

A-232-00
2001 FCA 231

A-232-00
2001 CAF 231

Carcross/Tagish First Nation (Appellant)

v.

Her Majesty the Queen (Respondent)

INDEXED AS: CARCROSS/TAGISH FIRST NATION v. CANADA (C.A.)

Court of Appeal, Décary, Evans and Sharlow JJ.A.—
Calgary, June 6; Ottawa, July 5, 2001.

Native Peoples — Taxation — In 1993 federal, Yukon governments, Council for Yukon Indians representing 14 Yukon First Nations signing Umbrella Final Agreement (UFA) — Cl. 20.6.1 providing tax exemption in Indian Act, s. 87 no longer applying to any Yukon First Nation as of third anniversary of settlement legislation, defined as federal Yukon First Nations Land Claims Settlement Act (LCSA), corresponding Yukon legislation — Contemplated UFA would be included in 14 separate final agreements — Seven final agreements signed to date, incorporating UFA into text — Appellant not yet signing final agreement — Refusing to accept share of payment for loss of tax exemption — F.C.T.D. Judge dismissing motion for declaration s. 87 continued to apply, holding cl. 20.6.1 incorporated into LCSA, enforceable against all Aboriginal Peoples who agreed to UFA whether or not signed final agreement — Appeal allowed; declaration issued s. 87 applies to appellant until ratifies final agreement — F.C.T.D. Judge erred in not ascertaining purpose, effect of UFA before interpreting LCSA — (i) UFA having no legal significance except as agreement to negotiate unless, until incorporated in final agreement — Parties intended s. 87 to cease to apply on third anniversary of coming into force of settlement legislation — Aware cl. 20.6.1 by itself could not trigger “disapplication” of s. 87 — (ii) LCSA giving effect to UFA only by giving effect to final agreement, which by definition incorporates UFA — Inference that measures necessary to give effect to disapplication of s. 87 to be carried out in manner provided by that final agreement — (iii) By ignoring UFA, Yukon legislation confirming settlement legislation aimed at specific final agreement — Yukon First Nations Self-Government Act, s. 17(3) establishing direct linkage between disapplication of s. 87 tax exemption, final agreement — If intention to have disapplication of s. 87 in force in 1998, not carried out in legislation — Crown not demonstrating disapplication of s. 87 in effect with respect to appellant, others.

La première nation Carcross/Tagish (appelante)

c.

Sa Majesté la Reine (intimée)

RÉPERTORIÉ: PREMIÈRE NATION CARCROSS/TAGISH c. CANADA (C.A.)

Cour d’appel, juges Décary, Evans et Sharlow, J.C.A.—
Calgary, 6 juin; Ottawa, 5 juillet 2001.

Peuples autochtones — Taxation — En 1993, les gouvernements fédéral et du Yukon et le Conseil des Indiens du Yukon, représentant 14 premières nations du Yukon, ont signé un Accord-cadre définitif (ACD) — La clause 20.6.1 porte qu’à compter du troisième anniversaire de la date d’entrée en vigueur de la loi de mise en œuvre, savoir la Loi fédérale sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon (LRRT) et la loi du Yukon correspondante, l’exemption fiscale prévue à l’art. 87 de la Loi sur les Indiens cessera de s’appliquer aux premières nations du Yukon — L’ACD visait l’incorporation de ses dispositions dans 14 ententes définitives — Sept ententes définitives incorporant les dispositions de l’ACD ont été signées jusqu’ici — L’appelante n’a pas encore signé d’entente définitive — Elle a refusé d’accepter sa part du paiement prévu pour la perte de l’exemption fiscale — Un juge de la C.F. 1^{re} inst. a rejeté une requête pour obtenir un jugement déclaratoire portant que l’art. 87 continuait à s’appliquer, au motif que la clause 20.6.1, incorporée à la LRRT, s’appliquait à tous les peuples autochtones qui avaient ratifié l’ACD, qu’ils aient signé ou non une entente définitive — Appel accueilli; un jugement déclaratoire est délivré portant que l’art. 87 continue de s’appliquer à l’appelante jusqu’à ce qu’elle ratifie une entente définitive — Le juge de la C.F. 1^{re} inst. a commis une erreur en n’établissant pas le sens réel et l’impact de l’ACD avant d’interpréter la LRRT — (i) L’ACD n’a aucune force juridique, sauf celle d’un accord pour négocier, jusqu’à ce qu’il soit incorporé dans une entente définitive — L’intention des parties était que l’art. 87 cesse de s’appliquer à compter du troisième anniversaire de la date d’entrée en vigueur de la législation de mise en œuvre — Les parties savaient que la clause 20.6.1 ne pouvait en elle-même amener la «non-application» de l’art. 87 — (ii) La LRRT ne met en vigueur l’ACD qu’en mettant en vigueur un accord définitif qui, par définition, incorpore les dispositions de l’ACD — On peut déduire que les mesures visant à donner effet à la non-application de l’art. 87 doivent être menées dans le cadre de la procédure prévue par l’accord définitif en cause — (iii) En ne faisant pas mention de l’ACD, la loi

Construction of Statutes — Indian Act, s. 87 — Appeal from dismissal by F.C.T.D. Judge of motion for declaration s. 87 continued to apply to appellant, holding Yukon First Nations Land Claims Settlement Act implicitly amending scope of s. 87 — S. 87 tax exemption part of legislative package reflecting Crown's obligation to native peoples recognized since 1763 — Such important legal right should not be removed by implication — Very persuasive wording required to demonstrate First Nation deprived of tax exemption by clause in umbrella land claims settlement agreement to be incorporated in final agreement to which First Nation not party, and then into legislation said to give umbrella agreement force of law as against Yukon First Nations who have not signed final agreement — F.C.T.D. Judge erred in failing to appreciate burden on Crown to demonstrate s. 87 tax exemption taken away; interpreting Yukon First Nations Land Claims Settlement Act without regard to what was actually incorporated by failing to look initially to UFA.

This was an appeal from the dismissal of a motion for a declaration that *Indian Act*, section 87 continued to apply to the appellant. On May 29, 1993 the Government of Canada, the Government of the Yukon Territory, and the Council for Yukon Indians, representing 14 Yukon First Nations including the appellant, signed a comprehensive land claims Umbrella Final Agreement (UFA), which stated in clause 20.6.1 that, as of the third anniversary of the effective date of settlement legislation, the tax exemption provided by *Indian Act*, section 87 would no longer apply to any Yukon First Nation. "Settlement Legislation" is defined as federal and Yukon legislation giving effect to settlement agreements. Clauses 20.6.5 and 20.6.6 provided for a payment to be made to each of the 14 First Nations upon the loss of the tax exemption in section 87. The UFA contemplated that its provisions would be included in separate "final agreements", one for each of the 14 First Nations represented by the Council. On May 29, 1993 four of the Yukon First Nations signed "final agreements" with Canada and Yukon, which incorporated the provisions of the UFA and included

du Yukon vient confirmer que la législation de mise en œuvre ne vise que les ententes finales spécifiques — L'art. 17(3) de la Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon institue un lien direct entre la non-application de l'exemption fiscale prévue à l'art. 87 et l'entente définitive — Si l'intention était que l'art. 87 cesse de s'appliquer en 1998, elle n'a pas été précisée dans la législation — La Couronne n'a pas démontré que l'appelante et ses membres étaient visés par la non-application de l'art. 87.

Interprétation des lois — Art. 87 de la Loi sur les indiens — Appel du rejet par un juge de la C.F. 1^{re} inst. de la requête pour obtenir un jugement déclaratoire portant que l'art. 87 continuait à s'appliquer à l'appelante, au motif que la Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon venait implicitement modifier la portée de l'art. 87 — L'exemption fiscale prévue à l'art. 87 fait partie d'un ensemble législatif qui fait état d'une obligation de la Couronne envers les peuples autochtones reconnue depuis 1763 — Un droit légal d'une telle importance ne peut être supprimé simplement de façon implicite — Il faudrait une formulation très convaincante pour établir le fait qu'on puisse priver une première nation d'une exemption fiscale par le biais d'une clause d'un accord-cadre qui se trouve insérée dans une entente définitive à laquelle cette première nation n'est pas partie, et ensuite dans une loi prévue pour donner force de loi à l'accord-cadre vis-à-vis les premières nations du Yukon n'ayant pas encore signé d'entente définitive — Le juge de la C.F. 1^{re} inst. a commis une erreur en n'évaluant pas correctement le fardeau incombant à la Couronne de démontrer que l'exemption prévue à l'art. 87 avait été supprimée et en interprétant la Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon sans tenir compte de ce qu'on avait incorporé dans ce texte, en n'examinant pas d'abord l'ACD.

Le présent appel porte sur le rejet d'une requête pour obtenir un jugement déclaratoire portant que l'article 87 de la *Loi sur les Indiens* continuait à s'appliquer à l'appelante. Le 29 mai 1993, le gouvernement du Canada, le gouvernement du Yukon et le Conseil des Indiens du Yukon, représentant 14 premières nations du Yukon, y compris l'appelante, ont signé un Accord-cadre définitif (ACD) en matière de revendications territoriales. La clause 20.6.1 de l'ACD porte qu'à compter du troisième anniversaire de la date d'entrée en vigueur de la loi de mise en œuvre, l'exemption fiscale prévue à l'article 87 de la *Loi sur les Indiens* cessera de s'appliquer aux premières nations du Yukon. Les «lois de mise en œuvre» sont définies comme étant des lois fédérales ou du Yukon qui donnent force de loi aux ententes définitives. Les clauses 20.6.5 et 20.6.6 prévoient que certaines sommes seront versées à chacune des 14 premières nations pour compenser la perte de l'exemption fiscale prévue à l'article 87. L'ACD visait à incorporer les dispositions de l'ACD dans des «ententes définitives» distinctes, une pour chacune des 14 premières nations représentées par le

provisions specific to the signatory First Nations. The *Yukon First Nations Land Claims Settlement Act* (the Land Claims Settlement Act), *Yukon First Nations Self-Government Act* (both federal legislation) and *An Act approving Yukon Land Claims Final Agreements* (Yukon legislation) all came into force on February 14, 1995. Since that date three other First Nations have signed final agreements, but the appellant has not yet signed a final agreement. Canada submitted that clause 20.6.1 confirms an agreement that the section 87 tax exemption would end with respect to all 14 First Nations as of the third anniversary of the effective date of the Land Claims Settlement Act, i.e. as of February 14, 1998, if at that time one First Nation had signed a final agreement.

In February and March, 1998, Canada made arrangements to pay each First Nation the amounts stipulated in clauses 20.6.5 and 20.6.6, but the appellant refused to accept its share, and brought a motion for a declaration that section 87 continued to apply to it as it had not yet ratified a final agreement. In dismissing the motion, the Trial Judge found that clause 20.6.1 of the UFA had been incorporated into the Land Claims Settlement Act and was enforceable as against all Yukon First Nations, whether or not they had signed a final agreement.

The issue was whether the appellant had given up its exemption under *Indian Act*, section 87, although it has not signed a final agreement.

Held, the appeal should be allowed, and a declaration should issue that section 87 applies, after 1998, to the appellant and its members until such time as it ratifies a final agreement as contemplated by the comprehensive land claims UFA.

The Trial Judge erred in interpreting the Land Claims Settlement Act as implicitly amending the scope of section 87 so as to affect First Nations who had not entered into a final agreement. There were two flaws in his approach. First, he failed to appreciate the weight of the burden upon the Crown to demonstrate that the section 87 tax exemption had been taken away from the appellant. The section 87 tax exemption is part of a legislative package which bears the impress of an obligation to native peoples which the Crown has recognized at least since 1763. While it is always open to Parliament to amend or repeal section 87, courts should be reluctant to find that such an important legal right has

Conseil. Le 29 mai 1993, quatre des premières nations du Yukon ont signé des «ententes définitives» avec le Canada et le Yukon, qui incorporaient les dispositions de l'ACD en plus de comprendre des dispositions ne s'appliquant qu'aux premières nations signataires. La *Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon* (la Loi sur le règlement des revendications territoriales), la *Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon* (deux lois fédérales) et la *Loi approuvant les Ententes finales avec les premières nations du Yukon* (une loi du Yukon), sont entrées en vigueur le 14 février 1995. Depuis lors, trois autres premières nations ont signé une entente définitive. L'appelante n'a pas encore signé d'entente définitive. Le Canada est d'avis que la clause 20.6.1 vient confirmer l'entente qui porte que l'exemption prévue à l'article 87 deviendrait caduque pour les 14 premières nations à compter du troisième anniversaire de la date d'entrée en vigueur de la Loi sur le règlement des revendications territoriales, soit au 14 février 1998, à condition qu'à ce moment-là une des premières nations ait signé une entente définitive.

En février et mars 1998, le Canada a pris des arrangements pour que chaque première nation reçoive les sommes prévues aux clauses 20.6.5 et 20.6.6, mais l'appelante a refusé d'accepter sa part de ces sommes, présentant plutôt une requête pour obtenir un jugement déclaratoire portant que l'article 87 continuait à s'appliquer à elle car elle n'avait pas encore ratifié d'entente définitive. En rejetant la requête, le juge de première instance a conclu que la clause 20.6.1 de l'ACD avait été incorporée dans la Loi sur le règlement des revendications territoriales et qu'elle liait donc toutes les premières nations du Yukon, qu'elles aient signé ou non une entente définitive.

La question en litige consiste à savoir si l'appelante a renoncé à l'exemption prévue à l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*, bien qu'elle n'ait pas encore signé d'entente définitive.

Arrêt: l'appel est accueilli et un jugement déclaratoire est délivré portant que l'article 87 continue de s'appliquer à l'appelante et à ses membres après 1998, et jusqu'à ce qu'elle ratifie une entente définitive comme il est prévu dans l'ACD portant sur les revendications territoriales.

Le juge de première instance a commis une erreur en interprétant la Loi sur le règlement des revendications territoriales comme si elle venait implicitement modifier la portée de l'article 87, affectant ainsi les premières nations qui n'avaient pas signé d'entente définitive. Cette approche est viciée de deux façons. Le premier vice tient au fait qu'il n'a pas bien évalué le fardeau incombant à la Couronne de démontrer que la première nation appelante avait perdu le bénéfice de l'exemption prévue à l'article 87. L'exemption fiscale prévue à l'article 87 fait partie d'un ensemble législatif qui fait état d'une obligation envers les peuples autochtones, dont la Couronne a reconnu l'existence tout au

been removed merely by implication. The Crown submitted that the tax exemption was set aside not by direct legislation, but from the incorporation of an agreement (the UFA) in a federal statute (the Land Claims Settlement Act). It must be shown that there is something about the Land Claims Settlement Act “which compels the conclusion” that statutory force was actually conferred upon the UFA. Very persuasive wording in the Land Claims Settlement Act will be required to demonstrate that a First Nation has been deprived of a tax exemption by a clause in an umbrella agreement making its way first into a final agreement to which that First Nation is not a party and then into legislation said to give the UFA the force of law as against Yukon First Nations who have not signed a final agreement.

Second, the Trial Judge interpreted the Land Claims Settlement Act without first ascertaining the true purpose and effect of the UFA which was allegedly incorporated into it. To that end, it was necessary to first examine the UFA, and then the federal and Yukon legislation.

(i) The terms of the UFA confirm that it is essentially a collective agreement of a preliminary nature signifying the intention of each First Nation to negotiate a final agreement on an individual basis; as such, it did not create or affect any legal rights; and a final agreement relates to one First Nation only. Unless and until the UFA is incorporated in a final agreement, it has no legal significance except as an agreement to negotiate. If and when incorporated into a final agreement, it is to be read together with the provisions of that final agreement, and the final agreement becomes the entire agreement between the parties thereto. The intention of the parties, as expressed in clause 20.6.1 of the UFA, was that section 87 would cease to apply on the third anniversary of the coming into force of the “Settlement Legislation” which was defined in the UFA to mean the Land Claims Settlement Act and the corresponding Yukon legislation. But the parties were clearly aware that clause 20.6.1 by itself could not trigger the “disapplication” of section 87. They agreed that the required legislation would be included in the Land Claims Settlement Act. They did not expressly agree on whether that Act would result in the disapplication of section 87 to all First Nations in the Yukon, or only those that signed a final agreement.

(ii) There is no suggestion in the *Yukon First Nations Land Claims Settlement Act* that it gives any effect to the UFA otherwise than by giving effect to a final agreement

moins depuis 1763. Le législateur peut toujours modifier l'article 87, ou même l'abroger, mais les tribunaux doivent être réticents à conclure qu'un droit légal d'une telle importance a été supprimé simplement de façon implicite. Selon la Couronne, l'exemption fiscale n'a pas été supprimée directement par voie législative, mais à la suite de l'incorporation d'un accord (l'ACD) dans une loi fédérale (la Loi sur le règlement des revendications territoriales). Il faut démontrer que le contenu de la Loi sur le règlement des revendications territoriales «oblige à conclure» que l'ACD s'est vu conférer force de loi. Il faudrait une formulation très convaincante de la Loi sur le règlement des revendications territoriales pour établir le fait qu'on puisse priver une première nation d'une exemption fiscale par le biais d'une clause d'un accord-cadre qui se trouve insérée dans une entente définitive à laquelle cette première nation n'est pas partie, et ensuite dans une loi prévue pour donner force de loi à l'ACD vis-à-vis les premières nations du Yukon n'ayant pas encore signé d'entente définitive.

Le second vice tient au fait que le juge de première instance a interprété la Loi sur le règlement des revendications territoriales sans établir d'abord le sens réel et l'impact de l'ACD, auquel cette Loi était censée donner force de loi. À cette fin, il devait d'abord examiner l'ACD pour ensuite aborder la législation fédérale et celle du Yukon.

(i) Les termes mêmes de l'ACD établissent de façon non équivoque que l'ACD est essentiellement une entente collective de nature préliminaire qui exprime l'intention de chacune des premières nations de négocier une entente définitive pour son compte, qu'elle n'a pas pour effet de créer des droits légaux ou de porter atteinte à de tels droits, et qu'une entente définitive ne porte que sur une première nation. L'ACD n'a aucune force juridique, sauf celle d'un accord pour négocier, et ce jusqu'à ce qu'il soit incorporé dans une entente définitive. Lorsqu'il est incorporé dans une entente définitive, il doit être interprété en corrélation avec les dispositions de celle-ci et l'entente définitive constitue l'entente complète intervenue entre les parties. L'intention des parties, exprimée dans la clause 20.6.1 de l'ACD, était que l'article 87 cesse de s'appliquer à compter du troisième anniversaire de la date d'entrée en vigueur de la «législation de mise en œuvre», définie dans l'ACD comme étant la Loi sur le règlement des revendications territoriales et la loi du Yukon correspondante. Toutefois, les parties savaient pertinemment que la clause 20.6.1 ne pouvait en elle-même amener la «non-application» de l'article 87. Il fallait une disposition législative et les parties ont convenu que celle-ci serait insérée dans la Loi sur le règlement des revendications territoriales. Les parties ne se sont pas expressément mises d'accord sur la question de savoir si cette Loi entraînerait la non-application de l'article 87 à toutes les premières nations du Yukon, ou seulement aux premières nations ayant signé une entente définitive.

(ii) Rien dans la *Loi approuvant les ententes finales avec les premières nations du Yukon* n'indique qu'elle viendrait mettre en vigueur l'ACD, autrement qu'en mettant en

which, by its very definition, incorporates the provisions of the UFA. There is no suggestion, either, that the Act applies to any land in the Yukon other than a “settlement land” i.e. by definition “a land identified in a first nation’s final agreement as settlement land of the first nation”. There is no suggestion, finally, that the Act applies to any First Nation other than the four that are listed in section 4 and that have signed a final agreement. Subsection 6(2), which provides that a final agreement “is binding on all persons and bodies that are not parties to it”, merely confirms that whenever and wherever it applies, a final agreement binds everyone who happens to come within its purview. Section 12, the method chosen by Parliament to set aside the section 87 tax exemption, only applies by its very terms to settlement land identified in a specific final agreement. Section 16 states that the consultation process leading to amendments to section 87 is the one referred to in clause 20.6.3 of a final agreement, not the UFA. It was inferred that the “measures necessary for the purpose of giving effect to” the “disapplication” of section 87 are to be carried out in the manner provided by that final agreement.

(iii) An Act approving Yukon Land Claims Final Agreement ignores for all practical purposes the UFA, thereby implicitly confirming that settlement legislation is aimed only at specific final agreements.

(iv) By the words “except as provided by the First Nation’s final agreement in relation to the application of section 87 of the Indian Act”, the Yukon First Nations Self-Government Act, subsection 17(3) establishes a direct linkage between the “disapplication” of the section 87 tax exemption and a final agreement. Further, subsection 22(3) provides that the section 87 tax exemption will cease to apply on February 14, 1998 in respect of any interest of a First Nation “in lands to which section 21 applies” i.e. to lands identified in a final agreement.

It may have been the intention of Canada, the Yukon Territory and the Council to have the “disapplication” of section 87 in force on February 14, 1998 with respect to each First Nation, but, if so, such intention was not carried out in the legislation. Whether or not the Yukon First Nations Land Claims Settlement Act gives force of law through incorporation to the UFA is irrelevant because, even if it did, it would do so only with respect to those First Nations who have signed a final agreement. The Crown failed to demonstrate that the disapplication of section 87 of the Indian Act ever came into effect with respect to the appellant and its members.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

An Act approving Yukon Land Claims Final Agreements, S.Y. 1993, c. 19, ss. 1 “Agreement”, “Subsequent Agreement”, 2, 3.

vigueur un accord définitif qui, par définition, incorpore les dispositions de l’ACD. Il n’est pas non plus suggéré que la Loi s’applique aux terres du Yukon autres que les «terres désignées», à savoir les «terres visées par le règlement, au sens de l’accord définitif». Finalement, rien n’indique que la Loi s’appliquerait à une première nation autre que les quatre mentionnées à l’article 4 qui ont signé un accord définitif. Le paragraphe 6(2), qui prévoit qu’un accord définitif «a force obligatoire pour toute personne et tout organisme qui n’y sont pas parties», ne vient que confirmer que, lorsqu’un accord définitif s’applique, il a force de loi pour tous ceux qui sont concernés. L’article 12, la disposition que le législateur a prévue pour écarter l’exemption fiscale de l’article 87, ne s’applique qu’aux terres désignées dans un accord définitif donné. L’article 16, qui porte que les consultations menant à des modifications de l’article 87 sont celles qui sont mentionnées à la clause 20.6.3 d’un accord définitif, et non dans l’ACD. On peut en déduire que les «mesures visant à donner effet» à la «non-application» de l’article 87 doivent être menées dans le cadre de la procédure prévue par l’accord définitif en cause.

(iii) À toutes fins utiles, la Loi approuvant les ententes finales avec les premières nations du Yukon ne fait pas mention de l’ACD, venant ainsi confirmer implicitement que la législation de mise en œuvre ne vise que les ententes finales spécifiques.

(iv) En utilisant les termes «sous réserve des dispositions de l’accord définitif concernant l’application de son article 87 [Loi sur les Indiens]», le paragraphe 17(3) de la Loi sur l’autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon institue un lien direct entre la «non-application» de l’exemption fiscale prévue à l’article 87 et l’entente définitive. De plus, le paragraphe 22(3) porte que l’exemption fiscale prévue à l’article 87 cessera de s’appliquer le 14 février 1998 aux droits d’une première nation à toutes les «terres visées à l’article 21», c’est-à-dire les terres précisées dans l’entente définitive.

L’intention du Canada, du Yukon et du Conseil était peut-être que l’article 87 cesse de s’appliquer le 14 février 1998 à chacune des premières nations, mais cette intention n’a pas été précisée dans la législation. La question de savoir si la Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon incorpore l’Accord-cadre définitif et lui donne force de loi n’est pas pertinente, parce que, même si c’était le cas, les seules parties touchées seraient les premières nations qui ont signé une entente définitive. La Couronne n’a pas démontré que l’appelante et ses membres étaient visés par la non-application de l’article 87 de la Loi sur les Indiens.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Accord-cadre définitif entre le gouvernement du Canada, le Conseil des Indiens du Yukon et le gouvernement du Yukon, 1993, préambule, chapitre

Constitution Act, 1982, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44].

Financial Administration Act, R.S.C., 1985, c. F-11.

Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5, s. 87.

Umbrella Final Agreement, between the Government of Canada, the Council for Yukon Indians and the Government of the Yukon, 1993, Preamble, Chapter 1, clauses 2.1.0, 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.2.7, 2.2.8, 2.2.9, 2.2.15, 2.4.0, 2.4.1, 2.4.2, 2.4.2.1, 2.4.2.2, 2.4.2.3, 2.4.2.4, 2.6.0, 2.6.1, 4.1.0, 4.1.1, 4.1.1.1, 4.1.1.2, 4.1.2, 20.2.0, 20.2.4, 20.6.0, 20.6.1, 20.6.1.1, 20.6.1.2, 20.6.2, 20.6.3, 20.6.4.

Yukon First Nations Land Claims Settlement Act, S.C. 1994, c. 34, preamble, ss. 2 "final agreement", "settlement land", 4, 5, 6, 7, 12, 13, 16.

Yukon First Nations Self-Government Act, S.C. 1994, c. 35, preamble, ss. 2 "final agreement", "first nation", "settlement land", 4, 5, 17, 21, 22, Sch. II.

1, clauses 2.1.0, 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.2.7, 2.2.8, 2.2.9, 2.2.15, 2.4.0, 2.4.1, 2.4.2, 2.4.2.1, 2.4.2.2, 2.4.2.3, 2.4.2.4, 2.6.0, 2.6.1, 4.1.0, 4.1.1, 4.1.1.1, 4.1.1.2, 4.1.2, 20.2.0, 20.2.4, 20.6.0, 20.6.1, 20.6.1.1, 20.6.1.2, 20.6.2, 20.6.3, 20.6.4.

Loi approuvant les ententes finales avec les premières nations du Yukon, L.Y. 1993, ch. 19, art. 1 «Entente», «Entente subséquente.

Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44].

Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon, L.C. 1994, ch. 35, préambule, art. 2 «accord définitif», «premières nations», «terres désignées», 4, 5, 17, 21, 22, ann. II.

Loi sur la gestion des finances publiques, L.R.C. (1985), ch. F-11.

Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon, L.C. 1994, ch. 34, préambule, art. 2 «accord définitif», «terres désignées», 4, 5, 6, 7, 12, 13, 16.

Loi sur les Indiens, L.R.C. (1985), ch. I-5, art. 87.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

British Columbia (Attorney General) v. Canada (Attorney General); An Act respecting the Vancouver Island Railway (Re), [1994] 2 S.C.R. 41; (1994), 114 D.L.R. (4th) 193; [1994] 6 W.W.R. 1; 44 B.C.A.C. 1; 91 B.C.L.R. (2d) 1; 21 Admin. L.R. (2d) 1; 166 N.R. 81.

REFERRED TO:

Mitchell v. Peguis Indian Band, [1990] 2 S.C.R. 85; (1990), 71 D.L.R. (4th) 193; [1990] 5 W.W.R. 97; 67 Man. R. (2d) 81; [1990] 3 C.N.L.R. 46; 110 N.R. 241; 3 T.C.T. 5219.

AUTHORS CITED

Côté, Pierre-André. *Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 2000.

APPEAL from the dismissal of a motion for a declaration that *Indian Act*, section 87 continued to apply to the appellant ((2000), 184 F.T.R. 184 (F.C.T.D.)). Appeal allowed.

APPEARANCES:

H. George McKenzie and *D. Blair Nixon* for appellant.
Douglas B. Titosky for respondent.

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

Colombie-Britannique (Procureur général) c. Canada (Procureur général); Acte concernant le chemin de fer de l'île de Vancouver (Re), [1994] 2 R.C.S. 41; (1994), 114 D.L.R. (4th) 193; [1994] 6 W.W.R. 1; 44 B.C.A.C. 1; 91 B.C.L.R. (2d) 1; 21 Admin. L.R. (2d) 1; 166 N.R. 81.

DÉCISION CITÉE:

Mitchell c. Bande indienne Peguis, [1990] 2 R.C.S. 85; (1990), 71 D.L.R. (4th) 193; [1990] 5 W.W.R. 97; 67 Man. R. (2d) 81; [1990] 3 C.N.L.R. 46; 110 N.R. 241; 3 T.C.T. 5219.

DOCTRINE

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

APPEL du rejet d'une requête pour obtenir un jugement déclaratoire portant que l'article 87 de la *Loi sur les Indiens* continuait à s'appliquer à l'appelante ((2000), 184 F.T.R. 184 (C.F. 1^{re} inst.)). Appel accueilli.

ONT COMPARU:

H. George McKenzie et *D. Blair Nixon* pour l'appelante.
Douglas B. Titosky pour l'intimée.

SOLICITORS OF RECORD:

Felesky Flynn LLP, Calgary, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] DÉCARY J.A.: On May 29, 1993, the Government of Canada (Canada), the Government of Yukon (Yukon) and the Council for Yukon Indians (the Council) representing 14 Yukon First Nations, including the appellant First Nation, signed a comprehensive land claims Umbrella Final Agreement (UFA). The UFA contained a clause, clause 20.6.1, which stated that, at a given date, the tax exemption provided by section 87 of the *Indian Act*, R.S.C., 1985, c. I-5 would no longer apply to any Yukon First Nation. The UFA by itself was not intended to affect any legal rights or obligations of the parties. Rather, it was contemplated that the provisions of the UFA would be included in 14 separate “final agreements”, one for each of the 14 First Nations represented by the Council. Each final agreement would also contain provisions applicable only to the First Nation signing it. The appellant First Nation has not yet signed a final agreement.

[2] The question in this appeal is whether the appellant First Nation has given up its exemption under section 87 of the *Indian Act* although it has not signed a final agreement. The Trial Judge, in a decision reported at (2000), 184 F.T.R. 184, found that clause 20.6.1 of the UFA had been incorporated into the *Yukon First Nations Land Claims Settlement Act*, S.C. 1994, c. 34 (the Land Claims Settlement Act) and was enforceable as against all Yukon First Nations, whether or not they had signed a Final Agreement.

The historical background and the relevant statutory and contractual provisions

[3] In 1973, Canada, Yukon and the Council commenced negotiation of a comprehensive land claims

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Felesky Flynn LLP, Calgary, pour l'appelante.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimée.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendus par

[1] LE JUGE DÉCARY, J.C.A.: Le 29 mai 1993, le gouvernement du Canada (le Canada), le gouvernement du Yukon (le Yukon) et le Conseil des Indiens du Yukon (le Conseil), représentant les 14 premières nations du Yukon, y compris l'appelante, ont signé un Accord-cadre définitif (ACD) en matière de revendications territoriales. La clause 20.6.1 de l'ACD porte qu'à une date donnée, l'exemption fiscale fondée sur l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5, cessera de s'appliquer aux premières nations du Yukon. L'ACD n'avait pas pour but de modifier les droits légaux ou les obligations légales des parties. Il visait plutôt à incorporer les dispositions de l'ACD dans 14 «ententes définitives» (appelées également accords définitifs ou ententes finales selon les textes juridiques concernés) distinctes, une pour chacune des 14 premières nations représentées par le Conseil. Chaque entente définitive comprendrait aussi des dispositions ne s'appliquant qu'à la première nation signataire. La première nation appelante n'a pas encore signé d'entente définitive.

[2] La question en litige dans cet appel consiste à savoir si la première nation appelante a renoncé à l'exemption prévue à l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*, bien qu'elle n'ait pas encore signé d'entente définitive. Dans une décision publiée à (2000), 184 F.T.R. 184, le juge de première instance a conclu que la clause 20.6.1 de l'ACD avait été incorporée dans la *Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon*, L.C. 1994, ch. 34 (la Loi sur le règlement des revendications territoriales) et qu'elle liait donc toutes les premières nations du Yukon, qu'elles aient signé ou non une entente définitive.

Le contexte historique et les dispositions législatives et contractuelles pertinentes

[3] En 1973, le Canada, le Yukon et le Conseil ont amorcé des pourparlers en vue d'un règlement général

settlement. In May 1989, the parties signed an Agreement in Principle, which formed the basis for further negotiations and led to a draft of an Umbrella Final Agreement in 1991. The Umbrella Final Agreement (UFA) was signed on May 29, 1993.

[4] The following provisions of the UFA are particularly relevant:

WHEREAS:

...

the parties to the Umbrella Final Agreement intend to negotiate land claims agreements securing for Yukon First Nations and Yukon Indian People the rights and benefits set out therein;

the Yukon First Nations, Canada and the Yukon have authorized their representatives to sign this land claims agreement;

...

Chapter 1-Definitions

...

“Council for Yukon Indians” includes any successor to the Council for Yukon Indians and, in the absence of any successor, the Yukon First Nations.

...

“Settlement Agreement” means a Yukon First Nation Final Agreement or a Transboundary Agreement.

...

“Settlement Legislation” means the Act of Parliament and the Act of the Yukon Legislative Assembly described in 2.4.2.

...

“Yukon First Nation” means one of the following:

Carcross/Tagish First Nation;
 Champagne and Aishihik First Nations;
 Dawson First Nation;
 Kluane First Nation;
 Kwanlin Dun First Nation;
 Liard First Nation;
 Little Salmon/Carmacks First Nation;

en matière de revendications territoriales. En mai 1989, les parties ont signé une entente de principe, qui formait la base des négociations à venir et qui a mené en 1991 à l'ébauche de l'Accord-cadre définitif. L'Accord-cadre définitif (ACD) a été signé le 29 mai 1993.

[4] Les dispositions suivantes de l'ACD sont particulièrement pertinentes:

ATTENDU QUE:

[. . .]

les parties à l'Accord-cadre définitif entendent négocier des ententes sur des revendications territoriales visant à assurer aux premières nations du Yukon et aux Indiens du Yukon les droits et avantages y énoncés;

les premières nations du Yukon, le Canada et le Yukon ont autorisé leurs représentants à signer la présente entente en matière de revendications territoriales;

[. . .]

Chapitre 1-Définitions

[. . .]

«Conseil des Indiens du Yukon» S'entend en outre de tout organisme succédant au Conseil des Indiens du Yukon et, à défaut de successeur, des premières nations du Yukon.

[. . .]

«entente définitive» Entente sur les revendications territoriales d'une première nation du Yukon, laquelle, en plus d'incorporer les dispositions de l'Accord-cadre définitif, inclut des dispositions spécifiques visant cette première nation du Yukon.

«entente portant règlement» S'entend de l'entente définitive conclue par une première nation du Yukon ou d'un accord transfrontalier.

[. . .]

«loi de mise en œuvre» La loi du Parlement et la loi de l'Assemblée législative du Yukon visées à l'article 2.4.2.

[. . .]

«première nation du Yukon» Selon le cas:

la première nation de Carcross/Tagish;
 les premières nations de Champagne et de Aishihik;
 la première nation de Dawson;
 la première nation de Kluane;
 la première nation des Kwanlin Dun;
 la première nation de Liard;
 la première nation de Little Salmon/Carmacks;

First Nation of Nacho Nyak Dun;
 Ross River Dena Council;
 Selkirk First Nation;
 Ta'an Kwach'an Council;
 Teslin Tlingit Council;
 Vuntut Gwitchin First Nation; or
 White River First Nation.

“Yukon First Nations” means all of the Yukon First Nations defined as a Yukon First Nation.

...

“Yukon First Nation Final Agreement” means a land claims agreement for a Yukon First Nation that includes provisions specific to that Yukon First Nation and incorporates the provisions of the Umbrella Final Agreement.

...

Chapter 2-General Provisions

2.1.0 The Umbrella Final Agreement

2.1.1 Ratification of the Umbrella Final Agreement by the Yukon First Nations, through the Council for Yukon Indians, and by Canada and the Yukon signifies their mutual intention to negotiate Yukon First Nation Final Agreements in accordance with the Umbrella Final Agreement.

2.1.2 The Umbrella Final Agreement does not create or affect any legal rights.

2.1.3 A Yukon First Nation Final Agreement shall include the provisions of the Umbrella Final Agreement and the specific provisions applicable to that Yukon First Nation.

...

2.2.7 Except as provided in Chapter 4-Reserves and Lands Set Aside and Chapter 20-Taxation, nothing in Settlement Agreements shall affect any rights or benefits Yukon First Nations or Yukon Indian People may have or be entitled to under the *Indian Act*, R.S. 1985, c. I-5.

2.2.8 The parties to the Umbrella Final Agreement shall negotiate the processes for ratification of the Umbrella Final Agreement and the ratification of those processes shall be sought at the same time as ratification of the Umbrella Final Agreement.

2.2.9 Each Yukon First Nation and Government shall negotiate the processes for ratification of that Yukon First Nation's Final Agreement and the ratification of those processes shall be sought prior to or at the same time as ratification of the Yukon First Nation Final Agreement.

...

la première nation des Nacho Nyak Dun;
 le conseil Déna de Ross River;
 la première nation de Selkirk;
 le conseil des Ta'an Kwach'an;
 le conseil des Tlingits de Teslin;
 la première nation des Gwitchin Vuntut;
 la première nation de White River.

«premières nations du Yukon» Ensemble des premières nations du Yukon énumérées dans la définition de première nation du Yukon.

[. . .]

Chapitre 2-Dispositions générales

2.1.0 L'Accord-cadre définitif

2.1.1 La ratification de l'Accord-cadre définitif par les premières nations du Yukon-par l'entremise du Conseil des Indiens du Yukon-ainsi que par le Canada et par le Yukon témoigne de l'intention mutuelle des parties de négocier, conformément à cet Accord-cadre, des ententes définitives visant les premières nations du Yukon.

2.1.2 L'Accord-cadre définitif n'a pas pour effet de créer des droits légaux ou de porter atteinte à de tels droits.

2.1.3 Toute entente définitive conclue par une première nation du Yukon doit inclure les dispositions de l'Accord-cadre définitif ainsi que les dispositions spécifiques applicables à cette première nation du Yukon.

[. . .]

2.2.7 Exclusion faite des dispositions prévues au Chapitre 4-Réserves et terres mises de côté et au Chapitre 20-Fiscalité, les ententes portant règlement n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits ou avantages reconnus aux premières nations du Yukon ou aux Indiens du Yukon par la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5.

2.2.8 Les parties à l'Accord-cadre définitif négocient les mécanismes de ratification de l'Accord-cadre définitif et elles visent à faire ratifier ces mécanismes en même temps que l'Accord-cadre définitif lui-même.

2.2.9 Chaque première nation du Yukon et le gouvernement négocient les mécanismes de ratification de l'entente définitive conclue par cette première nation du Yukon et ils visent à faire ratifier ces mécanismes avant la ratification de cette entente définitive ou en même temps que celle-ci.

[. . .]

2.2.15 Settlement Agreements shall be the entire agreement between the parties thereto and there shall be no representation, warranty, collateral agreement or condition affecting those Agreements except as expressed in them.

...

2.4.0 Settlement Legislation

2.4.1 Upon ratification of the Umbrella Final Agreement, and upon ratification of a Yukon First Nation Final Agreement, Canada shall recommend to Parliament, and the Yukon shall recommend to the Legislative Assembly, Settlement Legislation.

2.4.2 Prior to ratification of the Umbrella Final Agreement, the parties to the Umbrella Final Agreement shall negotiate guidelines for drafting the Act that Canada will recommend to Parliament and the Act that the Yukon will recommend to the Yukon Legislative Assembly, which shall, among other things:

2.4.2.1 approve, give effect to and declare valid those Settlement Agreements which have been ratified at the same time as the Umbrella Final Agreement and enable subsequently ratified Settlement Agreements to be approved, given effect and declared valid by order-in-council;

2.4.2.2 acknowledge that a Settlement Agreement is a land claims agreement within the meaning of section 35 of the *Constitution Act, 1982*;

2.4.2.3 provide that a Settlement Agreement is binding on third parties; and

2.4.2.4 provide that where there is any doubt in the meaning of Settlement Legislation, any Settlement Agreement may be examined as an aid to interpretation.

...

2.6.0 Interpretation of Settlement Agreements and Application of Law

2.6.1 The provisions of the Umbrella Final Agreement, the specific provisions of the Yukon First Nation Final Agreement and Transboundary Agreement applicable to each Yukon First Nation shall be read together.

...

Chapter 4-Reserves and Land Set Aside

4.1.0 Reserves

4.1.1 Yukon First Nation Final Agreements shall set out whether a Reserve is to be:

4.1.1.1 retained as a Reserve to which all the provisions of the *Indian Act*, R.S. 1985, c. I-5 shall continue to

2.2.15 Chaque entente portant règlement constitue l'entente complète intervenue entre les parties à cette entente et il n'existe aucune autre assertion, garantie, convention accessoire ou condition touchant cette entente que celles qui sont exprimées dans cette dernière.

[. . .]

2.4.0 Loi de mise en œuvre

2.4.1 Après ratification de l'Accord-cadre définitif, dès que l'entente définitive conclue par une première nation du Yukon a été ratifiée, le Canada et le Yukon recommandent respectivement au Parlement et à l'Assemblée législative l'adoption d'une loi de mise en œuvre.

2.4.2 Avant la ratification de l'Accord-cadre définitif, les parties à cet accord négocient les lignes directrices en vue de la rédaction de la loi que le Canada recommandera au Parlement d'adopter et de celle que le Yukon recommandera à l'Assemblée législative du Yukon. Ces lois devront notamment comporter des dispositions ayant pour but:

2.4.2.1 d'approuver, de mettre en vigueur et de déclarer valides les ententes portant règlement qui ont été ratifiées en même temps que l'Accord-cadre définitif, et de permettre que les ententes portant règlement ratifiées par la suite soient approuvées, mises en vigueur et déclarées valides par décret;

2.4.2.2 de reconnaître que l'entente portant règlement constitue un accord sur des revendications territoriales au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*;

2.4.2.3 d'indiquer que l'entente portant règlement lie les tiers;

2.4.2.4 d'indiquer qu'en cas de doute quant au sens de la loi de mise en œuvre, toute entente portant règlement peut être utilisée à des fins d'interprétation.

[. . .]

2.6.0 Interprétation des ententes portant règlement et application des règles de droit

2.6.1 Les dispositions de l'Accord-cadre définitif, les dispositions spécifiques de l'entente définitive conclue par une première nation du Yukon ainsi que l'accord transfrontalier applicable à chaque première nation du Yukon doivent être lus en corrélation.

[. . .]

Chapitre 4-Réserves indiennes et terres mises de côté

4.1.0 Réserves indiennes

4.1.1 L'entente définitive conclue par une première nation du Yukon doit indiquer, à l'égard d'une réserve indienne, si celle-ci est:

4.1.1.1 soit conservée en tant que réserve indienne à laquelle continueront de s'appliquer l'ensemble des

apply, unless otherwise provided in the Legislation giving effect to that Yukon First Nation's self-government agreement, and except as provided in Chapter 2—General Provisions and Chapter 20-Taxation; or

4.1.1.2 selected as Settlement Land and cease to be a Reserve.

4.1.2 Settlement Legislation shall provide that the *Indian Act*, R.S. 1985, c. I-5, shall cease to apply to any Reserve identified pursuant to 4.1.1.2 as of the Effective Date of the Yukon First Nation Final Agreement of the Yukon First Nation for which the land had been set apart as a Reserve.

...

Chapter 20-Taxation

...

20.2.0 General

...

20.2.4 The *Income Tax Act* shall be amended as required to provide for the implementation and enforcement of the provisions of this chapter.

...

20.6.0 Taxation Principles

20.6.1 As of the third anniversary of the effective date of Settlement Legislation, section 87 of the *Indian Act*, R.S. 1985, c. I-5, shall not apply to:

20.6.1.1 the interest in a Reserve or surrendered land in the Yukon or any Indian, Yukon First Nation or Band;

20.6.1.2 the personal property situated on a Reserve in the Yukon of any Indian, Yukon First Nation or Band; and

...

20.6.2 For all purposes of section 87 of the *Indian Act*, R.S. 1985, c. I-5, all settlement benefits and proceeds arising from the use and disposition of settlement benefits and any income of a Yukon Indian Person or a Yukon First Nation attributable directly or indirectly thereto shall be deemed not to be situated on a Reserve.

20.6.3 Settlement Legislation shall provide that Government after Consultation with the Council for Yukon Indians, may make such amendments to statutes or regulations as are

dispositions de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5, sauf disposition contraire prévue par la mesure législative donnant effet à l'entente sur l'autonomie gouvernementale conclue par cette première nation du Yukon et sous réserve des dispositions du Chapitre 2-Dispositions générales et du Chapitre 20-Fiscalité;

4.1.1.2 soit choisie en tant que terres visées par le règlement, cessant alors d'être une réserve indienne.

4.1.2 La loi de mise en œuvre doit comporter une disposition prévoyant que la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5 cesse de s'appliquer aux réserves indiennes visées à l'article 4.1.1.2 à compter de la date d'entrée en vigueur de l'entente définitive conclue par la première nation du Yukon en faveur de laquelle ces terres avaient été mises de côté en tant que réserves indiennes.

[. .]

Chapitre 20-Fiscalité

[. .]

20.2.0 Dispositions générales

[. .]

20.2.4 Les modifications nécessaires doivent être apportées à la *Loi de l'impôt sur le revenu* en vue d'assurer la mise en œuvre et l'application des dispositions du présent chapitre.

[. .]

20.6.0 Principes d'imposition fiscale

20.6.1 À compter du troisième anniversaire de la date d'entrée en vigueur de la loi de mise en œuvre, l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5, cesse de s'appliquer:

20.6.1.1 au droit d'un Indien, d'une première nation du Yukon ou d'une bande à l'égard d'une réserve indienne ou de terres cédées situées au Yukon;

20.6.1.2 aux biens meubles d'un Indien, d'une première nation du Yukon ou d'une bande situés dans une réserve indienne au Yukon;

[. .]

20.6.2 Pour l'application de l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5, tous les avantages découlant du règlement, les revenus et produits tirés de l'utilisation et de la disposition de tels avantages ainsi que les revenus d'un Indien du Yukon ou d'une première nation du Yukon attribuables directement ou indirectement à ces avantages sont réputés, selon le cas, ne pas être situés dans une réserve indienne.

20.6.3 La loi de mise en œuvre doit comporter une disposition prévoyant que le gouvernement, après consultation avec le Conseil des Indiens du Yukon, peut apporter les modifica-

necessary for the purpose of giving effect to and enforcing provisions of 20.6.1 and 20.6.2.

20.6.4 The provisions of 20.6.0 shall not be construed to affect the authority of Parliament to amend or repeal section 87 of the *Indian Act*, R.S. 1985, c. I-5.

Clauses 20.6.5 and 20.6.6 provide for a payment to be made to each of the 14 First Nations upon the loss of the tax exemption in section 87 of the *Indian Act*. The total fund to be shared is approximately \$26.5 million, adjusted for inflation after 1989.

[5] On May 29, 1993, four of the Yukon First Nations signed "Final Agreements" with Canada and Yukon. The Final Agreements incorporated the provisions of the UFA into their text and included provisions specific to the signatory First Nations.

[6] On July 7, 1994, the Land Claims Settlement Act was assented to. It came into force on February 14, 1995. Its relevant provisions read as follows:

An Act to approve, give effect to and declare valid land claims agreements entered into between Her Majesty the Queen in right of Canada, the Government of the Yukon Territory and certain first nations in the Yukon Territory, to provide for approving, giving effect to and declaring valid other land claims agreements entered into after this Act comes into force, and to make consequential amendments to other Acts

[Assented to 7th July, 1994]

WHEREAS representatives of Her Majesty the Queen in right of Canada, the Government of the Yukon Territory and the Council for Yukon Indians signed the Umbrella Final Agreement on May 29, 1993, the provisions of which are intended to be incorporated into final agreements for the settlement of land claims of first nations in the Yukon Territory;

WHEREAS the Champagne and Aishihik First Nations, the First Nation of Nacho Nyak Dun, the Teslin Tlingit Council and the Vuntut Gwitchin First Nation have each entered into a final agreement with Her Majesty and the Government of the Yukon Territory, incorporating the provisions of the Umbrella Final Agreement and including provisions specific to each first nation;

tions législatives ou réglementaires nécessaires pour donner effet aux dispositions des articles 20.6.1 et 20.6.2 et en assurer l'exécution.

20.6.4 Les dispositions de la section 20.6.0 ne portent pas atteinte aux pouvoirs du Parlement de modifier ou d'abroger l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5.

Les clauses 20.6.5 et 20.6.6 prévoient que certaines sommes seront versées à chacune des 14 premières nations pour compenser la perte de l'exemption fiscale prévue à l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*. Le fonds prévu à cette fin est d'à peu près 26,5 millions de dollars, corrigé en fonction de l'inflation après 1989.

[5] Le 29 mai 1993, quatre des premières nations du Yukon ont signé des «ententes définitives» avec le Canada et le Yukon. Ces ententes définitives incorporaient les dispositions de l'ACD et comprenaient des dispositions particulières aux premières nations signataires.

[6] Le 7 juillet 1994, la Loi sur le règlement des revendications territoriales a reçu la sanction royale. Elle est entrée en vigueur le 14 février 1995. Les dispositions pertinentes de cette Loi sont rédigées comme suit:

Loi approuvant, mettant en vigueur et déclarant valides les accords sur les revendications territoriales conclus entre Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, le gouvernement du territoire du Yukon et certaines premières nations du Yukon, permettant d'approuver, de mettre en vigueur et de déclarer valides les accords ainsi conclus après l'entrée en vigueur de la présente loi et modifiant d'autres lois en conséquence

[Sanctionnée le 7 juillet 1994]

Attendu:

que les représentants du Conseil des Indiens du Yukon, de Sa Majesté la Reine du chef du Canada et du gouvernement du territoire du Yukon ont signé, le 29 mai 1993, l'accord-cadre dont les dispositions sont destinées à être reprises dans les accords définitifs sur les revendications des premières nations sur des terres du territoire du Yukon;

que les premières nations de Champagne et Aishihik, des Gwitchin Vuntut, des Nacho Nyak Dun et le conseil des Tlingits de Teslin ont conclu avec Sa Majesté et le gouvernement du territoire du Yukon des accords définitifs contenant, outre les dispositions de l'accord-cadre, des dispositions particulières à chacune de ces premières nations;

...

AND WHEREAS the Government of Canada has undertaken to recommend to Parliament the enactment of legislation for approving, giving effect to and declaring valid final agreements and transboundary agreements;

...

INTERPRETATION

2. In this Act,

...

“final agreement” means a land claims agreement for a first nation that includes provisions specific to the first nation and incorporates the provisions of the Umbrella Final Agreement, and includes any amendments made to it from time to time in accordance with its provisions;

...

“settlement land” means land identified in a first nation’s final agreement as settlement land of the first nation;

...

LAND CLAIMS AGREEMENTS

4. Each of the following final agreements entered into between Her Majesty the Queen in right of Canada, the Government of the Yukon Territory and the respective first nation, signed on May 29, 1993, is hereby approved, given effect and declared valid:

- (a) the Champagne and Aishihik First Nations Final Agreement;
- (b) the First Nation of Nacho Nyak Dun Final Agreement;
- (c) the Teslin Tlingit Council Final Agreement; and
- (d) the Vuntut Gwitchin First Nation Final Agreement.

5. (1) The Governor in Council may, by order, approve, give effect to and declare valid any final agreement or transboundary agreement entered into after this Act comes into force.

...

EFFECT OF AGREEMENTS

6. (1) A final agreement or transboundary agreement that is in effect is a land claims agreement within the meaning of section 35 of the *Constitution Act, 1982*.

(2) For greater certainty, such an agreement is binding on all persons and bodies that are not parties to it.

7. For greater certainty, a first nation for which a final agreement is in effect has the rights, title, obligations and

[. . .]

que le gouvernement du Canada s’est engagé à recommander au Parlement des mesures législatives permettant d’approuver, de mettre en vigueur et de déclarer valides les accords définitifs et transfrontaliers,

[. . .]

DÉFINITIONS

2. Les définitions qui suivent s’appliquent à la présente loi.

[. . .]

«accord définitif» Accord sur les revendications territoriales d’une première nation qui contient, outre les dispositions de l’accord-cadre, des dispositions particulières à celle-ci, ainsi que toutes les modifications qui peuvent lui être apportées conformément à ses dispositions.

[. . .]

«terres désignées» Terres visées par le règlement, au sens de l’accord définitif.

[. . .]

ACCORDS VISÉS PAR LA PRÉSENTE LOI

4. Les accords définitifs conclus entre Sa Majesté, le gouvernement du territoire du Yukon et les premières nations de Champagne et Aishihik, des Gwitchin Vuntut, des Nacho Nyak Dun et le conseil des Tlingits de Teslin, signés le 29 mai 1993, sont approuvés, mis en vigueur et déclarés valides.

5. (1) Le gouverneur en conseil peut, par décret, approuver, mettre en vigueur et déclarer valide tout accord définitif ou transfrontalier conclu après la date d’entrée en vigueur de la présente loi.

[. . .]

PORTÉE DES ACCORDS

6. (1) Tout accord—définitif ou transfrontalier—en vigueur constitue un accord sur des revendications territoriales au sens de l’article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

(2) Il est entendu qu’il a force obligatoire pour toute personne et tout organisme qui n’y sont pas parties.

7. Il est entendu que le titre sur les terres désignées ainsi que les droits et les obligations qui s’y rattachent sont

liabilities in respect of settlement land provided for in the final agreement.

...

APPLICATION OF LAWS AND AGREEMENTS

12. When a final agreement is given effect, the *Indian Act* ceases to apply in respect of any reserve, within the meaning of that Act, that is identified in the agreement as settlement land.

13. (1) Subject to subsections (2) and (3), federal and territorial laws, including the *Yukon First Nations Self-Government Act*, apply to a first nation for which a final agreement is in effect, to persons enrolled under such an agreement and in respect of settlement land of the first nation.

(2) In the event of a conflict or inconsistency between a final agreement or transboundary agreement that is in effect and any federal or territorial law, including this Act, the agreement prevails to the extent of the conflict or inconsistency.

...

CONSULTATION

16. Consultations referred to in clause 20.6.3 of a final agreement in connection with measures necessary for the purpose of giving effect to clause 20.6.1 or 20.6.2 of the agreement shall be carried out in the manner provided by the agreement.

[7] Like the Land Claims Settlement Act, the *Yukon First Nations Self-Government Act*, S.C. 1994, c. 35 (the Self-Government Act) was assented to on July 7, 1994 and came into force on February 14, 1995. Its relevant provisions are:

WHEREAS representatives of Her Majesty the Queen in right of Canada, the Government of the Yukon Territory and the Council for Yukon Indians signed the Umbrella Final Agreement on May 29, 1993, the provisions of which are intended to be incorporated into final agreements for the settlement of land claims of first nations in the Yukon Territory;

WHEREAS the Champagne and Aishihik First Nations, the First Nation of Nacho Nyak Dun, the Teslin Tlingit Council and the Vuntut Gwitchin First Nation have each entered into a final agreement with Her Majesty and the Government of the Yukon Territory, incorporating the provisions of the Umbrella Final Agreement and including provisions specific to each first nation;

dévolus à la première nation selon les termes de l'accord définitif en vigueur qui la concerne.

[. . .]

INTERPRÉTATION

12. Dès l'entrée en vigueur d'un accord définitif, la *Loi sur les Indiens* cesse de s'appliquer aux terres qui font partie d'une réserve, au sens de cette loi, et qui deviennent, aux termes de l'accord, des terres désignées.

13. (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), les règles de droit territoriales et fédérales, y compris la *Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon*, s'appliquent aux personnes inscrites aux termes d'un accord définitif en vigueur, à la première nation visée et à ses terres désignées.

(2) Les dispositions d'un accord—définitif ou transfrontalier—en vigueur l'emportent sur les dispositions incompatibles d'une règle de droit territoriale ou fédérale, y compris la présente loi.

[. . .]

CONSULTATION

16. Les consultations mentionnées à l'article 20.6.3 de l'accord définitif concernant les mesures visant à donner effet aux articles 20.6.1 et 20.6.2 sont menées en conformité avec la procédure prévue par l'accord.

[7] La *Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon*, L.C. 1994, ch. 35 (*Loi sur l'autonomie gouvernementale*) a reçu la sanction royale le 7 juillet 1994, comme la *Loi sur le règlement des revendications territoriales*. Elle est aussi entrée en vigueur le 14 février 1995. Les dispositions pertinentes de cette *Loi* sont les suivantes:

Attendu:

que les représentants du Conseil des Indiens du Yukon, de Sa Majesté la Reine du chef du Canada et du gouvernement du territoire du Yukon ont signé, le 29 mai 1993, l'accord-cadre dont les dispositions sont destinées à être reprises dans les accords définitifs sur les revendications des premières nations sur des terres du territoire du Yukon;

que les premières nations de Champagne et Aishihik, des Gwitchin Vuntut, des Nacho Nyak Dun et le conseil des Tlingits de Teslin ont conclu avec Sa Majesté et le gouvernement du Yukon des accords définitifs contenant, outre les dispositions de l'accord-cadre, des dispositions particulières à chacune de ces premières nations;

WHEREAS those final agreements provide that Her Majesty and the Government of the Yukon Territory are to enter into negotiations with those first nations for self-government agreements appropriate to the circumstances of each of them and in accordance with the Constitution of Canada;

WHEREAS self-government agreements have been concluded with those first nations, and have been signed on behalf of each first nation, Her Majesty and the Government of the Yukon Territory;

WHEREAS other first nations of the Yukon Territory may conclude self-government agreements;

...

INTERPRETATION

2. In this Act,

...

“final agreement” means a land claims agreement for a first nation that includes provisions specific to the first nation and incorporates the provisions of the Umbrella Final Agreement, and includes any amendments made to it from time to time in accordance with its provisions;

...

“first nation” means a first nation named in column II of Schedule I;

...

“settlement land” means land identified in a first nation’s final agreement as settlement land of the first nation;

...

PURPOSE AND EFFECT OF THIS ACT

4. The purpose of this Act and orders of the Governor in Council made pursuant to this Act is to bring into effect self-government agreements concluded with first nations.

5. (1) The self-government agreements of the Champagne and Aishihik First Nations, the First Nation of Nacho Nyak Dun, the Teslin Tlingit Council and the Vuntut Gwitchin First Nation, signed on May 29, 1993, are brought into effect on the day this Act comes into force.

(2) Where a self-government agreement is concluded with a first nation after this Act comes into force, the Governor in Council may, by order, bring the agreement into effect and add the name of the first nation to Schedule II.

...

LAWS OF GENERAL APPLICATION

17. (1) Subject to subsections (2) and (3) and section 22, the *Indian Act* does not apply to a first nation named in

que ces accords définitifs font état de l’engagement de la part de Sa Majesté, du gouvernement du Yukon et de ces premières nations à négocier des accords sur l’autonomie gouvernementale adaptés à la situation de chacune de ces premières nations et conformes à la Constitution du Canada;

que les représentants de ces premières nations ont conclu de tels accords avec Sa Majesté et le gouvernement du Yukon;

que les premières nations du Yukon peuvent aussi conclure des accords sur leur autonomie gouvernementale;

[. . .]

DÉFINITIONS

2. Les définitions qui suivent s’appliquent à la présente loi.

[. . .]

«accord définitif» Accord sur les revendications territoriales de la première nation qui contient, outre les dispositions de l’accord-cadre, des dispositions particulières à celle-ci, ainsi que toutes les modifications qui peuvent lui être apportées conformément à ses dispositions.

[. . .]

«première nation» Première nation dont le nom figure à la colonne II de l’annexe I.

[. . .]

«terres désignées» Terres visées par le règlement, au sens de l’accord définitif.

[. . .]

PORTÉE DE LA PRÉSENTE LOI

4. La présente loi et les décrets pris sous son régime visent à donner effet aux accords conclus avec les premières nations.

5. (1) Les accords visant les premières nations de Champagne et Aishihik, des Gwitchin Vuntut, des Nacho Nyak Dun et le conseil des Tlingits de Teslin signés le 29 mai 1993 prennent effet à la date d’entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, donner effet à tout accord conclu après la date d’entrée en vigueur de la présente loi et ajouter, le cas échéant, le nom de la première nation à l’annexe II.

[. . .]

LOIS D’APPLICATION GÉNÉRALE

17. (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3) et de l’article 22, la *Loi sur les Indiens* ne s’applique ni à la

Schedule II or to its citizens.

(2) The provisions of the *Indian Act* respecting the registration of persons as Indians and entitlement to registration as such apply to citizens of a first nation.

(3) Except as provided by the first nation's final agreement in relation to the application of section 87 of the *Indian Act*, the provisions of that Act, except sections 74 to 80, apply to a first nation named in Schedule II and to its citizens . . .

. . .

DISPOSITION OF RESERVE LANDS

21. (1) Notwithstanding sections 37 to 41 of the *Indian Act*, where the self-government agreement of a first nation named in Schedule II so provides, interests in lands previously held for the use and benefit of a predecessor band of the first nation shall be transferred to the first nation in accordance with the self-government agreement.

(2) Notwithstanding sections 37 to 41 of the *Indian Act*, where

(a) lands are identified, in a final agreement that is in effect, as the subject of a claim against Her Majesty by the first nation, and

(b) a subsequent agreement between Her Majesty and the first nation declares those lands to have been previously held for the use and benefit of a predecessor band of the first nation,

interests in those lands shall be transferred or recognized in accordance with the subsequent agreement.

. . .

(5) The final agreement of a first nation applies in respect of lands in which an interest is transferred or recognized under subsection (1) or (2) in the manner and to the extent provided in the self-government agreement.

22. (1) Subject to subsection (2), after a self-government agreement referred to in subsection 21(1) or a subsequent agreement referred to in subsection 21(2) is brought into effect, lands referred to in the self-government agreement that were previously held by Her Majesty for the use and benefit of a predecessor band of the first nation, or lands declared in the subsequent agreement to have been so held, are not subject to the *Indian Act*.

(2) Where a first nation's self-government agreement provides that the *Indian Act* will continue to apply in respect of lands referred to in subsection (1), that Act continues to apply in respect of those lands as if the first nation were a band and as if citizens of the first nation registered or entitled to be registered as Indians were members of that band, within the meaning of that Act.

première nation dont le nom figure à l'annexe II ni à ses citoyens.

(2) Ses dispositions portant sur le droit à l'inscription des Indiens et la procédure afférente s'appliquent toutefois aux citoyens de la première nation.

(3) Elle s'applique également, sauf pour ses articles 74 à 80, et sous réserve des dispositions de l'accord définitif concernant l'application de son article 87 [. . .] La première nation est, le cas échéant, réputée une «bande» et ses citoyens inscrits ou qui ont droit à l'inscription sont réputés des «membres de la bande» au sens de la même loi.

[. . .]

RÉSERVES

21. (1) Malgré les articles 37 à 41 de la *Loi sur les Indiens*, le droit de propriété sur les terres détenues à l'usage et au profit de la bande antérieure est transféré, s'il y a lieu, à la première nation dont le nom figure à l'annexe II conformément à l'accord qui la concerne.

(2) Malgré les articles 37 à 41 de la *Loi sur les Indiens*, les droits sur les terres revendiquées auprès de Sa Majesté, délimitées dans un accord définitif en vigueur et pour lesquelles il est convenu ultérieurement que Sa Majesté les détenait à l'usage et au profit de la bande antérieure sont transférés à la première nation ou reconnus siens en conformité avec cette convention.

[. . .]

(5) L'accord définitif s'applique aux terres visées aux paragraphes (1) et (2) en conformité avec l'accord qui concerne cette première nation.

22. (1) Sous réserve du paragraphe (2), dès que prend effet l'accord visé au paragraphe 21(1) ou la convention visée au paragraphe 21(2), les terres visées par cet accord qui étaient détenues par Sa Majesté à l'usage et au profit de la bande antérieure ainsi que celles visées par cette convention qui sont réputées avoir été détenues de la sorte cessent d'être assujetties à la *Loi sur les Indiens*.

(2) Malgré le paragraphe (1), la *Loi sur les Indiens* s'applique aux terres visées à ce paragraphe dans les cas prévus par l'accord. La première nation est réputée une «bande» et ses citoyens inscrits ou qui ont droit à l'inscription sont réputés des «membres de la bande» au sens de cette loi.

(3) Notwithstanding subsection (1), section 87 of the *Indian Act* applies for a period ending three years after the commencement of this Act, in respect of

(a) any interest of an Indian, a first nation or a band, as defined in that Act, in lands to which section 21 applies, or

(b) any personal property of an Indian, a first nation or a band, as defined in that Act, situated on such lands,

as if those lands were reserves of a band within the meaning of that Act and as if the first nation were such a band.

...

SCHEDULE II

(Sections 5, 7 to 11, 14 to 21, 24,
27, 28 and 30)

FIRST NATIONS HAVING SELF- GOVERNMENT AGREEMENTS IN EFFECT

Champagne and Aishihik First Nations

First Nation of Nacho Nyak Dun

Teslin Tlingit Council

Vuntut Gwitchin First Nation

[8] In the meantime, on March 17, 1993, *An Act approving Yukon Land Claims Final Agreements*, S.Y. 1993, c. 19, had been adopted by the Yukon Legislative Assembly (Yukon Land Claims Final Agreements Act). That Act came into force on February 14, 1995, at the same time as the Land Claims Settlement Act. Of relevance are the following provisions:

Definitions

1. In this Act,

“Agreement” means the Yukon Land Claim Final Agreement between the Government of Canada, the Government of the Yukon and the Champagne and Aishihik First Nations ratified by these First Nations on September 15, 1992 and tabled in the Legislative Assembly on December 14, 1992, and includes any amendments to the Agreement;

...

“Subsequent Agreement” means a Yukon Land Claim Final Agreement entered into between the Government of Canada, the Government of the Yukon, and a Yukon First Nation

[. . .]

ANNEXE II

(articles 5, 7 à 11, 14 à 21, 24,
27, 28 et 30)

PREMIÈRES NATIONS VISÉES PAR UN ACCORD EN VIGUEUR

Les premières nations de Champagne et Aishihik

La première nation des Gwitchin Vuntut

La première nation des Nacho Nyak Dun

Le conseil des Tlingits de Teslin

[8] Entre temps, soit le 17 mars 1993, l'Assemblée législative du Yukon a adopté la *Loi approuvant les ententes finales avec les premières nations du Yukon*, L.Y. 1993, ch. 19 (Loi du Yukon sur les ententes finales). Cette Loi est entrée en vigueur le 14 février 1995, au même moment que la Loi sur le règlement des revendications territoriales. Voici les dispositions pertinentes:

Définitions

1. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

«Entente» Entente finale, dans son état éventuellement modifié, intervenue entre le gouvernement du Canada, le gouvernement du Yukon et les Premières nations Champagne et Aishihik, ratifiée par ces Premières nations le 15 septembre 1992 et déposée devant l'Assemblée législative le 14 décembre 1992.

«Entente subséquente» Entente finale, dans son état éventuellement modifié, intervenue entre le gouvernement du Canada, le gouvernement du Yukon et une Première nation

and ratified by the Yukon First Nation subsequent to September 15, 1992 and includes any amendment to the Subsequent Agreement;

...

Agreement Approved

2. The agreement is hereby approved as a land claims agreement referred to in section 35 of the *Constitution Act, 1982* and has the force of law.

Subsequent Agreements

3. (1) The Commissioner in Executive Council may by order approve a Subsequent Agreement as a land claims agreement referred to in section 35 of the *Constitution Act, 1982* and the Subsequent Agreement has the force of law.

(2) An order under subsection (1), together with the Subsequent Agreement to which the order relates, shall be tabled and recorded before the Legislative Assembly not later than 15 days after its issue, or if the Legislative Assembly is not then sitting, within the first 15 days next thereafter that the Legislative Assembly is sitting.

[9] As appears from the above recital, by February 14, 1995 four First Nations had negotiated and signed a final agreement with Canada and Yukon. The Court was informed at the hearing that three other First Nations have since signed a final agreement. One of the original four final agreements, namely the final agreement between Canada, Yukon and the Champagne and Aishihik First Nations (the Champagne Agreement), has been filed in the record to illustrate a typical final agreement (Appeal Book, Vol. 2, page 506). That Agreement was signed on May 29, 1993. While the “whereas” provisions introducing the UFA referred to the Yukon First Nations and the Yukon Indian People, the corresponding provisions in the Champagne Agreement refer exclusively to the Champagne and Aishihik First Nations, to their people, their lands and their history.

[10] The Champagne Agreement faithfully reproduces the terms of the UFA, interrupting their flow occasionally with an insert described as a “specific provision” applicable to the Champagne and Aishihik First Nations. No specific provisions are found in Chapter 20 (Taxation).

[11] Canada is of the view that clause 20.6.1 of the UFA confirms an agreement that the tax exemption in

du Yukon et ratifiée par la Première nation après le 15 septembre 1992.

[. . .]

Entente approuvée

2. L'Entente est par les présentes approuvée à titre d'accord sur des revendications territoriales dont il est fait état à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et a force de loi.

Ententes subséquentes

3. (1) Le Commissaire en conseil exécutif peut, par décret, approuver une Entente subséquente à titre d'accord sur des revendications territoriales dont il est fait état à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Cette entente a force de loi.

(2) Le décret pris en vertu du paragraphe (1), accompagné de l'Entente subséquente visée par le décret, est déposé devant l'Assemblée législative et enregistré dans les quinze jours de son établissement ou, si l'Assemblée ne siège pas, dans les quinze premiers jours de la séance suivante.

[9] Comme il ressort de cette narration, quatre premières nations avaient négocié et signé une entente définitive avec le Canada et le Yukon au 14 février 1995. La Cour a été informée à l'audience que trois autres premières nations ont signé une entente définitive depuis lors. Afin d'illustrer une entente définitive typique, une des quatre ententes définitives originales, savoir l'entente définitive entre le Canada, le Yukon et les premières nations de Champagne et d'Aishihik (l'Entente Champagne) a été déposée au dossier (dossier d'appel, vol. 2, page 506). Cette Entente a été signée le 29 mai 1993. Alors que les «attendus» de l'ACD parlent des premières nations du Yukon et des Indiens du Yukon, les dispositions correspondantes de l'Entente Champagne ne se réfèrent qu'aux premières nations de Champagne et d'Aishihik, à leurs peuples, leurs terres et leur histoire.

[10] L'Entente Champagne reproduit intégralement les dispositions de l'ACD, mais elle comprend à l'occasion par une «disposition particulière» ne s'appliquant qu'aux premières nations de Champagne et d'Aishihik. Il n'existe aucune disposition particulière au chapitre 20 (Fiscalité).

[11] Le Canada est d'avis que la clause 20.6.1 de l'ACD vient confirmer l'entente qui porte que

section 87 of the *Indian Act* would end with respect to all 14 First Nations as of the third anniversary of the effective date of the Land Claims Settlement Act, i.e., as of February 14, 1998, if at that time one First Nation had signed a final agreement. The effective date of the end of the tax exemption was extended to December 31, 1998 by a remission order made pursuant to the *Financial Administration Act*, R.S.C., 1985, c. F-11 (Appeal Book, Vol. 3, page 1069). Strangely enough, as noted by counsel for the appellant, the remission order refers not to the Land Claims Settlement Act but to the Self-Government Act.

[12] In February and March of 1998, Canada made arrangements to pay each First Nation, including the appellant, the amounts stipulated in clauses 20.6.5 and 20.6.6. However, the appellant refused to accept its share of the payments.

[13] On May 21, 1999, the appellant brought a motion for a declaration that section 87 of the *Indian Act* continued to apply to it as it had not yet ratified a final agreement.

[14] The Trial Judge dismissed the motion. He did so, essentially, on the basis that the Land Claims Settlement Act was “intended to give statutory force to the terms of the named Final Agreement, thereby directly applying to those bound by those agreements, but also directly applying to all Aboriginal People who agreed to the UFA” (reasons, at paragraph 28). In my respectful view, the Trial Judge erred in interpreting the Land Claims Settlement Act as implicitly amending the scope of section 87 of the *Indian Act* so as to affect First Nations who had not entered into a final agreement.

Interpretation of the Land Claims Settlement Act

[15] There are two flaws in the approach taken by the Trial Judge that led him to give to the Land

l'exemption prévue à l'article 87 de la *Loi sur les Indiens* deviendrait caduque pour les 14 premières nations à compter du troisième anniversaire de la date d'entrée en vigueur de la Loi sur le règlement des revendications territoriales, soit au 14 février 1998, à condition qu'à ce moment-là une des premières nations ait signé une entente définitive. Ce délai a par la suite été prorogé au 31 décembre 1998, par une ordonnance de remise délivrée en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. (1985) ch. F-11 (Dossier d'appel, vol. 3, page 1069). L'avocat de l'appelante fait remarquer qu'il est étrange que l'ordonnance de remise ne renvoie pas à la Loi sur le règlement des revendications territoriales, mais bien à la Loi sur l'autonomie gouvernementale.

[12] En février et mars 1998, le Canada a pris des arrangements pour que chaque première nation, y compris l'appelante, reçoive les sommes prévues aux clauses 20.6.5 et 20.6.6. L'appelante a toutefois refusé d'accepter sa part de ces sommes.

[13] Le 21 mai 1999, l'appelante a présenté une requête pour obtenir un jugement déclaratoire portant que l'article 87 de la *Loi sur les Indiens* continuait à s'appliquer car elle n'avait pas encore ratifié une entente définitive.

[14] Le juge de première instance a rejeté la requête. Pour l'essentiel, il s'est fondé sur sa propre conclusion que la Loi sur le règlement des revendications territoriales «visait à donner force de loi aux modalités des ententes définitives en question, ces modalités s'appliquant directement par le fait même aux personnes qui sont parties à ces ententes, mais également aux peuples autochtones qui ont ratifié l'ACD» (motifs, au paragraphe 28). En toute déférence, le juge de première instance a commis une erreur en interprétant la Loi sur le règlement des revendications territoriales comme si elle venait implicitement modifier la portée de l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*, affectant ainsi les premières nations qui n'avaient pas signé d'entente définitive.

Interprétation de la Loi sur le règlement des revendications territoriales

[15] L'approche du juge de première instance est viciée de deux façons, ce qui l'a mené à donner à la

Claims Settlement Act a meaning and effect it could not bear.

[16] The first flaw is that he failed to appreciate the weight of the burden resting upon the Crown to demonstrate that the section 87 tax exemption had been taken away from the appellant First Nation and its members.

[17] The second flaw is that he interpreted the Land Claims Settlement Act without first ascertaining the true purpose and effect of the Umbrella Final Agreement to which that Act was alleged to give the force of law.

(a) Amendment of legislation

[18] What is at issue is the tax exemption set out in section 87 of the *Indian Act* (the section 87 tax exemption). That tax exemption was found by the Supreme Court of Canada to be “part of a legislative ‘package’ which bears the impress of an obligation to native peoples which the Crown has recognized at least since the signing of the Royal Proclamation of 1763” (*Mitchell v. Peguis Indian Band*, [1990] 2 S.C.R. 85, La Forest J., at page 131). It is always open to Parliament to amend section 87, or repeal it, but the courts should be reluctant to find that such an important legal right has been removed merely by implication.

[19] As noted by Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed., Carswell, 2000, at page 505:

All things being equal, when doubt subsists as to the interpretation of an enactment, the judge is justified in choosing the construction which encourages continuity with existing law over one that departs from it. As Cory J. explained for the majority of the Court in the *Rawluk* [*Rawluk v. Rawluk*, [1990] 1 S.C.R. 70, at 90] case:

It is trite but true to state that as a general rule a legislature is presumed not to depart from prevailing law “without expressing its intentions to do so with irresistible clearness” (*Goodyear Tire & Rubber Co. of Canada v. T. Eaton Co.*, [1956] S.C.R. 610, at p. 614).

The greater the change, the stronger the presumption . . .

Loi sur le règlement des revendications territoriales un sens et une application qui ne se justifient pas.

[16] Le premier vice tient au fait qu’il n’a pas bien évalué le fardeau incombant à la Couronne de démontrer que la première nation appelante et ses membres avaient perdu le bénéfice de l’exemption prévue à l’article 87.

[17] Le second vice tient au fait qu’il a interprété la Loi sur le règlement des revendications territoriales sans établir d’abord le sens réel de l’Accord-cadre définitif, auquel cette Loi était censée donner force de loi.

a) Modification législative

[18] La question en litige porte sur l’exemption fiscale prévue à l’article 87 de la *Loi sur les Indiens* (l’exemption fiscale fondée sur l’article 87). La Cour suprême du Canada a conclu que cette exemption fiscale fait «partie d’un ensemble législatif qui fait état d’une obligation envers les peuples autochtones, dont la Couronne a reconnu l’existence tout au moins depuis la signature de la Proclamation royale de 1763» (*Mitchell c. Bande indienne Peguis*, [1990] 2 R.C.S. 85, le juge La Forest, à la page 131). Le législateur peut toujours modifier l’article 87, ou même l’abroger, mais les tribunaux doivent être réticents à conclure qu’un droit légal d’une telle importance a été supprimé de façon implicite.

[19] Comme le fait remarquer Côté, dans *L’interprétation des lois*, 3^e éd., Thémis, 1999, aux pages 636 et 637:

S’il se présente un doute dans l’interprétation d’une loi, un juge peut être justifié, toutes choses étant égales par ailleurs, de préférer le sens qui assure la continuité avec le droit existant à celui qui suppose une rupture avec celui-ci. Le juge Cory, s’exprimant au nom de la majorité dans *Rawluk c. Rawluk* [[1990] 1 R.C.S. 70, à la page 90], a écrit:

Il est banal mais juste d’affirmer qu’en règle générale le législateur est présumé ne pas s’écarter du droit existant [TRADUCTION] «sans exprimer de façon incontestablement claire son intention de le faire» (*Goodyear Tire & Rubber Co. of Canada v. T. Eaton Co.*, [1956] R.C.S. 610, à la p. 614).

Cette présomption est d’autant plus forte que le changement paraît important.

[20] The setting aside of the section 87 tax exemption is said by the Crown to result not from direct legislation, but from the incorporation of an agreement (the UFA) in a federal statute (the Land Claims Settlement Act). As appears from the reasons of Iacobucci J., speaking for a majority of eight justices in *British Columbia (Attorney General) v. Canada (Attorney General); An Act respecting the Vancouver Island Railway (Re)*, [1994] 2 S.C.R. 41, at page 108 ff. it must be shown, to paraphrase his words at page 111, that there is something about the statute at issue “which compels the conclusion” that statutory force was actually conferred upon the agreement at issue.

[21] The UFA was not, properly speaking, incorporated in the Land Claims Settlement Act. Rather, the UFA was incorporated in a final agreement which, allegedly, was incorporated in the Land Claims Settlement Act. This is a case, therefore, of what I shall describe as “double incorporation”. The Crown is in reality seeking to enforce against the appellant a final agreement to which the appellant is not a party, on the basis of an earlier Umbrella final agreement to which the appellant had subscribed through the Council that represented all Yukon First Nations.

[22] I venture to state at this stage that very persuasive wording in the Land Claims Settlement Act will be required to demonstrate that a First Nation has been deprived of a cherished tax exemption by a clause found in an umbrella agreement (which, as we shall see, was meant to have no legal effects) making its way first into a final agreement to which that First Nation is not a party and then into legislation said to give the Umbrella Final Agreement the force of law as against Yukon First Nations who have not signed a final agreement.

(b) The true purpose and effect of the UFA

[23] In *Cree Regional Authority v. Canada (Federal Administrator)*, [1991] 3 F.C. 533 (C.A.), where this Court was asked to determine whether the James Bay and Northern Quebec Agreement had been incorpo-

[20] Selon la Couronne, l'exemption fiscale prévue à l'article 87 n'a pas été supprimée directement par voie législative, mais suite à l'incorporation d'un accord (l'ACD) dans une loi fédérale (la Loi sur le règlement des revendications territoriales). Il ressort des motifs du juge Iacobucci, parlant au nom de la majorité des huit juges dans l'arrêt *Colombie-Britannique (Procureur général) c. Canada (Procureur général); Acte concernant le chemin de fer de l'Île de Vancouver (Re)*, [1994] 2 R.C.S. 41, aux p. 108 et suivantes, qu'il faut démontrer que le contenu de la loi en cause, pour paraphraser ses mots à la page 111, «oblige à conclure» que l'entente en question s'est vu conférer force de loi.

[21] Au sens strict, l'ACD n'a pas été incorporé à la Loi sur le règlement des revendications territoriales. En fait, l'ACD a été incorporé aux ententes définitives qui auraient été incorporées à la Loi sur le règlement des revendications territoriales. Je dirais donc qu'il s'agit ici d'une «incorporation à deux niveaux». En fait, la Couronne cherche à appliquer à l'appelante les dispositions d'une entente définitive à laquelle elle n'est pas partie, en se fondant sur un Accord-cadre définitif antérieur auquel l'appelante a souscrit par l'entremise du Conseil qui représentait toutes les premières nations du Yukon.

[22] À cette étape, je peux affirmer qu'il faudrait une formulation très convaincante de la Loi sur le règlement des revendications territoriales pour établir le fait qu'on puisse priver une première nation d'une exemption fiscale fort appréciée par le biais d'une clause d'un accord-cadre (qui, comme nous allons le voir, ne devait avoir aucun effet juridique) qui se trouve insérée dans une entente définitive à laquelle cette première nation n'est pas partie et ensuite dans une loi prévue pour donner force de loi à l'Accord-cadre définitif en ce qui concerne les premières nations du Yukon n'ayant pas encore signé d'entente définitive.

b) L'objectif et l'effet réels de l'ACD

[23] Dans l'arrêt *Administration régionale crie c. Canada (Administrateur fédéral)*, [1991] 3 C.F. 533 (C.A.), où la Cour devait déterminer si la Convention de la Baie James et du Nord québécois avait été

rated into federal legislation, MacGuigan J.A. looked “initially to the Agreement rather than to the federal Act as a background to the intention of Parliament in the federal Act itself” (at page 549). In failing to pursue this approach, the Trial Judge interpreted the Land Claims Settlement Act without regard to what in fact was allegedly incorporated into it.

[24] I shall turn first to the Umbrella Final Agreement, then to the other two statutes that form the Settlement Legislation, i.e. the federal Land Claims Settlement Act and the Yukon Land Claims Final Agreements Act, and, lastly, to the federal Self-Government Act.

(i) The UFA

[25] It is apparent from the very terms of the Umbrella Final Agreement, particularly in the preamble and in Chapter 2 (General Provisions), that it is an agreement by which the Yukon First Nations, represented for the purpose of negotiating that agreement by the Council, agree to negotiate claims agreements pertaining to each First Nation.

[26] Clauses 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.2.9 and 2.4.2 confirm in unequivocal terms (a) that the UFA is essentially a collective agreement of a preliminary nature signifying the intention of each First Nation to negotiate a final agreement on an individual basis, (b) that, being essentially an agreement to negotiate an agreement, the UFA “does not create or affect any legal rights” and (c) that a final agreement relates to one First Nation only, is negotiated by that First Nation alone and is comprised of both the provisions of the UFA and the specific provisions that are applicable to that First Nation alone.

[27] There is no suggestion anywhere in the UFA that it might have a life of its own. It begins its life as a non-legally binding step in a collective negotiating process and ends it as an integral, necessary part of an individual final agreement. Unless and until it is incorporated in a final agreement, it has no legal significance except as an agreement to negotiate. If

incorporée dans la Loi fédérale, le juge MacGuigan, J.C.A., a examiné «tout d’abord la Convention plutôt que la Loi fédérale pour découvrir l’intention du législateur dans la Loi fédérale elle-même» (à la page 549). En n’utilisant pas cette approche, le juge de première instance a interprété la Loi sur le règlement des revendications territoriales sans tenir compte de ce qu’on avait prétendument incorporé dans ce texte.

[24] Je vais d’abord examiner l’Accord-cadre définitif, pour ensuite traiter des deux autres lois qui constituent la législation de mise en œuvre, savoir la Loi fédérale sur le règlement des revendications territoriales et la Loi du Yukon sur les ententes finales, pour finalement examiner la Loi fédérale sur l’autonomie gouvernementale.

i) L’ACD

[25] Il ressort des termes mêmes de l’Accord-cadre définitif, notamment dans le préambule et au chapitre 2 (Dispositions générales), qu’il s’agit d’un accord par lequel les premières nations du Yukon, représentées par le Conseil aux fins des négociations, convenaient de négocier des ententes de règlement pour chacune d’entre elles.

[26] Les clauses 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.2.9 et 2.4.2 portent de façon non équivoque a) que l’ACD est essentiellement une entente collective de nature préliminaire qui exprime l’intention de chacune des premières nations de négocier une entente définitive pour son compte, b) que comme l’ACD est une entente pour négocier des ententes, il «n’a pas pour effet de créer des droits légaux ou de porter atteinte à de tels droits», et c) qu’une entente définitive ne porte que sur une première nation, qu’elle est négociée par cette seule première nation et qu’elle inclut les dispositions de l’ACD ainsi que les dispositions particulières applicables à cette seule première nation.

[27] Rien dans l’ACD n’indique qu’il ait été conçu comme un document autonome. Il a vu le jour comme une étape sans force obligatoire dans le cadre d’une négociation collective et il doit devenir caduc après avoir été incorporé dans les ententes définitives particulières. L’ACD n’a donc aucune force juridique, sauf celle d’un accord pour négocier, et ce jusqu’à ce

and when incorporated in a final agreement, it is to be read together with the provisions of that final agreement (clause 2.6.1) and the final agreement becomes “the entire agreement between the parties thereto” (clause 2.2.15).

[28] Clauses 4.1.1 and 4.1.2 clearly set out that the legal status of any existing Reserve will be determined with respect to each First Nation by the final agreement negotiated by that First Nation. It is up to each First Nation to “identify” what land it selects as settlement land, which land in turn ceases to be governed by the *Indian Act*.

[29] The intention of the parties, as expressed in clause 20.6.1 of the UFA, was that section 87 of the *Indian Act* would cease to apply on the third anniversary of the coming into force of the “Settlement Legislation”, which was defined in the UFA to mean the Land Claims Settlement Act and the corresponding Yukon legislation. But the parties were clearly aware that clause 20.6.1 could not, in and by itself, trigger the “disapplication” of section 87. Legislation would be required to accomplish that, and the parties agreed that the required legislation would be included in the Land Claims Settlement Act. The parties did not expressly agree, however, on whether the Land Claims Settlement Act would result in the disapplication of section 87 to all First Nations in the Yukon, or only those First Nations that signed a final agreement. That is the question raised in this appeal. The answer depends upon the correct interpretation of the Land Claims Settlement Act.

(ii) The Yukon First Nations Land Claims Settlement Act (Canada)

[30] The Land Claims Settlement Act’s very title sets out the purpose of the Act as being three-fold: to approve, give effect to and declare valid certain final agreements; to provide for approving, giving effect to and declaring valid forthcoming final agreements; and to make consequential amendments to other federal statutes.

qu’il soit incorporé dans une entente définitive. Lorsqu’il est incorporé dans une entente définitive, il doit être interprété en corrélation avec les dispositions de celle-ci (clause 2.6.1) et l’entente définitive constitue «l’entente complète intervenue entre les parties» (clause 2.2.15).

[28] Les clauses 4.1.1 et 4.1.2 énoncent clairement que le statut juridique de toute réserve existante sera déterminé pour chaque première nation par l’entente définitive qu’elle négocie. Chaque première nation doit déterminer quelles terres sont visées par le règlement, celles-ci cessant d’être régies par la *Loi sur les Indiens*.

[29] L’intention des parties, exprimée dans la clause 20.6.1 de l’ACD, était que l’article 87 de la *Loi sur les Indiens* cesse de s’appliquer à compter du troisième anniversaire de la date d’entrée en vigueur de la législation de mise en œuvre (définie dans l’ACD comme étant la Loi sur le règlement des revendications territoriales et la Loi du Yukon correspondante). Toutefois, les parties savaient pertinemment que la clause 20.6.1 ne pouvait en elle-même amener la «non-application» de l’article 87. Pour arriver à cette fin, il fallait une disposition législative et les parties ont convenu que celle-ci serait insérée dans la Loi sur le règlement des revendications territoriales. Les parties ne se sont pas mises d’accord, cependant, sur la question de savoir si la Loi sur le règlement des revendications territoriales entraînerait la non-application de l’article 87 à toutes les premières nations du Yukon ou seulement aux premières nations ayant signé une entente définitive. C’est la question soulevée dans le présent appel. La réponse dépend de l’interprétation correcte donnée à la Loi sur le règlement des revendications territoriales.

ii) La Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon (Canada)

[30] Le titre même de la Loi sur le règlement des revendications territoriales nous indique que l’objectif de la Loi est triple: approuver, mettre en vigueur et déclarer valides certains accords définitifs; permettre d’approuver, de mettre en vigueur et de déclarer valides les accords définitifs à conclure plus tard; et modifier d’autres lois fédérales en conséquence.

[31] There is no suggestion in the terms of the Act that it gives any effect to the UFA otherwise than by giving effect to a final agreement which, by its very definition, incorporates the provisions of the UFA. There is no suggestion, either, that the Act applies to any land in the Yukon other than a “settlement land”, i.e. by definition “a land identified in a first nation’s final agreement as settlement land of the first nation”. There is no suggestion, finally, that the Act applies to any First Nation other than the four that are listed in section 4 and that have signed a final agreement. Contrary to the view advanced by the Trial Judge, subsection 6(2), which provides that a final agreement “is binding on all persons and bodies that are not parties to it”, merely confirms that whenever and wherever it applies, a final agreement binds everyone who happens to come within its purview. Section 7 makes it abundantly clear that the rights, title, obligations and liabilities provided for in a final agreement are those of the very First Nation that signed the agreement and are in respect of the settlement land of that First Nation.

[32] Section 12 of the Act, which, presumably, is the method chosen by Parliament to set aside the section 87 tax exemption, only applies by its very terms to settlement land identified in a specific final agreement.

[33] Section 16 is also relevant. It states that the consultation process leading to amendments to section 87 of the *Indian Act* is the one referred to in clause 20.6.3 of a final agreement. It can be inferred from the words used by Parliament that what is incorporated is not clause 20.6.3 of the UFA, but clause 20.6.3 of a final agreement and that the “measures necessary for the purpose of giving effect to” the “disapplication” of section 87 are to be carried out in the manner provided by that final agreement.

(iii) *An Act approving Yukon Land Claims Final Agreements (Yukon)*

[34] The Yukon legislation ignores for all practical purposes the Umbrella Final Agreement, thereby implicitly confirming that settlement legislation is only aimed at specific final agreements.

[31] Rien dans la Loi n’indique qu’elle viendrait mettre en vigueur l’ACD, autrement qu’en mettant en vigueur un accord définitif qui, par définition, incorpore les dispositions de l’ACD. Il n’est pas non plus suggéré que la Loi s’applique aux terres du Yukon autres que les «terres désignées», à savoir les «terres visées par le règlement, au sens de l’accord définitif». Finalement, rien n’indique que la Loi s’appliquerait à une première nation autre que les quatre mentionnées à l’article 4 qui ont signé un accord définitif. Contrairement au point de vue exprimé par le juge de première instance, le paragraphe 6(2), qui prévoit qu’un accord définitif «a force obligatoire pour toute personne et tout organisme qui n’y sont pas parties», ne vient que confirmer que lorsqu’un accord définitif s’applique, il a force de loi pour tous ceux qui sont concernés. L’article 7 fait clairement ressortir que les droits et les obligations qui se rattachent à un accord définitif sont dévolus à la première nation qui a signé l’accord et portent sur les terres désignées de cette première nation.

[32] L’article 12 de la Loi, qui semble être la disposition que le législateur a prévue pour écarter l’exemption fiscale de l’article 87, ne s’applique qu’aux terres désignées dans un accord définitif donné.

[33] L’article 16 est aussi pertinent. Il porte que les consultations menant aux modifications à l’article 87 de la *Loi sur les Indiens* sont celles qui sont mentionnées à la clause 20.6.3 d’un accord définitif. On peut déduire des termes utilisés par le législateur que ce qui est incorporé n’est pas la clause 20.6.3 de l’ACD, mais bien la clause 20.6.3 d’un accord définitif et que «les mesures visant à donner effet» à la non-application de l’article 87 doivent être menées dans le cadre de la procédure prévue par l’accord définitif en cause.

iii) *La Loi approuvant les ententes finales avec les premières nations du Yukon (Yukon)*

[34] À toutes fins utiles, la Loi du Yukon ne fait pas mention de l’Accord-cadre définitif, venant ainsi confirmer implicitement que la législation de mise en œuvre ne vise que les ententes finales spécifiques.

[35] I note in passing that the Yukon Act expressly states, in section 2, that a final agreement “has the force of law” in addition to being a land claims agreement referred to in section 35 of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]]. These words do not appear in the parallel federal statute.

(iv) The Yukon First Nations Self-Government Act (Canada)

[36] While this Act is not part of the “Settlement Legislation” referred to in clause 2.4.2 of the UFA, it is part of the larger legislative context.

[37] The Act, it seems to me, is even more specific than the Land Claims Settlement Act is with respect to the section 87 tax exemption. By the use of the words “except as provided by the first nation’s final agreement in relation to the application of section 87 of the *Indian Act*”, subsection 17(3) establishes a direct linkage between the “disapplication” of the section 87 tax exemption and a final agreement. Further, subsection 22(3) provides that the section 87 tax exemption will cease to apply on February 14, 1998 in respect of any interest of a First Nation “in lands to which section 21 applies”, i.e. to lands identified in a final agreement.

Conclusion

[38] In the end, it seems to me that the terms of the Umbrella Final Agreement, of the Settlement Legislation (the *Yukon First Nations Land Claims Settlement (Canada)* and *An Act approving Yukon Land Claims Final Agreements (Yukon)*) and of the *Yukon First Nations Self-Government Act (Canada)* all point in the same direction: it might have been the intention of Canada, Yukon and the Council to have the “disapplication” of section 87 in force on February 14, 1998 with respect to each First Nation, but that intention was not carried out in the legislation.

[39] Whether or not the *Yukon First Nations Land Claims Settlement Act* gives force of law through

[35] Je ferai remarquer en passant que la Loi du Yukon déclare expressément, en son article 2, qu’une entente finale «a force de loi», en plus d’être un accord sur des revendications territoriales dont il est fait état à l’article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada, 1982*, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]]. Ces mentions n’apparaissent pas dans la Loi fédérale équivalente.

iv) La Loi sur l’autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon (Canada)

[36] Bien que cette loi ne fasse pas partie de la «loi de mise en œuvre» mentionnée à la clause 2.4.2 de l’ACD, elle fait partie du contexte législatif pertinent.

[37] Selon moi, cette Loi est encore plus spécifique que la Loi sur le règlement des revendications territoriales lorsqu’il s’agit de l’exemption fiscale prévue à l’article 87. En utilisant les termes «sous réserve des dispositions de l’accord définitif concernant l’application de son article 87 [*Loi sur les Indiens*]», le paragraphe 17(3) institue un lien direct entre la non-application de l’exemption fiscale prévue à l’article 87 et l’entente définitive. De plus, le paragraphe 22(3) porte que l’exemption fiscale prévue à l’article 87 cessera de s’appliquer le 14 février 1998 sur toutes les «terres visées à l’article 21», c’est-à-dire les terres précisées dans l’entente définitive.

Conclusion

[38] En définitive, je suis d’avis que les termes de l’Accord-cadre définitif et de la législation de mise en œuvre (la *Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon (Canada)* et la *Loi approuvant les ententes finales avec les premières nations du Yukon (Yukon)*) ainsi que la *Loi sur l’autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon (Canada)* indiquent tous la même chose, savoir que l’intention du Canada, du Yukon et du Conseil était peut-être que l’article 87 cesse de s’appliquer le 14 février 1998 pour chacune des premières nations, mais que cette intention n’a pas été précisée dans la législation.

[39] La question de savoir si la *Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations*

incorporation to the Umbrella Final Agreement becomes irrelevant, because even if it did, it would do so only with respect to those First Nations who have signed a final agreement. I need not therefore go further: the Crown has failed to demonstrate that the “disapplication” of section 87 of the *Indian Act* ever came into effect with respect to the appellant and its members.

[40] The appeal should be allowed, the decision of the Trial Division should be set aside and the application by the Carcross/Tagish First Nation granted. A declaration should issue that section 87 of the *Indian Act* applies, after 1998, to the Carcross/Tagish First Nation and its members until such time as it ratifies a final agreement as contemplated by the comprehensive land claims Umbrella Final Agreement signed on May 29, 1993 by the Government of Canada, the Government of Yukon and the Council for Yukon Indians.

[41] The appellant should have its costs in both divisions of this Court.

EVANS J.A.: I agree.

SHARLOW J.A.: I agree.

du Yukon incorpore l'Accord-cadre définitif et lui donne force de loi n'est pas pertinente, parce que même si c'était le cas, les seules parties touchées seraient les premières nations qui ont signé une entente définitive. Je n'ai donc pas besoin d'aller plus loin, la Couronne n'ayant pas démontré que l'appelante et ses membres étaient visés par la «non-application» de l'article 87 de la *Loi sur les Indiens*.

[40] L'appel est accueilli et la décision de la Section de première instance annulée, et la demande de la première nation Carcross/Tagish est accueillie. Un jugement déclaratoire devrait être délivré portant que l'article 87 de la *Loi sur les Indiens* continue de s'appliquer à la première nation Carcross/Tagish et à ses membres après 1998, et jusqu'à ce qu'elle ratifie une entente définitive comme il est prévu dans l'Accord-cadre définitif signé le 29 mai 1993 par le gouvernement du Canada, le gouvernement du Yukon et le Conseil des Indiens du Yukon.

[41] Les dépens devraient être adjugés à l'appelante devant les deux sections de notre Cour.

LE JUGE EVANS, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

LE JUGE SHARLOW, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.