Métis revendiquaient eux-mêmes un statut politique différent de celui des Indiens dans leurs « Listes des droits » contribuaient à alimenter cette perception. La simple réalité historique est que la Couronne estimait que ses obligations à l'égard des Indiens, qu'elle considérait comme ses pupilles, différaient de ses obligations envers les Métis, qui étaient ses interlocuteurs dans la négociation de l'accession du Manitoba à la Confédération.

34 Cette différence qu'on faisait entre les obligations de la Couronne envers les Indiens et les rapports de celle-ci avec les Métis s'est reflétée dans différents arrangements touchant à la répartition des terres. La conclusion des traités avec les Indiens et la délivrance des certificats de concession aux Métis étaient régies par des régimes juridiques et des cadres politiques différents. Les traités avec les Indiens étaient conclus sur une base collective et créaient des droits collectifs, tandis que les certificats accordaient à leurs titulaires le droit de se voir concéder des terres sur une base individuelle. Quoique la spéculation et la dévaluation associées aux certificats de concession représentent un malheureux chapitre de l'histoire de notre pays, il n'en demeure pas moins que ces certificats reposaient sur des postulats fondamentalement différents de ceux à la base des traités avec les Indiens quant à la nature et à l'origine des rapports du gouvernement avec les titulaires de certificats.

35 Le contexte historique de la *Convention*, le texte du par. 13 et l'objectif qui a inspiré son insertion dans la *Loi constitutionnelle de 1930* étayent la conclusion des juridictions inférieures selon laquelle cette disposition ne vise pas les Métis.

D. *Les contre-arguments de l'appelant*

(1) La continuité terminologique

36 Au soutien de son argument que le mot « Indiens » dans la *Convention* s'entend également des Métis, l'appelant nous demande d'assortir la Constitution, dans son ensemble, d'une obligation de [TRADUCTION] « continuité terminologique ». Nous ne considérons pas cet argument convaincant. Au contraire, imposer une telle obligation nous amènerait à conclure que les « Indiens » et les « Métis » sont différents, étant donné que les deux sont énumérés séparément dans le par. 35(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Nous tenons à souligner que sera tranchée à une autre occasion la question de savoir si le mot « Indiens » au par. 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* s'entend également des Métis — question dont nous ne sommes pas saisis dans le présent pourvoi.

(2) Le principe de l'ambiguïté

37 Ne disposant d'aucune preuve convaincante établissant que le mot « Indiens » au par. 13 de la *Convention* vise les Métis, l'appelant invoque le principe selon lequel toute ambiguïté doit profiter aux peuples autochtones : voir *Nowegijick c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 29, p. 36; *R. c. Sutherland*, [1980] 2 R.C.S. 451, p. 464; et *Mitchell c. Bande indienne Peguis*, [1990] 2 R.C.S. 85, le juge La Forest, p. 142-143 (où l'on suggère des précisions à ce principe). Ce principe s'applique lorsque des

doutes planent sur l'interprétation qu'il convient de donner à une disposition litigieuse. En pareils cas, il faut préférer une interprétation libérale à une interprétation stricte et formaliste : *Nowegijick*, précité.

38 Le principe de l'ambiguïté n'est d'aucune utilité à l'appelant en l'espèce. Les documents historiques étayent suffisamment la thèse selon laquelle le mot « Indiens » au par. 13 de la *Convention* n'est pas censé inclure les Métis. Nous ne considérons pas non plus comme pertinent le contre-argument de l'intimée portant que le principe de l'ambiguïté fait obstacle à l'élargissement aux Métis de la protection conférée par le par. 13, étant donné que cela aurait pour effet de « diluer » la valeur des droits de chasse des Indiens au Manitoba. Si le mot « Indiens » au par. 13 s'entend également des Métis, cette interprétation l'emportera, qu'il en découle ou non une « dilution » des droits susmentionnés.

(3) Le principe de « l'arbre vivant »

39 Nous déclinons l'invitation lancée par l'appelant d'élargir la finalité historique du par. 13 sur le fondement de la doctrine de « l'arbre vivant » énoncée par le lord chancelier Sankey à propos de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* de 1867 dans l'arrêt *Edwards c. Attorney-General for Canada*, [1930] A.C. 124 (C.P.), p. 136. Insistant sur la nature constitutionnelle du par. 13 de la *Convention*, l'appelant soutient que cette disposition doit être interprétée largement, de façon à permettre de trouver des solutions aux problèmes qui surgiront dans le futur. Il fait valoir que, indépendamment du sens que pouvait avoir cette disposition à l'origine, les valeurs contemporaines — notamment la reconnaissance de l'obligation de fiduciaire de la Couronne envers les peuples autochtones et les principes généraux de la justice par la

restitution — requièrent que nous considérions que le mot « Indiens » s’entend également des Métis.

40 Notre Cour a toujours souscrit au principe de l’arbre vivant, un précepte fondamental d’interprétation constitutionnelle. Les dispositions constitutionnelles visent à fournir « un cadre permanent à l’exercice légitime de l’autorité gouvernementale » : *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, le juge Dickson (plus tard Juge en chef), p. 155. Toutefois, notre Cour n’a pas pour autant carte blanche pour inventer de nouvelles obligations sans rapport avec l’objectif original de la disposition en litige. L’analyse doit être ancrée dans le contexte historique de la disposition. Comme nous l’avons précisé plus tôt, il ne faut jamais oublier la mise en garde faite par le juge Dickson : « il importe de ne pas aller au delà de l’objet véritable du droit ou de la liberté en question et de se rappeler que la *Charte* n’a pas été adoptée en l’absence de tout contexte et que, par conséquent, [. . .] elle doit être située dans ses contextes linguistique, philosophique et historique appropriés » : *Big M Drug Mart*, précité, p. 344; voir Côté, *op. cit.*, p. 335. Le juge Dickson faisait référence à la *Charte*, mais ses propos valent également pour l’interprétation de la *Convention*. De même, le juge Binnie a souligné la nécessité de porter attention au contexte lorsqu’il a indiqué, dans l’arrêt *R. c. Marshall*, [1999] 3 R.C.S. 456, par. 14, qu’« [i]l ne faut pas confondre les règles “généreuses” d’interprétation avec un vague sentiment de largesse a posteriori. » Cet énoncé, formulé dans l’interprétation d’un traité, s’applique également en l’espèce.

41 Nous concluons que le mot « Indiens » au par. 13 de la *Convention* ne vise pas les Métis et que rien ne justifie de modifier le sens qu’on entendait donner à ce mot. Cette conclusion n’empêche toutefois aucunement de donner une interprétation

plus libérale à d'autres dispositions constitutionnelles selon leurs contextes linguistique, philosophique et historique particuliers.

III. Conclusion

42 Il n'existe à notre avis aucune raison de modifier les conclusions des juridictions inférieures selon lesquelles, dans les décennies qui ont précédé la *Convention*, et ce jusqu'à son édicition, ni la Couronne ni les Métis ne considéraient que le mot « Indiens » s'entendait également des Métis. Le paragraphe 13 ne constitue pas un moyen de défense contre l'accusation reprochant à l'appelant d'avoir illégalement chassé le cerf hors saison. Nous n'écartons pas la possibilité que de futurs défenseurs métis revendiquent des droits de chasse se rattachant à un lieu particulier dans diverses régions du Manitoba en vertu de l'art. 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, sous réserve des exigences en matière de preuve énoncées dans l'arrêt *Powley*, précité. Il ne leur sera toutefois pas possible de plaider, en vertu du par. 13 de la *Convention*, l'immunité à l'égard de poursuites fondées sur la réglementation manitobaine en matière de conservation de la faune.

43 Le pourvoi est rejeté. Chaque partie supporte ses propres dépens.

44 La question constitutionnelle reçoit la réponse suivante :

Est-ce que l'appelant Ernest Lionel Joseph Blais, un Métis, est visé par le mot « Indiens » au par. 13 de la *Convention sur le transfert des ressources naturelles de 1930*, qui a été ratifiée par la *Loi des ressources naturelles du Manitoba*, (1930) 20-21 Geo. V, c. 29 (Can.), et confirmée par la *Loi constitutionnelle de 1930*, 20-21 Geo. V, c. 26 (R.-U.), et, dans l'affirmative, est-ce que l'art. 26 de la *Loi sur la conservation de la faune* du Manitoba est en conséquence inconstitutionnel dans la mesure où il porte atteinte au droit de l'appelant de chasser à des fins de subsistance pour lui-même et pour sa famille?

Réponse : Non.

ANNEXE

Dispositions constitutionnelles et législatives pertinentes

Loi constitutionnelle de 1930

Manitoba — Convention

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

Loi sur la conservation de la faune, L.R.M. 1987, ch. W130

26. Nul ne peut chasser, piéger, capturer ou tuer ni tenter de piéger, de capturer ou de tuer un animal sauvage pendant une période de l'année où, en vertu des règlements, il est interdit ou n'est pas permis de chasser, de piéger, de capturer ou de tuer un animal sauvage de cette espèce ou de ce type.

Pourvoi rejeté.

Procureur de l'appelant : Aboriginal Centre Law Office, Winnipeg.

Procureur de l'intimée : Procureur général du Manitoba, Winnipeg.

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

Procureur de l'intervenant le procureur général de la Saskatchewan : Sous-procureur général de la Saskatchewan, Regina.

Procureur de l'intervenant le procureur général de l'Alberta : Justice Alberta, Edmonton.

Procureurs de l'intervenant le Ralliement national des Métis : Pape & Salter, Vancouver.

Procureur de l'intervenant le Congrès des peuples autochtones : Joseph Eliot Magnet, Ottawa.