



James Hopkins

**COMBLER LE FOSSÉ ENTRE FISCALITÉ
ET GOUVERNANCE DES PREMIÈRES NATIONS**

NCFNG
NATIONAL CENTRE
FOR FIRST NATIONS
GOVERNANCE



CNGPN
CENTRE NATIONAL
POUR LA GOUVERNANCE
DES PREMIÈRES NATIONS

**Papier de Recherche pour
Le Centre National Pour La
Gouvernance des Premières Nations**

mai 2008

Comblent le fossé entre fiscalité et gouvernance des Premières Nations

Introduction : Démystifier les lacunes de la politique fiscale canadienne

En 1966, le *Rapport de la Commission royale sur la fiscalité* avait axé le débat relatif à la politique fiscale canadienne sur quatre objectifs fondamentaux : 1) maximiser la production actuelle et future des biens et des services que réclament les Canadiens; 2) veiller à ce que tous ces biens et services soient répartis équitablement entre les particuliers ou les groupes; 3) protéger les libertés et les droits des citoyens en préservant un gouvernement représentatif et responsable, et en maintenant la primauté du droit; 4) préserver et renforcer la fédération canadienne¹. Ces quatre objectifs définissent la politique fiscale canadienne, car le pouvoir de taxation et de redistribution des richesses est ce qui permet à des gouvernements représentatifs – y compris les gouvernements des Premières Nations – d’atteindre les objectifs clés de leurs politiques publiques et de s’acquitter de leur mandat (p. ex., en préservant l’accès universel aux soins de santé).

La politique fiscale a une portée très étendue. Par exemple, une population autochtone vieillissante ou l’augmentation du nombre d’incarcérations de jeunes Autochtones est associée à une hausse des dépenses publiques (notamment au chapitre des soins de santé et des services correctionnels). Pourtant, une augmentation des dépenses gouvernementales nécessite une participation adéquate du public au moyen de l’imposition. De même, le gouvernement peut essayer de maîtriser les dépenses publiques grâce à l’imposition à la source. Par exemple, on peut compenser l’augmentation des coûts liés aux soins de santé en taxant des produits néfastes comme l’alcool et le tabac. Enfin, le gouvernement peut utiliser sa politique fiscale pour modifier les habitudes de consommation. Il pourrait, par exemple, offrir un crédit d’impôt sur le revenu de 100 % pour l’adhésion à des clubs de mise en forme, afin d’encourager un mode de vie actif et sain; le Trésor perdrait des revenus fiscaux, mais le gouvernement économiserait sur les dépenses de santé à long terme. Ces exemples illustrent aussi la dimension « comportementale » de la fiscalité : les gouvernements peuvent modifier de façon stratégique le comportement des consommateurs en décidant ce qu’il faut taxer, comment le taxer et à quel taux.

En ce qui concerne la gouvernance des Premières Nations, ces quatre objectifs posent un défi difficile à relever : la marginalisation historique des gouvernements des Premières Nations a créé une lacune importante en ce qui concerne les lois et politiques fiscales. Par exemple, le Parlement a modifié la *Loi sur la citoyenneté* en 1956 afin d'y inclure les Indiens inscrits, conférant le droit de vote aux Indiens qui vivaient dans une réserve, ce qui constituait une lacune non négligeable, à la lumière de l'objectif de la politique fiscale de préserver des gouvernements représentatifs et responsables². Comme l'a fait observer Jean Barman, « l'essence même de la citoyenneté était le droit de vote; au moment où le Canada est devenu un dominion en 1867, le fait de jouir de ce droit équivalait au fait d'être né ou naturalisé citoyen britannique³. »

Dans le présent document, nous examinons toutes les possibilités de combler cette lacune et d'associer à la souveraineté des Premières Nations les idées relatives à la politique fiscale, et nous reconnaissons que ces deux éléments sont interdépendants, et que l'argent utilisé pour financer la gouvernance des Premières Nations est directement lié à la capacité de leurs membres de mettre en place des gouvernements autonomes durables. Sous sa forme actuelle, la politique fiscale canadienne considère les gouvernements des Premières Nations comme un simple poste de dépenses publiques, alors qu'elle devrait viser à développer les capacités et les ressources des collectivités des Premières Nations. Les débats relatifs à la politique fiscale ont toujours exclu les gouvernements des Premières Nations, car on compte sur les gouvernements non autochtones pour résoudre les problèmes : qu'est-ce qui devrait être taxé, comment la taxe devrait-elle être appliquée ou collectée, et quel pourcentage de taxe devrait être prélevé (p. ex., négociations gouvernementales à propos de la compétence fédérale ou provinciale en matière fiscale)? Cependant, la question consistant à déterminer *qui a le droit d'imposer des taxes* met en lumière un aspect symbolique de la démocratie : est-ce que ce sont les citoyens qui confèrent au gouvernement qui les représente le pouvoir de taxation protégé par la primauté du droit et la légitimité (p. ex., confiance du public et légitimité des institutions publiques)? La politique fiscale devrait réexaminer ses propres liens avec l'histoire coloniale du Canada et chercher à faire des gouvernements des Premières Nations des entités politiques distinctes et autonomes, qui peuvent elles aussi exprimer les aspirations énoncées dans les quatre objectifs fondamentaux.

À cet égard, en élaborant de nouvelles politiques fiscales adaptées à la réalité culturelle des Premières Nations, on pourrait combler un peu plus le fossé existant, en prenant en compte l'acquisition de territoires et de ressources par la Couronne – approche qui vise directement les membres des Premières Nations, leurs gouvernements et leurs traités. Sans le soutien, l'aide et la participation pacifique des gouvernements des Premières Nations, l'histoire de la fondation de la Fédération canadienne aurait été tout à fait différente⁴. En effet, le gouvernement fédéral reconnaît que les traités définissent des partenariats permanents qui nécessitent une réconciliation. Les autorités ont déclaré que « la vision de l'avenir devrait s'appuyer sur la reconnaissance des droits des peuples autochtones et sur les rapports fondés sur les traités », car les traités eux-mêmes « constituent les composantes de base de la création de notre pays⁵. » Ces partenariats historiques sont enchâssés dans la reconnaissance expresse des droits ancestraux en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*⁶.

L'objectif consistant à combler le fossé créé par la politique fiscale canadienne est à la fois sain et nécessaire. D'une part, il remettra en question l'approbation par la société dominante des pouvoirs conférés aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et aux administrations locales. D'autre part, le débat est inévitable, car les collectivités des Premières Nations se réconcilient et récupèrent leur capacité de gouvernance collective dans un Canada post-Confédération. Par ailleurs, il s'agit d'un débat nécessaire compte tenu de l'approche adoptée par les tribunaux canadiens en ce qui concerne la politique fiscale des Premières Nations, comme l'ont illustré les dispositions d'exonération fiscale énoncées dans la *Loi sur les Indiens*, dont nous parlerons plus loin. Enfin, les idées exposées dans le présent document permettront d'éclairer l'actuel processus de règlement des revendications territoriales globales. En fait, ce n'est que récemment que le contexte d'élaboration de la politique fiscale canadienne a été revitalisé par l'apparition d'une nouvelle forme de gouvernement, soit les gouvernements des Premières Nations.

Le présent document comprend deux parties. La Partie I décrit les défis que doivent relever les gouvernements des Premières Nations lorsqu'ils essaient d'exercer davantage de contrôle et d'acquérir plus d'autonomie en matière de politiques fiscales. Dans notre analyse, nous examinerons un contexte historique qu'il est important d'expliquer au lecteur, et nous

décrivons l'autonomie politique (*home rule*) qui caractérisait les Premières Nations avant la Confédération, période de l'histoire de la gouvernance des Premières Nations où les collectivités géraient leur environnement à l'aide de systèmes coutumiers. Nous démontrerons par contre que cette autonomie politique était incompatible avec l'apparition de nouveaux intérêts provinciaux et municipaux pour les terres indiennes, et avec la volonté des autorités d'étendre leur assiette fiscale aux collectivités des Premières Nations. En outre, notre analyse des règles fédérales applicables à l'impôt sur le revenu démontre de quelle façon le rétablissement de l'autonomie politique se heurte à des obstacles de nature politique et juridique. Même si les actuels modèles d'autonomie gouvernementale sont prometteurs, l'évolution de la situation témoigne de plus de 200 ans de lutte de la part des collectivités des Premières Nations pour acquérir le statut qui leur revient de plein droit : celui de participants légitimes au débat sur la politique fiscale. Cette lutte porte notamment sur la reconnaissance par tous les gouvernements du Canada de la légitimité de l'autonomie gouvernementale (souveraineté) des collectivités des Premières Nations et de leur contrôle (pouvoirs) sur leurs ressources (dont les ressources financières).

Dans la Partie II du présent document, nous examinons plusieurs options de planification fiscale et de financement public que pourraient utiliser les gouvernements des Premières Nations, et nous cherchons surtout à déterminer comment la politique fiscale peut aider les gouvernements à contrôler certains aspects de l'économie et à faire changer les comportements. L'aspect comportemental met en lumière l'existence d'un lien entre politique fiscale et souveraineté, puisque les taxes visent les particuliers et les organisations qui cèdent quelque chose (p. ex., une partie de leurs revenus) en échange de la gouvernance (p ex., les services publics et la protection). Les taxes et les impôts obligent les particuliers à puiser dans leur portefeuille, mais ces derniers s'attendent à ce que les gouvernements utilisent leur argent de façon appropriée, à des fins légitimes. Parce que les gouvernements s'appuient sur de telles attentes pour légitimer les mesures qu'ils prennent, il existe un conflit de compétence inhérent de la part des gouvernements non autochtones vis-à-vis des gouvernements des Premières Nations. La marginalisation historique des collectivités des Premières Nations fait oublier le problème territorial de terres communes surpeuplées, sur lesquelles un gouvernement tiers pouvait étendre ses pouvoirs souverains, notamment sur le plan fiscal. Cette troisième autorité taxatrice – autochtone – modifierait l'équilibre des pouvoirs, soulevant des préoccupations à propos de

l'attribution des compétences et du risque de taxer deux fois la même chose (double fiscalité). Pourtant, les gouvernements non autochtones (de tous les ordres) parviennent à résoudre leurs problèmes de compétences et à coexister dans un monde à plusieurs ordres de compétences. À cet égard, nous examinons également comment, avec le temps, ces situations contradictoires peuvent donner lieu à des ententes avec les gouvernements des Premières Nations prévoyant un partage possible des ressources, dont les recettes fiscales.

I. Règle d'autonomie gouvernementale des Premières Nations : lacunes historiques et lacunes en matière de politique fiscale

Il convient de rappeler que la politique fiscale canadienne vise quatre objectifs fondamentaux : 1) maximiser la production des biens et des services que réclament les Canadiens; 2) veiller à ce que tous ces biens et services soient répartis équitablement entre les particuliers ou les groupes; 3) protéger les libertés et les droits des citoyens en préservant un gouvernement représentatif et responsable, et en maintenant la primauté du droit; 4) renforcer la fédération canadienne. Ces objectifs témoignent du contrat politique et social qui lie en permanence les divers groupes, et des nombreuses attentes des particuliers en ce qui a trait à leur citoyenneté et à leur appartenance à la société canadienne.

En ce qui concerne les collectivités des Premières Nations, les lacunes de la politique fiscale font qu'elle ne tient pas compte du contrat politique unique qui liait la Couronne et les gouvernements des Premières Nations avant la Confédération. En effet, la période coloniale était marquée par un ensemble de valeurs culturelles dont le contexte historique était unique. En 1867, les représentants du Dominion dialoguaient peu à propos de la représentation et de la taxation des collectivités des Premières Nations, parce que a) ils les considéraient comme des entités politiques préexistantes jouissant déjà de l'autonomie gouvernementale; b) la règle d'autonomie politique applicable à ces collectivités autorisait la Couronne à utiliser de façon plus judicieuse des ressources limitées. Au temps de la Confédération, de nombreux spécialistes européens pensaient que les gouvernements devaient adopter une position *non interventionniste* en ce qui concernait les affaires civiles, ce qui limitait leur rôle dans la défense et la préservation des marchés libres⁷. L'économiste britannique Adam Smith⁸ et le philosophe français Jean-Jacques Rousseau⁹ ont tous

les deux fait observer que le rôle d'un gouvernement souverain consistait à faire régner la sécurité et l'ordre sur son territoire, de manière à gouverner en toute légitimité et à taxer ses citoyens. Les contrats sociaux comme celui-là supposaient un certain degré de préservation mutuelle : la Couronne gouvernait dans la mesure où elle pouvait protéger ce qui lui assurait sa souveraineté. À cet égard, la capacité de la Couronne de signer des traités avec les Premières Nations est devenue un des éléments fondamentaux de la croissance et de l'expansion du Canada¹⁰.

Par rapport à ce qui s'est passé durant la période de la Confédération, la relation entre le contribuable et les gouvernements d'aujourd'hui est relativement nouvelle : les impôts directs perçus par le Canada sur les revenus des particuliers et des entreprises ont été le fruit de la *War Profit Act* de 1916, suivie par la création d'un impôt général sur le revenu, en 1917¹¹.

Auparavant, le pouvoir de taxation fédéral s'appuyait sur les douanes (droits perçus sur les produits importés et exportés), ainsi que sur les taxes d'accise, qui visaient généralement les marchandises produites et négociées sur le territoire national, comme le tabac¹². Adopté dans un but stratégique, l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867* visait à unir politiquement le reste des colonies britanniques nord-américaines, en créant un gouvernement central chargé de prélever les droits de douane et de créer un marché nord-américain britannique commun, qui a largement profité aux régions centrales de l'Ontario et du Québec¹³. Avant la Confédération, les douanes et les taxes d'accise étaient les deux seules principales sources de recettes fiscales pour tous les gouvernements coloniaux de l'Amérique du Nord britannique¹⁴.

Ainsi, l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867* a créé une réorientation stratégique de la politique fiscale. Il a conféré des pouvoirs financiers et fiscaux plus étendus aux autorités *fédérales*, en échange de subventions qui favorisaient les gouvernements provinciaux, subsumant ainsi les pouvoirs provinciaux au profit de revenus douaniers lucratifs; la priorité accordée par les provinces aux impôts fonciers est devenue une justification pour accroître l'assiette fiscale. Il était inévitable que des conflits de compétence entre gouvernements provinciaux, administrations municipales et gouvernements des Premières Nations fassent leur apparition, compte tenu des facteurs additionnels suivants : fort pourcentage de propriétés privées dans les provinces de l'Est; besoin d'un plus grand nombre d'administrations municipales; instauration par la Couronne d'un système de « laissez-faire » en ce qui concernait

l'autonomie politique des Premières Nations. Comme le fait observer G. V. La Forest, « Les dépenses supplémentaires affectées aux services municipaux étaient financées presque exclusivement (comme elles le sont encore aujourd'hui) par une taxe foncière¹⁵. »

a) Autonomie gouvernementale : redistribution des pouvoirs aux gouvernements des Premières Nations

C'est dans ce contexte historique que les gouvernements des Premières Nations ont fait face à d'incroyables défis pour assumer le contrôle de leurs propres affaires et affirmer leur autonomie. La Confédération n'a pas modifié les perspectives des Autochtones à propos de leur capacité à s'autogouverner; l'AANB de 1867 n'accordait pas la citoyenneté aux Indiens inscrits et maintenait la volonté de la Couronne de faire des collectivités des Premières Nations des entités distinctes, qui ne relevaient pas des compétences provinciales ou municipales. Contrairement au stéréotype de l'Indien perçu comme un « noble sauvage » autonome (image du Canada autochtone), le monde multiculturel qui existait avant l'arrivée des colons européens pratiquait activement divers types de gouvernance qui reconnaissaient la contribution qu'un individu pouvait apporter à sa collectivité. En outre, les gouvernements autochtones s'efforçaient de prendre des mesures adaptées à leur culture, afin de garantir la redistribution des richesses et des biens. Ces mécanismes, qui étaient fondés sur la coutume ou sur des traditions orales, reposaient sur la fusion complexe de systèmes culturels et sociaux très évolués. Cela équivalait à une constitution non écrite. Fondamentalement différent du système européen, ce système était marqué par l'absence de boucle de rétroaction entre les personnes qui donnaient quelque chose (p ex., de l'argent) en échange d'un service auxquelles elles avaient droit (dans la tradition de l'imposition en échange de la sécurité, inspirée de l'économie du laissez-faire).

Au Canada autochtone, les mécanismes adaptés à la culture locale étaient tout aussi souples lorsqu'il s'agissait de traiter avec des non-Autochtones. Ironiquement, moins de 150 kilomètres au nord-ouest d'Ottawa, capitale du Canada, dans la partie plus étroite de la rivière des Outaouais (où se trouvait l'île aux Allumettes), on a imposé une taxe à Samuel de Champlain et aux marchands français qui l'ont suivi durant la première partie du XV^e siècle. Les récits du prélèvement de cette taxe en territoire algonquin témoignent de l'existence d'un lieu où

les Européens et les Algonquins échangeaient de précieux renseignements, et intensifiaient leurs échanges commerciaux¹⁶. Comme le fait observer Ronald White, il s'agissait notamment d'échanges de cadeaux, qui constituaient un élément central des relations avec les Autochtones dans les forêts de l'Est et la région des Grands Lacs¹⁷.

En raison de l'effet redistributif du droit coutumier, chaque personne était davantage en contact avec les besoins de la collectivité et davantage sensibilisée à ces besoins. Par exemple, la pratique (largement documentée) du potlach, sur la côte Pacifique, consistait à redistribuer efficacement les biens au sein de la collectivité, tout en y renforçant les relations sociales vitales. Il faut également mentionner que cette pratique a été criminalisée car, en 1953, toute personne déclarée coupable de pratiquer le potlach pouvait être condamnée à deux ans de prison moins un jour dans un établissement correctionnel de la Colombie-Britannique. La criminalisation de cette importante cérémonie illustre l'ampleur des tensions sous-jacentes qui existaient entre les systèmes de valeurs occidentaux et autochtones à propos de la signification de concepts comme la redistribution des richesses, le partage et l'affectation des ressources¹⁸.

En vertu du système coutumier, au Canada autochtone, on redistribuait les biens parmi les diverses collectivités, en visant avant tout a) le mieux-être de ces collectivités et b) la satisfaction des besoins communautaires à court et à long terme. Le contrat social du Canada autochtone était appliqué dans un contexte culturel bien précis, qui reflétait les choix et les aspirations de centaines de collectivités des Premières Nations. L'autonomie politique des Premières Nations (qui garantissait leur autonomie de gouvernance dans des limites territoriales précises) est abordée dans de nombreux documents relatifs aux premières années de l'histoire coloniale. En 1857, le Parlement du Canada-Uni a essayé pour la première fois d'imposer l'assimilation des Indiens; sous prétexte de les « civiliser », il a adopté l'*Acte pour encourager la Civilisation graduelle des tribus sauvages en cette Province, et pour amender les Lois relatives aux Sauvages*¹⁹. L'adoption de cette loi témoignait de l'apparition, dans certaines régions du pays, d'une nouvelle population de non-Autochtones désireuse d'accéder aux terres des Premières Nations.

Pourtant, l'autonomie des Premières Nations avait été confirmée par la Couronne, et le gouvernement nouvellement confédéré du Dominion continuait de traiter avec les Premières Nations comme avec des entités gouvernementales autonomes. En 1868, l'article 8 de la *Indian Lands Act* stipulait qu'aucune cession de terres réservées à l'usage de « toute tribu ou bande ou de tout groupe d'Indiens » n'était valide, à moins d'avoir été approuvée par les « Chefs ou les Chefs du groupe... lors d'une réunion ou du conseil de la tribu, de la bande ou du groupe convoqué à cette fin *conformément à leurs règles (...)* » [italiques ajoutés]²⁰. Mais surtout, l'AANB de 1867 avait laissé sans réponse de nombreuses questions relatives aux affaires indiennes, qu'on réglait en se reportant au droit coutumier et aux pratiques administratives. Comme l'a fait observer le professeur Peter Hogg, l'AANB de 1867 « n'a pas marqué une rupture avec le passé colonial » et n'a rien fait de plus « que ce qui était nécessaire pour mettre en place la fédération²¹. »

b) **Premières pétitions contre les compétences municipales et les pouvoirs fiscaux**

Les nouveaux gouvernements issus de la fédération ont continué de compter sur les collectivités des Premières Nations pour le maintien de la protection et de la paix. Il s'agissait là d'une des pierres angulaires du contrat qui liait la Couronne et les peuples des Premières Nations, créant une relation d'interdépendance entre deux entités politiques autonomes. L'évolution de cette relation nécessitait une consultation, et les gouvernements des Premières Nations comptaient sur la Couronne pour honorer ses engagements et agir en conséquence si des changements survenaient. Les limites de cette évolution étaient de nature multiculturelle; il ne s'agissait pas d'assimilation, et les liens d'interdépendance étaient basés sur le respect et les engagements mutuels.

Cela explique les nombreuses pétitions déposées dès le départ par les gouvernements des Premières Nations lorsqu'ils ont été confrontés aux autorités fiscales provinciales et municipales. En 1840, le Bas-Canada a commencé à créer des administrations municipales investies de pouvoirs de taxation à l'échelle locale (p. ex., pour les impôts fonciers devant financier les écoles publiques)²². Peu de temps après, les

Abénaquis de Saint-Francois ont transmis une série de pétitions au gouverneur colonial, afin de protester contre les taxes municipales qui leur étaient imposées. Une pétition déposée en septembre 1841 rejette clairement l'impôt foncier de la municipalité, affirmant qu'« en tout temps » ils [les Abénaquis] assuraient l'entretien des traversiers, des routes, des ponts et des autres ouvrages publics « en puisant dans nos propres fonds privés, compte tenu des terres que nous possédons dans notre village²³. » À l'évidence, les Abénaquis bénéficiaient de l'autonomie politique et affirmaient clairement cette autonomie à la municipalité adjacente. Là encore, cela s'inscrivait dans la perception qu'avaient les Premières Nations de leurs rapports avec la Couronne : les collectivités des Premières Nations jouissaient d'une autonomie qui les dissociait des gouvernements coloniaux. Par ailleurs, la pétition faisait une référence importante à cet engagement, en faisant observer le statut distinct de la milice abénaquise par rapport aux milices non autochtones. On pouvait y lire « nous nous sommes toujours dissociés des paroissiens de Saint-François et nous vivons séparément dans notre village de la même façon que la milice, mais sans pour autant nous enrôler dans cette milice, puisque nous formons un groupe distinct²⁴. »

De la même façon, en 1849, le Grand Chef Louis Watso a déposé une pétition qui réclamait l'exemption expresse du paiement d'une taxe scolaire dans le comté de Durham (dans le Bas-Canada), ainsi que la construction urgente d'une école indienne dans la réserve : « le plus tôt possible, car nous sommes menacés quotidiennement de poursuites parce que nous sommes incapables de payer la taxe scolaire comme les blancs [...]»²⁵. L'affront de la Couronne, qui a accepté les revendications des provinces souhaitant taxer les collectivités des Premières Nations, a évidemment mis un terme à l'engagement initial axé sur la paix et l'amitié, la protection mutuelle et la reconnaissance de l'autonomie. Du fait même, cela a remis en question l'exclusion des listes électorales des peuples des Premières Nations vivant dans des réserves, et le statut des milices des Premières Nations.

L'autonomie des collectivités des Premières Nations a été une nouvelle fois au cœur du débat en 1847, quand la municipalité de Saint-Francois a tenté d'imposer la nomination d'un Chef abénaquis au poste de superviseur du bureau des routes, en

menaçant d'appliquer des amendes. En réponse à ce geste, P. P. Osumkherkine a écrit au gouvernement colonial au nom des Chefs, soulevant plusieurs principes du contrat qui liait la Couronne et les Premières Nations, et justifiaient que celles-ci ne relèvent pas des compétences municipales. Voici ce qu'il a écrit :

Les Chefs sont désireux de maintenir en bon état toutes les routes situées sur les terres indiennes, et c'est ce qu'ils font et ont toujours fait, sans avoir jamais prêté serment.

Nous nous demandons si les Indiens sont assujettis aux règlements de la municipalité de St-François; selon ce que nous comprenons, nous ne sommes pas dépendants de cette municipalité, pour les raisons suivantes :

1 Les Indiens ne sont pas soumis aux taxes comme les Canadiens et les autres peuples.

2 Les Indiens ne sont pas comptés lors du recensement des habitants du Bas-Canada, qui fait mention de toutes les nations, mais aucunement des Indiens. On n'est recensé que lorsqu'on est un Canadien d'origine française.
[...]

5 Les Indiens se sont toujours distingués par eux-mêmes et sont considérés comme d'autres habitants; jusqu'à maintenant, ils n'étaient pas tenus d'assister aux réunions paroissiales organisées à Saint-François de temps en temps. Ils n'ont jamais eu le droit de parole lors de telles réunions, pas plus que le droit de vote²⁶.

Dans chaque cas, les signataires des pétitions rappellent leur loyauté constante envers la Couronne et précisent qu'ils s'autogouvernent de façon pacifique et efficace (notamment en entretenant leurs propres ouvrages publics). En outre, le fait qu'ils soient exclus de la démocratie canadienne justifie leur statut d'entités politiques au gouvernement distinct. L'absence de relation d'interdépendance avec les gouvernements non autochtones des entités voisines frappait au cœur du contrat qui les liait à la Couronne : ce contrat fondé sur des engagements ne pouvait être résilié unilatéralement, et la défense des intérêts de tierces parties aurait nécessité une médiation. Malheureusement, les collectivités des Premières Nations savaient très bien que le paysage canadien était en train de changer radicalement, et réclamaient donc des assurances à la Couronne.

Avec l'émergence des administrations municipales, entre 1840 et 1850, dans les régions qui sont aujourd'hui l'Ontario et le Québec, le statut des Premières Nations au chapitre de la gouvernance n'était toujours pas clair aux yeux de ces nouvelles

administrations : s'agissait-il de municipalités? De pupilles de la Couronne qui jouissaient de compétences limitées chevauchant celles des administrations locales (lesquelles étaient favorisées)? Ou de cantons spéciaux? La réponse à ces questions figure dans les règles fédérales visant l'impôt sur le revenu qui ont fait leur apparition au XIX^e siècle, lorsque les Indiens vivant dans des réserves ont commencé à chercher des emplois hors réserve. Dans la prochaine section, nous examinons les limites des règles fédérales visant l'impôt sur le revenu, ainsi que la façon dont elles ont influé sur la gouvernance des Premières Nations.

c) L'exonération de l'impôt sur le revenu : déconnecter les facteurs

La politique fiscale a des répercussions sur les aspirations sociales, politiques et culturelles d'une population. Lorsque ces aspirations changent, la *common law* et ses institutions s'y adaptent beaucoup moins rapidement et, le plus souvent, le font sans tenir totalement compte des lois et coutumes existantes. Ce fut le cas lors de l'adoption de la *Loi sur les Indiens* et de l'inclusion d'une disposition prévoyant une exonération fiscale limitée, dans ce qui est aujourd'hui l'article 87²⁷. En fait, cet article répondait initialement aux préoccupations de la Couronne à propos de la partition des terres indiennes et de l'acquisition de celles-ci par des non-Indiens. Rien ne laisse supposer qu'avant 1951, la Couronne envisageait une autonomie économique pour les Autochtones, des économies viables pour les Premières Nations et des capitaux facilement accessibles à leurs gouvernements. En effet, les Indiens inscrits vivant dans des réserves n'avaient toujours pas acquis leur statut de citoyen quand l'exonération fiscale a été instaurée pour la première fois.

Il en a résulté une série de décisions des tribunaux, ainsi que des lignes directrices et des décisions anticipées de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), qui combinaient la création d'un modèle formaliste et incertain d'exonération fiscale pour les Indiens inscrits capables de prouver qu'ils avaient un revenu d'emploi dans une réserve. En 1992, la Cour suprême du Canada a créé le test des facteurs de rattachement dans son arrêt *Williams c. Canada*, afin de déterminer si les revenus d'emploi provenaient d'une réserve et étaient donc non imposables²⁸. Le test des facteurs de rattachement était un outil d'interprétation créé par les juges

– et destiné à être utilisé au cas par cas – qui n’avait pas été imaginé en référence aux droits alloués aux peuples autochtones par la Constitution. Compte tenu des exonérations fiscales issues du droit coutumier, la Cour a malheureusement affirmé à l’unanimité que les Premières Nations n’étaient pas exonérées²⁹. Les facteurs de rattachement servent à déterminer l’emplacement de la propriété où est habituellement généré le revenu d’emploi. Ils incluent : a) une évaluation du type de propriété; b) la nature de la taxation du type de propriété en question (p. ex., impôt foncier); c) l’objet de l’exonération en vertu de la *Loi sur les Indiens*³⁰. Des cas soumis aux tribunaux par la suite ont mis en évidence d’autres facteurs, notamment, le revenu avait-il été ou non intégralement gagné dans le cadre de la vie dans la réserve? Le revenu était-il « intimement lié » à cet aspect de la vie dans la réserve? Le revenu devrait-il être protégé en vue de prévenir la perte de valeur des biens immobiliers dans la réserve³¹?

L’article 87 ne vise pas principalement à déterminer si l’exonération fiscale s’applique, mais plutôt à établir si la Couronne va respecter la compétence des Premières Nations telle qu’elle est inscrite dans la *Constitution*. À cet égard, il serait avantageux pour la politique fiscale canadienne que les autorités évitent toute approche formaliste et s’attardent au véritable contexte des collectivités des Premières Nations, qui manquent d’infrastructures, n’ont pas accès aux capitaux et dont l’économie n’est pas viable. Parce que l’article 87 dépend largement de l’interprétation qu’en fait le système de justice, et parce que ces interprétations sont effectuées au cas par cas, le contexte de détermination des facteurs de rattachement évolue sans cesse³².

Fait encore plus inquiétant : l’absence de toute taxe cohérente – et de politique financière visant les gouvernements des Premières Nations en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Au mieux, l’article 87 laisse aux membres de chaque bande la possibilité de structurer leurs propres affaires face à de très nombreux obstacles socioéconomiques. Si on exclut les dispositions portant sur la gestion des sommes en fiducie obtenues au terme des règlements, la *Loi sur les Indiens* ne fait généralement aucune mention de la capacité des gouvernements des Premières Nations de créer leurs propres entreprises au sein des bandes à des fins de gouvernance. Si on fait abstraction des risques commerciaux inhérents à la création d’entreprises privées hors réserve (et des conflits d’intérêts qui résultent logiquement du double rôle de conseil de bande et de dirigeant d’entreprise), la *Loi sur les Indiens* laisse les gouvernements des Premières Nations livrés à eux-

mêmes pour la planification communautaire et le développement économique³³. Il existe néanmoins certaines possibilités pour les Premières Nations d'en obtenir plus en matière de taxation, en raison des pouvoirs d'adoption de règlements que la *Loi sur les Indiens* confère aux conseils de bande, pouvoirs qui sont directement liés aux modifications apportées en 1988, et qui allouaient à ces conseils des pouvoirs de taxation (l'« amendement de Kamloops »). Parmi les autres possibilités, mentionnons les protocoles d'entente fédéraux destinés à renforcer les capacités grâce aux droits d'amélioration perçus par les bandes (p. ex., sur le carburant vendu dans les réserves). Par ailleurs, plusieurs organes consultatifs continuent de prôner l'attribution de pouvoirs de taxation plus étendus, notamment à la Commission de la fiscalité des Premières Nations³⁴. Enfin, la fiscalité est un volet important de plusieurs ententes récentes de règlement des revendications territoriales globales, dont l'*Accord sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale du peuple tlicho*³⁵.

II Comblent les lacunes : financer la gouvernance des Premières Nations

Dans cette dernière section, nous examinons plusieurs possibilités destinées elles aussi à susciter le débat, et à faire naître l'espoir de voir se combler le fossé entre la politique fiscale canadienne et la gouvernance des Premières Nations. Selon moi, compte tenu du manque de capitaux et de ressources dans les réserves, la politique fiscale d'une Première Nation devrait s'appuyer sur les principes suivants : 1) redistribuer les biens essentiels entre les familles, à savoir les personnes que vous aimez et celles dont vous vous occupez; 2) veiller à ce que les membres de votre collectivité soient en santé; 3) vous assurer que votre collectivité affiche un certain degré de certitude et de stabilité à l'avenir. Cette approche met l'accent sur les besoins de la collectivité et adapte la politique sur la gouvernance en conséquence. Même si les personnes peuvent avoir des attentes à l'égard des services qu'offre le gouvernement, celui-ci n'axe pas son modèle de prestation de services sur les consommateurs ou les clients. Ces principes témoignent d'une appréciation du statut économique et de la pauvreté des gouvernements des Premières Nations (p. ex., du manque d'argent et de ressources), ainsi que de leur culture et de leurs pratiques distinctes. En outre, la principale caractéristique des membres des Premières Nations est leur capacité à s'adapter dans les circonstances les plus difficiles et les moins encourageantes; ces principes de base peuvent évoluer avec les capacités d'une collectivité. En étudiant de plus

près de nombreuses collectivités des Premières Nations, on découvre des systèmes informels de redistribution en milieu de travail, ainsi que l'application du deuxième et du troisième principe, soit le mieux-être et la stabilité.

Pour ma part, je dois avouer que j'ai passé mon enfance à fouiller le site d'enfouissement, et que je gardais précieusement le couteau de boucher que j'y avais trouvé; par la suite, j'ai aidé ma famille à se nourrir. J'ai aussi trouvé une bobine de fil de fer, qui m'a permis d'aider quelqu'un à installer une clôture. Peut-être que ces coutumes familiales sont considérées comme « dépassées » de nos jours, mais ce système informel de redistribution des biens répondait quand même à la demande de biens de consommation et créait un nouveau capital là où il n'y en avait pas auparavant. De plus, tout cela se faisait sans taxe! Les autorités fiscales rejettent dès le départ tout système informel de création de richesses, parce qu'il est extrêmement difficile à évaluer et à soumettre à l'autodéclaration. Les échanges sous forme de troc (sans que de l'argent change de mains) sont un bon exemple. Je le mentionne, parce qu'en marge de l'obligation de fiduciaire de la Couronne envers les collectivités des Premières Nations, il existe un solide argument, en matière de politique fiscale, qui appuie la reconnaissance de systèmes informels gérés et contrôlés par les gouvernements des Premières Nations.

Il est difficile de généraliser les compétences fiscales des gouvernements des Premières Nations, compte tenu des comparaisons limitées qu'on peut faire avec les difficultés que connaissent les gouvernements municipaux, organes qui ont initialement remis en question l'autonomie politique des Premières Nations. À l'exception de certaines taxes d'affaires, la principale source de revenus des administrations locales au Canada est l'impôt foncier. À maints égards, les administrations locales connaissent des contraintes similaires à celles des gouvernements des Premières Nations en matière de pouvoirs de taxation : aucune des parties ne collecte l'impôt sur le revenu des particuliers ou des entreprises. La dépendance des administrations locales vis-à-vis de l'impôt foncier a été décrite comme suit :

La fiscalité locale est relativement limitée; par exemple, les municipalités ne sont pas autorisées à percevoir l'impôt sur le revenu des particuliers ou des entreprises. En conséquence, la principale source de recettes fiscales est l'impôt foncier, et les

impôts locaux exigés des entreprises et les cotisations spéciales génèrent beaucoup moins d'argent³⁶.

La comparaison est pourtant limitée, car la quantité de terres allouées est fixe et que les économies des réserves s'appuient généralement sur des terres de faible superficie. Le type d'économie nécessaire au financement de la gouvernance par l'impôt foncier n'est tout simplement pas une option envisageable pour bon nombre de collectivités des Premières Nations, abstraction faite de l'adaptation de cette économie à la culture d'une collectivité donnée. Il existe par contre de nouvelles options, inspirées du contrat original conclu avec la Couronne. Puisque le pouvoir politique souhaite corriger les injustices passées qui ont contribué à la marginalisation des collectivités des Premières Nations et de leurs économies (p. ex., les pensionnats), il serait logique d'élaborer un modèle permettant d'aller chercher des ressources à l'extérieur. En outre, si nous les examinons, les choix politiques que le Canada a déjà faits sur le plan fiscal pourraient nous inspirer des moyens de dynamiser certaines institutions. À cet égard, nous présentons ci-après la version résumée d'un certain nombre de propositions qui combleraient le fossé entre la gouvernance des Premières Nations et les objectifs de la politique fiscale canadienne :

- une rente autochtone;
- une répartition des richesses par habitant entre les gouvernements des Premières Nations qui ont tout et ceux qui n'ont rien;
- un REER autochtone comportant plus d'incitatifs destinés aux investisseurs non autochtones (p. ex., davantage de crédits d'impôt sur le revenu);
- des obligations d'épargne émises par les Premières Nations qui offrent une exonération fiscale fédérale, et qui sont similaires aux obligations à intérêt non imposable offertes aux gouvernements tribaux des Autochtones américains et au marché plus important des obligations d'État et « municipales », elles aussi exonérées d'impôt³⁷. Cela permet aux collectivités des Premières Nations d'accéder aux capitaux dont elles ont besoin pour construire les infrastructures qui leur font cruellement défaut, et qui pourraient être adaptés à chaque investisseur (p. ex., des obligations à intérêt non imposable pour le développement du logement des Premières Nations);

- des ententes intergouvernementales visant à éviter la double taxation, comme celle qu'ont conclue les États du Nouveau-Mexique et de l'Arizona avec la Nation Navajo³⁸;
- des fonds de capital-risque admissibles aux crédits d'impôt fédéraux ou provinciaux;
- des modifications apportées à la *Loi sur les Indiens* en vue de créer des entreprises appartenant à des bandes capables de servir le public au sein de leur collectivité et expressément exonérées d'impôt (p. ex., des cliniques intégrées aux bandes);
- une série de fonds mutuels socialement responsables qui permettraient d'investir directement dans des entreprises « à faible capitalisation » appartenant à des Autochtones;
- l'adoption d'une loi sur les fiducies de revenu fédérales qui permettrait aux coopératives autochtones d'obtenir des capitaux additionnels en vendant des unités ou des titres à intérêt exonéré d'impôt fédéral.

Cette liste, qui n'est aucunement exhaustive, confirme que ce sont les choix politiques qui déterminent la politique fiscale d'un gouvernement, lequel décide quels types de taxes ou d'impôts il applique et qui va les payer. Les gouvernements fédéral et provinciaux fournissent depuis longtemps des capitaux à des régions éloignées en utilisant des fonds publics; en encourageant les institutions investisseuses à viser d'innombrables objectifs énoncés dans les politiques publiques; en désignant une catégorie ou un groupe distinct qui bénéficiera du financement des contribuables. Cela inclut : les aspirants retraités et les titulaires de régimes d'épargne-retraite autogérés (REER), mécanisme visant à reporter l'impôt sur le revenu; les fonds de travailleurs, le plus populaire étant le Fonds de solidarité du Québec, ainsi que plusieurs fonds ontariens – on a également utilisé ces fonds pour accorder des crédits d'impôt aux investisseurs afin de promouvoir les activités régionales de recherche-développement³⁹; des déductions forfaitaires pour les dons de bienfaisance. Si on fait abstraction des choix politiques, aucun texte de loi n'a jamais empêché la création d'une importante société de placement financée par l'État qui offrirait aux non-Autochtones la possibilité d'investir au Canada autochtone grâce à des incitatifs similaires (p. ex., pour se constituer un REER plus diversifié ou bénéficier d'un crédit d'impôt). Par ailleurs, le gouvernement fédéral émet chaque année des titres d'emprunt sous forme d'obligations d'épargne. Il s'agit là aussi d'un domaine à propos

duquel il faudrait débattre de façon plus approfondie (on pourrait, par exemple, affecter des obligations à la gouvernance des Premières Nations ou, comme aux États-Unis, permettre aux gouvernements des Premières Nations d'en émettre eux-mêmes, en bénéficiant d'une assurance limitée du gouvernement fédéral). Ces divers modèles dépassent la portée du présent document, mais il existe des modèles de financement collaboratif dans le secteur public, auxquels il faudrait vraiment songer à recourir.

Conclusion

Dans le présent document, nous avons lancé le débat à propos de la nécessité de redéfinir les liens entre la gouvernance des Premières Nations et les objectifs fondamentaux de la politique fiscale canadienne. Nous ne nous sommes pas contentés de raviver le débat sur la fiscalité; nous avons présenté les gouvernements des Premières Nations comme des organes représentatifs légitimes qui ne sont plus considérés comme des postes de dépenses publiques dans le cadre d'une approche dominante de la politique fiscale. En fait, ces gouvernements sont plutôt placés sur un pied d'égalité avec des gouvernements non autochtones prêts à revitaliser le débat relatif à la politique fiscale, en abordant des questions comme le coût de la gouvernance, le contrôle d'importants aspects de l'économie, la modification des comportements et la diversification des sources de revenus afin d'assumer les dépenses (notamment grâce la réglementation de divers types de taxes ou d'impôts)⁴⁰.

Ce dialogue s'inscrit dans la logique des droits des peuples autochtones garantis par la *Loi constitutionnelle de 1982*, mais aussi de récents accords de règlement des revendications territoriales, qui allouent des pouvoirs de taxation limités. Dans le présent document, nous avons essayé de stimuler le débat relatif à la politique fiscale, en suggérant une approche plus globale de la gouvernance des Premières Nations, grâce à la création de mécanismes de financement public, dont un grand nombre existe déjà pour diverses catégories de contribuables et divers groupes. En créant ainsi des gouvernements et des économies viables pour les Premières Nations, on évite les écueils d'une interprétation formaliste des politiques fiscales (qui ne correspond pas à la réalité des collectivités des Premières Nations), les conflits de priorités entre les divers services fédéraux (p. ex., ceux de l'ADRC et d'AINC) et les rouages d'un système de

justice qui n'a toujours pas adopté une approche vraiment contextuelle des droits accordés par la Constitution aux peuples autochtones, notamment au chapitre de la gouvernance des Premières Nations. Enfin, en concevant des systèmes de financement qui permettent à l'ensemble de la population et aux institutions privées d'investir dans les économies des Premières Nations, on appliquerait la logique visant à renforcer la santé de la fédération en général, et on reconnaîtrait que les collectivités des Premières Nations et les peuples autochtones continuent de jouer un rôle dans la construction de notre pays. Cette vision unificatrice faciliterait également la mise en œuvre d'un processus de réconciliation, en permettant aux gouvernements des Premières Nations d'élaborer leurs propres politiques fiscales, adaptées à leur culture. Comme le fait observer John Borrows, « lorsque les Autochtones n'auront plus le sentiment que la survie de leur langue, de leur culture et de leurs traditions est menacée, ils seront peut-être plus enclins à développer des liens avec les autres citoyens du pays⁴¹. »

¹ Voir John Borrows, *Aboriginal Legal Issues: Cases, Materials, & Commentary*, Toronto, Butterworths, chapitre 11, 1998. Voir aussi Philip D. Oliver, *Tax Policy*, 2^e édition, New York, Thomson West, Introduction, 2004 (l'auteur décrit les principaux objectifs des politiques fiscales gouvernementales).

² L.R., 1985, ch. C-29 modifié.

³ Barman, Jean. « At the Edge of Law's Empire: Aboriginal Interraciality, Citizenship, and the Law in British Columbia », 24, Windsor Y.B., 2006, dans *Access to Justice*, 3, p. 11.

⁴ Bureau du commissaire aux traités. *Statement of Treaty Issues: Treaties as a Bridge to the Future*, octobre 1998.

⁵ *Rassembler nos forces – Le plan d'action du Canada pour les questions autochtones*, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Ottawa, 1997, n° de catalogue R32-189-1997E, p. 4.

⁶ *Loi constitutionnelle de 1982*, à l'Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (Royaume-Uni), 1982, ch. 11. Se lit comme suit :

35. (1) Les droits existants – ancestraux ou issus de traités – des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.

(2) Dans la présente loi, « peuples autochtones du Canada » s'entend notamment des Indiens, des Inuit et des Métis du Canada.

(3) Il est entendu que sont compris parmi les droits issus de traités, dont il est fait mention au paragraphe (1), les droits existants issus d'accords sur les revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis.

(4) Indépendamment de toute autre disposition de la présente loi, les droits – ancestraux ou issus de traités – visés au paragraphe (1) sont garantis également aux personnes des deux sexes.

⁷ LaForest, G.V. *Canadian Tax Paper No. 63: The Allocation of Taxing Power Under the Canadian Constitution*, 2^e édition, Toronto, Canadian Tax Foundation, 1981, p. 1 (l'auteur précise que la philosophie du laissez-faire était omniprésente vers 1867) [*The Allocation of Taxing Power Under the Canadian Constitution*].

⁸ Smith, Adam. *An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations* (1776), Edwin Cannan, Chicago, Illinois, University of Chicago Press, 1977.

⁹ Rousseau, Jean-Jacques. *Du contrat social* (1762), réimprimé dans *The Social Contract and Discourses*, New York, G.D.H Cole trans., 1973.

¹⁰ *Rassembler nos forces – Le plan d'action du Canada pour les questions autochtones*, supra, note 5.

¹¹ *The Allocation of Taxing Power Under the Canadian Constitution*, supra, note 7, p. 22 et 23.

¹² *Ibid.*, p. 1 à 17.

¹³ *Ibid.* Voir aussi le chapitre 1, *Historical Introduction*.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*, p. 22.

-
- ¹⁶ Hopkins, James C. *Therapeutic Lending in a Post-Colonial World*, 14 Mich. St. J. Int'l L., 2006, p. 439 (je décris le contexte historique du droit coutumier des Algonquins, y compris les compétences en matière de fiscalité et de droit criminel, et les premières rencontres avec les explorateurs et marchands français).
- ¹⁷ White, Richard. *The Middle Ground: Indians, Empires, and Republics in the Great Lakes Region 1650-1815*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.
- ¹⁸ Cole, Douglas. *An Iron Hand Upon the People: the Law Against the Potlatch on the Northwest Coast*, Vancouver, Douglas & McIntyre, 1990.
- ¹⁹ L.R. 1857, ch. 26.
- ²⁰ Commission royale sur les peuples autochtones, *Partenaires au sein de la Confédération*, Ottawa, ministère des Approvisionnements et des Services, 1993, p. 34.
- ²¹ Hogg, Peter. *Constitutional Law in Canada*, Toronto, Carswell, looseleaf ed., 2003, p. 1 à 3.
- ²² Revenu Canada, *Indians and Taxation: A Historical Study of the Provisions of the Indian Act*, rapport d'Alain Beaulieu, traduit par Linda Blythe, Ottawa, juillet 1999 (dossier de l'auteur), p. 11.
- ²³ *Ibid.*, p. 12.
- ²⁴ *Ibid.*
- ²⁵ *Ibid.*, p. 15.
- ²⁶ Lettre de P. P. Osumkherkine à Duncan C. Napier. Saint-Francois, 29 janvier 1847. Source : ANC, RG 10, bob. C-13381, vol. 603, p. 49212-49214, extrait des annexes au document *Indians and Taxation*.
- ²⁷ L.R.C. 1985, ch. I-5. L'article 87 se lit comme suit :
- 87(1) Nonobstant toute autre loi fédérale ou provinciale, mais sous réserve de l'article 83 et de l'article 5 de la *Loi sur la gestion financière et statistique des premières nations*, les biens suivants sont exemptés de taxation,
- a) le droit d'un Indien ou d'une bande sur une réserve ou des terres cédées;
- b) les biens meubles d'un Indien ou d'une bande situés sur une réserve.
- (2) Nul Indien ou bande n'est assujéti à une taxation concernant la propriété, l'occupation, la possession ou l'usage d'un bien mentionné aux alinéas (1)a) ou b) ni autrement soumis à une taxation quant à l'un de ces biens..
- ²⁸ [1992] 3 C.N.L.R. 181.
- ²⁹ Voir *Mitchell c. M.R.N.*, [2001] 1 R.C.S. 911.
- ³⁰ *Ibid.*, p. 191.
- ³¹ *Recalma v. R.* [1998] 3 C.N.L.R. 279, p. 282 (Cour d'appel fédérale).
- ³² Merle, Alexander, *Income Tax Rules for Aboriginal People*, Vancouver, The Scow Institute, 2003.
- ³³ Comme ont pu le constater les conseils de bande, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, de même que le ministère de la Justice, ont encouragé la création d'entreprises privées immatriculées à l'échelle provinciale et gérées par les membres d'une bande (p. ex., pour la location de chalets sur les terres d'une réserve). Il peut en découler de nombreux problèmes de contrôle, compte tenu des répercussions de l'entreprise privée sur la gouvernance et à l'échelle communautaire. Voir, p. ex., *Wasauksing First Nation v. Wasausink Lands Inc.*, [2004] O.J. No. 810; 2004 ON.C. LEXIS 898 (Cour d'appel de l'Ontario).
- ³⁴ Voir, en ligne à <http://www.fntc.ca/fr>. Le mandat de la CFPN est énoncé dans la *Loi sur la gestion financière et statistique des Premières Nations* (L.C. 2005, ch. 9).
- ³⁵ *Loi sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale du peuple tlicho* (L.C. 2005, ch. 1) [sanctionnée le 15 février 2005].
- ³⁶ Boadway, Robin W. et Harry M. Kitchen. *Canadian Tax Paper No. 63: Canadian Tax Policy*, Toronto, Canadian Tax Foundation, 1980, p. 161.
- ³⁷ Clarkson, Gavin. *Tribal Bondage: Statutory Shackles and Regulatory Restraints on Tribal Economic Development*, *Michigan Law and Economics Research Paper No. 06-006*, 2006; en ligne à http://papers.ssm.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=931486. (l'auteur critique l'actuelle réglementation et fait état de la capitalisation boursière relativement limitée des obligations émises par les tribus).
- ³⁸ Zelio, Judy. *Piecing Together the State-Tribal Tax Puzzle*, National Conference of State Legislatures, avril 2005; en ligne à http://www.ncsl.org/programs/fiscal/sttribe_tax.htm. Voir aussi The Navajo Nation Office of the Tax Commission, en ligne à http://www.navajotax.org/new_page_5.htm.
- ³⁹ Van Duzer, Anthony J. « Tax Aspects of Investing in Labor-Sponsored Investment Funds », 1995, vol. 6, n° 2, *Canadian Current Tax*, 15.
- ⁴⁰ Voir aussi Vern Krishna, *The Fundamentals of Canadian Income Tax*, 9^e édition, Toronto, Carswell, 2006.
- ⁴¹ Borrows, John. *Recovering Canada: The Resurgence of Indigenous Law*, Toronto, University of Toronto Press, 2002, p. 157.