



**COMITÉ DES RELATIONS FISCALES DES
CHEFS DE L'ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES
NATIONS**

***Loi sur la gestion financière et statistique des
Premières nations***

**QUESTIONS ET RÉPONSES
À LA SUITE DE LA DÉCLARATION DE PRINCIPE
DU COMITÉ DE MISE EN OEUVRE**

20 novembre 2002

La nouvelle loi sur les institutions fiscales qui est proposée n'a-t-elle pas déjà été approuvée par les chefs de l'APN?

Mythe : Ce que les chefs ont initialement approuvé, c'est l'aménagement de nouveaux accords fiscaux avec le Canada. Le Comité des chefs s'est concentré sur la mise sur pied d'institutions fiscales. Le Parlement n'a pas approuvé de loi. On ne savait pas non plus que les institutions des « Premières nations » seraient dirigées par des conseils dont les membres seraient nommés par le Cabinet fédéral. Ce n'est qu'en août 2002 que l'on a su ce que contenait la loi. Dans les décisions qu'ils ont prises avant 2002, les chefs n'auraient pas pu prévoir ce que contenant cette loi.

Réalité : Le mandat relatif à la mise sur pied des institutions fiscales est clair. Voici une citation provenant de la résolution qui a été adoptée par l'AGA en 2001, à Halifax : « que les quatre nouvelles institutions fiscales des Premières nations soient créées par l'entremise d'une loi fédérale » et « que l'on s'assure que cette loi tienne dûment compte de la raison d'être et des fonctions des institutions fiscales des Premières nations, tel que précisé dans les plans d'activités de ces institutions ». La loi est fondée sur les plans d'activités que l'Assemblée a reçus dès 1999.

Ce « groupe d'institutions » a-t-il reçu l'approbation de l'APN lors de son assemblée de 2001 à Halifax?

Mythe : À Halifax, l'appui que recevrait ce groupe d'institutions était incertain. Il n'était pas possible d'y obtenir un consensus et impossible de recueillir une majorité de 60%. Il a été convenu que tout projet de loi serait soumis à l'Assemblée des chefs avant de recevoir l'appui de l'APN. À l'assemblée suivante, qui s'est tenue à Kahnawake, les chefs n'avaient pas été saisis d'un projet de loi. La « Conférence nationale » qui s'est tenue à Vancouver, en septembre 2002, ne constituait pas une réunion de l'Assemblée. L'Assemblée spéciale, qui se tiendra à Ottawa les 19 et 20 novembre 2002, est maintenant saisie de cette question.

Réalité : Cette résolution est valide, puisqu'elle a été appuyée par plus de 60% des chefs présents. Cette validité est confirmée par un avis juridique.

Avec ce projet de loi proposé, les Premières nations ont-elles la garantie que leurs traités et leurs droits ne seront pas réduits ou modifiés, et que le gouvernement fédéral conservera ses responsabilités fiduciaires?

Mythe : Dans le projet de loi proposé, il n'y a aucune « disposition de non-dérogação » Une disposition de non-dérogação préciserait que rien dans la loi ne vise à modifier ou à réduire nos droits. La plupart des autres projets de loi contiennent ce genre de disposition. Pour les tribunaux, l'absence de cette disposition pourrait vouloir dire que le Parlement n'avait pas l'intention de s'assurer que les droits des Premières nations ne seraient pas modifiés.

Réalité : Le projet de loi ne réduit pas et ne modifie pas nos traités, nos droits ou les responsabilités fiduciaires du gouvernement fédéral (voir, à cet égard, l'opinion juridique ci-jointe). Par mesure de sécurité, les institutions ont fait valoir l'importance d'inclure une disposition de non-dérogação dans le projet de loi.

Le projet de loi sur les institutions fiscales qui a été proposé et la Loi sur la gouvernance du Ministre sont bien deux initiatives distinctes, n'est-ce pas?

Mythe : Selon le Ministre, ces deux initiatives vont de pair. C'est la raison pour laquelle elles sont proposées en même temps que le Projet de loi sur les revendications territoriales et les modifications à la Loi sur l'aménagement des terres. La dernière fois qu'il a été question d'autant de mesures législatives, c'était à l'époque du Livre blanc, en 1969, qui proposait de présenter différentes lois pour se débarrasser des Indiens et des réserves au Canada. Pour montrer qu'il existe un lien entre ces deux initiatives, les lois adoptées par une Première nation aux termes de la Loi sur la gouvernance proposée seront publiées dans une « Gazette des Premières nations », qui sera gérée par la « Commission de la fiscalité des Premières nations » qui a été proposée. Les conseils des institutions proposées seront mis sur pied aux termes de la Loi sur la gouvernance.

Réalité : Les deux projets de loi sont distincts. Celui qui porte sur les institutions fiscales émane des Premières nations et est piloté par elles, ce qui n'est pas le cas du projet de loi sur la gouvernance. Le projet de loi sur les institutions fiscales précède au moins de dix ans celui sur la gouvernance. Il deviendra une loi habilitante et facultative, alors que la Loi sur la gouvernance sera imposée. La Gazette des Premières nations est publiée par la CCFI et le Native Law Centre de l'Université de la Saskatchewan publie les lois depuis 1997.

Les nouvelles institutions proposées aideront-elles les Premières nations à exercer leur droits inhérents à l'autodétermination?

Mythe : Le projet de loi sur les institutions fiscales est étroitement lié au projet de loi sur la gouvernance du Ministre. Il stipule que les termes qui y sont utilisés doivent être les mêmes que ceux qui sont définis dans la *Loi sur les Indiens* qui, elle, est en train d'être modifiée par le projet de loi sur la gouvernance.

Réalité : Les institutions sont des outils essentiels dont les Premières nations peuvent se prévaloir pour mettre en oeuvre leurs droits inhérents. Tout d'abord, elles contribueront à faire reconnaître ces droits (voir l'arrêt de la Cour suprême dans la cause de la bande indienne de Matsqui). Ensuite, elles fourniront le cadre nécessaire pour leur mise en oeuvre (voir l'arrêt Boldt).

La loi proposée sur les institutions fiscales sera-t-elle « facultative »?

Mythe : La loi proposée ne précise pas qu'elle sera facultative. Rien ne protège non plus les Premières nations à qui elle serait imposée. Dans le cas d'une entente de financement, elle pourrait notamment exiger une retenue si une Première nation n'acquière pas ses propres sources de revenus par l'entremise de la fiscalité aux termes de la loi proposée. À Ottawa, on parle de « PSR » (propres sources de revenus) L'Institut de la statistique qui est proposé recueillera des données sur les Premières nations, qu'elles y consentent ou non.

Réalité : Il s'agit d'une loi habilitante facultative. Les Premières nations peuvent décider de se prévaloir de ces institutions en ayant recours à leurs propres lois ou ententes, ou de ne pas s'en prévaloir et d'exercer les mêmes pouvoirs par l'entremise d'autres mécanismes. Elles peuvent aussi décider de ne plus se prévaloir des services de ces institutions. Par souci de sécurité, les institutions on demandé qu'il soit précisé, dans le préambule, que les Premières nations peuvent choisir de se prévaloir de leurs services.

Les Premières nations auront-elles le droit inhérent de gérer leurs propres recettes, même si elles s'abstiennent de recourir à l'une de ces institutions?

Mythe : Si le projet de loi proposé a force de loi, cela veut dire que le Parlement a l'intention de ne pas inclure la perception et la gestion des recettes des Premières nations dans leur droit inhérent à l'autodétermination.

Réalité : Le droit inhérent à l'autodétermination comprend la perception et la gestion des recettes et le projet de loi est en faveur de cela. Comme nous l'avons déjà précisé, il existe d'autres possibilités d'exercer ce droit inhérent.

Une Première nation pourrait-elle décider de n'opter que pour une seule de ces institutions?

Mythe : Les institutions proposées sont interdépendantes et chacune fonctionne en collaboration avec les autres. L'Institut de la statistique » recueille des données sur les Premières nations pour que les autres institutions puissent s'en servir. Une Première nation ne peut emprunter de l'argent de la « Commission des finances » sans l'approbation de la « Commission de la fiscalité » et sans un certificat de bonne gestion du « Conseil de gestion des finances ».

Réalité : Les Premières nations peuvent recourir à l'une des institutions suivantes : à la Commission de la fiscalité par l'entremise d'une loi fiscale; au Conseil de gestion par l'entremise d'une loi ou d'une entente et à l'Institut de la statistique par l'entremise d'une entente. Pour adhérer à la Commission des finances, il faut qu'il y ait coordination entre les services des autres institutions.

Lorsque les nouvelles institutions auront vu le jour, les Premières nations pourront-elles toujours promulguer des lois et des règlements?

Mythe : Les Premières nations ne pourront plus promulguer certains types de lois et règlements sans avoir préalablement obtenu l'approbation de la « Commission de la fiscalité » proposée.

Réalité : À l'heure actuelle, les Premières soumettent tous leurs règlements au Ministre, qui les approuve ou les rejette. Lorsque le projet de loi sera adopté, ce sont les institutions financières contrôlées par les Premières nations qui approuveront les lois des Premières nations.

L'« harmonisation des lois fiscales » sera-t-elle utile aux Premières nations

qui ont décidé de se prévaloir des nouvelles institutions?

Mythe : À cause de l'harmonisation, les Premières nations ne pourront pas, par des allègements fiscaux, attirer des entreprises susceptibles d'offrir des perspectives d'emploi dans les réserves. Le taux d'imposition dans les réserves devra être semblable à celui qui est en vigueur en dehors des réserves.

Réalité : Par harmonisation, il faut entendre des normes semblables. L'harmonisation n'a rien à voir avec des taux d'imposition semblables. Aux termes de la nouvelle loi, les Premières nations ont clairement le pouvoir d'établir leurs propres taux d'imposition. Les normes réduisent la complexité et contribuent à l'efficacité, permettant ainsi aux Premières nations de participer à l'économie.

Une fois que les nouvelles institutions seront établies, les Premières nations pourront-elles, sans autorisation préalable, adopter des règlements sur les licences et d'autres recettes qu'elles perçoivent?

Mythe : Surtout dans le cas des Non-Indiens, les lois des Premières nations relatives à la perception et aux dépenses des recettes devront être approuvées par la Commission de la fiscalité, dont les membres sont nommés par le MAINC. La Commission veillera également à ce que les droits des Non-Indiens soient protégés et à ce que les lois fiscales des Premières nations soient harmonisées avec celles des municipalités avoisinantes.

Réalité : À l'heure actuelle, les Premières nations doivent soumettre ces lois au ministre des Affaires indiennes, qui les approuve ou les rejette. Lors que la nouvelle loi entrera en vigueur, ce seront les nouvelles institutions qui relèveront des Premières nations, et non plus du Ministre, qui détiendront le pouvoir d'approbation. Il faut des normes nationales pour protéger les intérêts des membres non votants., comme cela avait été recommandé par la Commission royale sur les peuples autochtones.

Aux termes de la loi proposée, les Premières nations pourront-elles

librement disposer des recettes qu'elles perçoivent?

Mythe : Aux termes de la loi proposée, les Premières nations ne pourront, conformément à la nouvelle Loi sur la gouvernance et aux projet de loi sur les institutions fiscales, consacrer leurs revenus qu'à l'infrastructure locale avec l'approbation de la Commission de la fiscalité, dont les membres seront nommés par le Cabinet fédéral. La Commission aura le droit de veto sur tout règlement adopté par une Première nation. Les Premières nations seront également tenues de faire approuver leur budget des dépenses par la Commission de la fiscalité. Il s'agit là d'un refus flagrant du droit des Premières nations de se gouverner elles-mêmes.

Réalité : Les gouvernements des Premières nations doivent rendre des comptes à leur citoyens et à leurs tenants. À l'heure actuelle, les Premières engagent des dépenses conformément à leurs ententes et à leurs contrats. Les revenus que les Premières nations peuvent générer aux termes de cette nouvelle loi sont directement associés aux responsabilités en matière de services et aux priorités établies par les Premières nations. C'est exactement comme cela que fonctionne le régime fiscal actuel des Premières nations. On protège ainsi le droit que toutes les Premières nations ont de se gouverner elles-mêmes.

Peut-on garantir aux citoyens des Premières nations qu'ils conserveront le contrôle de leur gouvernement si celui-ci a recours aux nouvelles institutions?

Mythe : Aux termes de la nouvelle loi, la Commission de la fiscalité pourrait exiger qu'un conseil délègue ses pouvoirs législatifs en matière de budgets et d'administration financière à « une personne ou une entité », ce qui serait un recul par rapport aux principes d'autonomie gouvernementale. Une Première nation qui tarderait à percevoir des impôts ou à éponger des dettes devrait s'assujettir à une tierce partie, et lui permettre également d'établir des lois. Pire encore, le « Conseil de gestion » aurait reçu le pouvoir d'intervenir en qualité de mandataire de la Première nation . Celle-ci serait tenue de remettre tous les documents et dossiers à la Commission de la fiscalité.

Réalité : À l'heure actuelle, c'est le gouvernement fédéral qui approuve ou rejette toutes les lois des Premières nations. Les nouvelles institutions permettent aux Premières nations de contrôler leurs recettes. Des dispositions ont été prévues en matière de délégation de pouvoir lorsqu'une réserve appartient à plusieurs Premières nations ou lorsqu'un certain nombre de Premières nations souhaitent se reconstruire. En déléguant leurs pouvoirs au Conseil de gestion, les Premières nations améliorent leur cote de solvabilité et les Premières nations membres ont demandé qu'il en soit ainsi afin de préserver l'intégrité du pool d'emprunts. La délégation de ces pouvoirs est facultative.

Les tractations entre les Premières nations et les nouvelles institutions demeureront-elles privées et confidentielles?

Mythe : Les Premières nations sont tenues de divulguer aux institutions les renseignements qu'elles leur demandent. La Commission de la fiscalité doit fournir au Ministre les renseignements qu'il lui demande. Les vérifications seront fournies aux contribuables non indiens et au grand public.

Réalité : Les recettes de tous les gouvernements qui participent à l'économie de marché sont du domaine public. À l'heure actuelle, les recettes prévues par les Premières nations et leurs taux d'imposition sont publiés dans la Gazette des Premières nations. Cette pratique sera maintenue avec la nouvelle loi. Le Ministre recevra les mêmes informations que le grand public.

Dans la nouvelle loi sur les institutions fiscales, les terres et les biens des réserves resteront-ils protégés contre les saisies par des tierces parties?

Mythe : En fait, la nouvelle loi ouvre la porte en supprimant la protection prévue à l'art. 89 de la *Loi sur les Indiens* et en autorisant des tierces parties non indiennes à exiger le remboursement des dettes. Lorsque des impôts demeurent impayés depuis deux ans, une tierce partie pourrait vendre cette dette à un tiers qui pourrait recourir à la saisie et à des mesures d'exécution.

Réalité : L'article 89 demeure en vigueur. Les emprunts contractés auprès de la Commission des finances ne sont pas garantis par des biens immobiliers. Ils sont plutôt le reflet de la cote de crédit du pool d'emprunts et de la stabilité de l'impôt foncier. Pour les Premières nations qui perçoivent des impôts fonciers des titulaires de domaines à bail, les dispositions d'exécution sont conformes aux pratiques actuelles.

Les pouvoirs qui sont proposés pour la Commission de la fiscalité seront-ils moins intrusifs que ceux imposés par le MAINC?

Mythe : Dans certains cas, les pouvoirs de la Commission sont plus intrusifs. Une plainte déposée par un citoyen des Premières nations ou par un contribuable non indien peut donner lieu à un examen. Si elle constate que la Première nation est en défaut, la Commission peut exiger des recours. Si elle estime que la Première nation n'est pas réceptive, elle peut demander au Conseil de gestion d'intervenir et de prendre la relève. Les décisions de la Commission sont sans appel et il n'existe pas de dispositions pour les recours.

Réalité : La Commission fiscale protégera la compétence fiscale des Premières nations en facilitant le règlement des différends assujettis à des recours et des appels.

Une Première nation peut-elle afficher un déficit pour avoir dépensé ses recettes?

Mythe : Bien que les Premières nations puissent, à l'heure actuelle, enregistrer un déficit de 8% sans susciter l'intervention du MAINC, celles qui décident de se prévaloir des nouvelles institutions ne pourront pas avoir de déficit. Cela obligera les Premières nations à percevoir davantage d'argent et le MAINC leur en donnera moins.

Réalité : Tous les gouvernements qui perçoivent de l'argent ne sont pas censés afficher de déficit de fonctionnement. La nouvelle loi le prévoit dans le cas du compte des recettes. Cette disposition ne s'applique pas aux autres comptes et permettra de protéger les recettes contre les réductions du gouvernement fédéral.

Les Premières nations qui adhèrent aux institutions proposées pourront-elles toujours conclure les meilleurs accords financiers possible?

Mythe : La Commission des finances proposée est la première à pouvoir demander un remboursement sur les recettes des Premières nations. Elle jouit aussi d'un monopole sur toutes les dettes de plus d'un an et peut exiger des taux plus élevés. Les Premières nations ne peuvent pas s'adresser à une banque à charte ou à un autre prêteur, même si ces derniers offrent de meilleurs taux ou de meilleurs arrangements. Cela va supprimer la concurrence sur le marché monétaire et toutes les Premières nations devront sans doute payer davantage.

Réalité : Aux termes de la nouvelle loi, les Premières nations pourront toujours opter pour les meilleures solutions financières possible. Une des solutions possibles pour les dettes à long terme est de recourir à la Commission des finances pour bénéficier de la capacité d'emprunt collective. Le Commission des finances n'est pas un monopole, mais bien une coopérative qui appartient aux membres des Premières nations et qui est régie par eux. Ce modèle a fait ses preuves et permet d'obtenir les meilleurs coûts d'emprunt. Il a connu un succès tel qu'il a contribué à rendre les banques plus compétitives.

Une Première nation peut-elle établir ses propres règles d'administration financière?

Mythe : Les Premières nations seront assujetties au droit de veto et au contrôle absolu du « Conseil de gestion », qui est l'une des nouvelles institutions.

Réalité : La nouvelle loi est habilitante et facultative. Les Premières nations établiront leur propres règles d'administration financière, conformément aux pratiques comptables généralement reconnues. Le Conseil de gestion fournira des services aux Premières nations et, si on lui en fait la demande, il attestera que les normes de gestion financière généralement acceptées ont été respectées.

Les Premières nations qui se prévalent des services des nouvelles institutions et qui n'en sont pas satisfaites peuvent-elles décider de ne plus y recourir?

Mythe : Pour ce qui est de la Commission des finances, les Premières nations qui ne veulent plus s'en prévaloir doivent obtenir l'approbation préalable de tous les autres membres qui font partie du système. En ce qui concerne la Commission de la fiscalité, il faudrait modifier les règlements. Et comme cette commission a un droit de veto sur les règlements, c'est elle qui décide si une Première nation peut ou non se soustraire du système.

Réalité : Une collectivité peut à n'importe quel moment décider de ne plus recourir aux services des institutions fiscales. Bien que cette situation ne se soit jamais présentée du temps de la Commission consultative de la fiscalité indienne, chacune des institutions élaborera un processus de retrait pour s'assurer que cela PUISSE se faire. Bien entendu, par souci de protection du système et des autres Premières nations, ce processus de retrait sera assorti de certaines exigences, dont le remboursement intégral des débetures en circulation et l'exécution des contrats de service en vigueur.

La nouvelle loi sur les institutions fiscales pavera-t-elle la voie à de nouveaux accords fiscaux ou à de nouvelles relations fiscales avec le Canada?

Mythe : C'était là le mandat initial du Comité des chefs sur les relations fiscales. Aujourd'hui, cependant, les relations fiscales sont les mêmes depuis des décennies : un simple moyen de faciliter la dévolution des programmes du MAINC aux administrateurs des conseils de bande. La nouvelle loi proposée n'a rien à voir avec une nouvelle relation fiscale. De fait, elle risque même de perpétuer le statu quo.

Réalité : La création des institutions fiscales constitue une première étape en vue de l'établissement d'une nouvelle relation fiscale avec le Canada. Une nouvelle relation fiscale doit comprendre de meilleurs options en matière de transferts et de recettes. Les institutions fiscales amélioreront les options en matière de transferts en fournissant de meilleurs données et de meilleurs systèmes de gestion financière. Elles vont améliorer les options en matière de recettes en clarifiant les domaines de compétence actuels et en fournissant un cadre pour l'augmentation de recettes et des options s'y rapportant.

La nouvelle loi sur les institutions fiscales répond-elle aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones, du Comité Penner ou du rapport du Comité sénatorial permanent intitulé « Forger de nouvelles relations »?

Mythe : Au contraire, les institutions proposées s'écartent des recommandations de ces rapports. Elles enchâssent davantage le rôle dominant du gouvernement dont ces institutions relèveront et renforce la relation coloniale actuelle.

Réalité : La nouvelle loi proposée fait suite à certaines recommandations de la CRPA et du Comité Penner. La CRPA avait recommandé l'Institut de la statistique, de nouvelles options en matière de financement et une juridiction fiscale claire. Pour sa part, le Comité Penner avait recommandé une loi aux termes de l'article 91(24), en vue de couvrir toutes les sphères de compétence nécessaires pour permettre aux Premières nations de se gouverner elles-mêmes et de s'assurer que les lois provinciales ne s'appliquent pas aux terres indiennes. »

Le projet de loi, qui a été diffusé pour la première fois en août 2002, est-il bien celui qui aura force de loi?

Mythe : Le projet de loi qui a été soumis en août n'était pas complet et il reste encore de grandes décisions à prendre. Il n'y a pas encore de propositions définitives à présenter aux chefs. Mais même si elles l'étaient, rien ne garantit que le projet de loi sera définitif. Le Ministre peut y apporter des changements avant de le soumettre au Parlement. Ensuite, le Comité sénatorial permanent, bien souvent avec la participation du Ministre, peut recommander d'autres changements qui seront adoptés par le Parlement. Les Premières nations n'ont guère de contrôle sur ce processus.

Réalité : Le Chef national, le Comité exécutif et le Comité des chefs sur les relations fiscales prennent leur mandat au sérieux. Le mandat de juillet 2001 précise que le Chef national, le Comité exécutif de l'Assemblée des Premières nations, les coprésidents et les représentants du Comité des chefs sur les relations fiscales, de même que son équipe de soutien technique et les employés concernés du Secrétariat veilleront, dans le cadre du processus législatif, à ce que la loi reflète bien la raison d'être et les fonctions des institutions fiscales des Premières nations, tel que proposé et énoncé dans les plans d'activités de ces institutions, et qu'ils préparent et exercent des pressions sur le Parlement, tout en participant aux comités parlementaires pour s'assurer que la nouvelle loi sur les institutions fiscales des Premières nations soit adoptée tel que prévu aux présentes. »

Le projet de loi sur les institutions fiscales contient-il toute la nouvelle loi?

Mythe : La loi, oui, mais pas les règlements. Les règlements seront adoptés par le Cabinet fédéral *après* que le projet de loi ait force de loi. Les règlements ne font pas l'objet de débats au sein du Parlement - c'est le gouvernement qui a le dernier mot. Le Ministre n'a pas dévoilé ses plans en ce qui concerne les règlements, si bien qu'on ne peut les examiner préalablement avec la loi. De même, les nouvelles institutions peuvent édicter des normes qui pourraient avoir une incidence sur les Premières nations.

Réalité : La portée des règlements connexes est définie dans le projet de loi et ce sont les institutions régies par les Premières nations qui la préciseront.

Le Comité des chefs a-t-il obtenu un avis juridique indépendant sur la nouvelle loi sur les institutions fiscales pour que les chefs puissent en tenir compte?

Mythe : Le Comité des chefs n'a pas fourni d'avis juridique indépendant ou d'évaluations des risques. Les options, les avantages et les inconvénients n'ont pas non plus été donnés. Les parrains du projet de loi n'ont pas déterminé les risques éventuels. De fait, le projet de loi proposé a été présenté comme ne comportant « aucun risque ». Il n'y a pas eu de diligence raisonnable. On n'a pas divulgué les résultats des pourparlers qui ont fait suite à la réunion de Kanawake entre les dirigeants qui étaient en faveur des institutions et les représentants du MAINC. La démarche semble unilatérale : « Goûtez-y et vous l'adopterez. » Sans ces évaluations, il n'est pas possible de prendre une décision éclairée sur ce projet de loi.

Réalité : Plusieurs avis juridiques ont été donnés sur ces institutions. Plus précisément, l'APN a demandé une opinion juridique sur l'incidence que la nouvelle loi pourrait avoir sur les droits issus de traités, sur les droits des Autochtones et sur les obligations fiduciaires. On peut obtenir cette opinion.

Dispose-t-on de fonds pour aider les Premières nations qui souhaitent obtenir des conseils ou des avis de spécialistes indépendants, ou qui veulent s'opposer à ce projet de loi?

Mythe : Les seuls fonds provenant du MAINC étaient destinés à celles qui étaient en faveur du projet de loi. Aucun fond n'a été octroyé aux Premières nations indécisées qui veulent obtenir de plus amples renseignements ou à celles qui s'opposent à ce projet de loi.

Réalité : Comme dans tous les autres cas, les Premières nations peuvent solliciter des fonds ou se prévaloir de leur propres sources de revenus pour obtenir des conseils ou des avis.

Les Affaires indiennes se sont-elles montrées neutres à l'égard de ce projet de loi sur les institutions fiscales?

Mythe : Les Affaires indiennes ont donné leur aval à ce projet de loi et font tout ce qu'elles peuvent pour que le Parlement en soit saisi. Les institutions proposées s'inscrivent parfaitement dans les intentions du MAINC, qui veut que les Premières nations produisent leurs propres recettes en prélevant des impôts et par d'autres moyens. Le cheminement de ce projet de loi au Parlement sera grandement facilité si celui-ci reçoit l'appui de l'APN.

Réalité : Il n'a pas été facile d'obtenir l'appui du Canada à ce projet de loi. Les Premières nations, l'APN et les institutions fiscales ont dû exercer de nombreuses pressions. Les Premières nations ont elles-mêmes piloté l'ébauche de ce projet de loi aux fins de consultations. Cet engagement doit se poursuivre pendant le reste du processus législatif.

La Couronne sera-t-elle tenue responsable en cas d'erreurs de la part des institutions fiscales et de préjudices causés à une ou plusieurs Premières nations?

Mythe : La Couronne ne sera pas tenue responsable en cas d'erreurs de la part des institutions fiscales causant des préjudices à une Première nation.

Réalité : Ces institutions ne relèvent pas de la Couronne et assument les conséquences de leurs actions.

Le gouvernement conserve-t-il ses obligations fiduciaires envers les Premières nations en ce qui concerne les questions qui relèvent des nouvelles institutions?

Mythe : Les obligations fiduciaires seront transmises aux nouvelles institutions, qui les assumeront, et la Couronne sera tenu indemne de leurs erreurs éventuelles.

Réalité : Le Canada conserve ses responsabilités et obligations envers les Premières nations. La nouvelle loi proposée ne les dilue nullement (voir l'avis juridique).

La responsabilité du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations sera-t-elle plus grande lorsque cette nouvelle loi entrera en vigueur?

Mythe : Dans le projet de loi proposé, il n'est nullement question des responsabilités du gouvernement du Canada.

Réalité : L'Institut de la statistique des Premières nations aura la capacité et les compétences requises pour établir des comparaisons entre nos normes de service et celles des autres gouvernements. Cela nous permettra de demander des comptes aux autres gouvernements.

Le Ministre cède-t-il aux Premières nations la gestion des institutions fiscales proposées?

Mythe : C'est le Ministre, par l'entremise du Cabinet, qui nomme les personnes qui siégeront aux conseils d'administration de ces nouvelles institutions, qui décide si elles recevront ou non des fonds et qui détermine leur mode de fonctionnement. Le Ministre peut à n'importe quel moment dissoudre ces institutions ou réduire considérablement leur budget, tout comme il l'a fait dans le cas de l'Institut de la gouvernance des Premières nations qui, en fait, avait ouvert ses portes au Manitoba, au coût de 750 000 \$.

Réalité : Ces institutions sont indépendantes et relèvent des Premières nations. Une loi fédérale est assortie de certitude et de stabilité. Il existe suffisamment de garanties pour protéger le Commission de la fiscalité, le Conseil de gestion des finances et l'Institut de la statistique des Premières nations, si bien que le Ministre ne disposerait d'aucun pouvoir pour leur donner des instructions en ce qui concerne leurs fonctions essentielles. Le Ministre doit tenir compte des représentations des Premières nations relativement aux nominations. Les critères de sélection de ces représentants permettront de garantir qu'ils savent quels sont les enjeux des

Premières nations et qu'ils connaissent le mandat confié aux différentes institutions. Les administrateurs du Conseil de gestion des finances sont nommés par les Premières nations qui font partie du pool d'emprunts.

Une fois qu'elles seront dotées des institutions fiscales proposées, les Premières nations disposeront-elles d'un plus grand nombre de ressources pour appuyer leurs gouvernements et leurs programmes?

Mythe : Les relations fiscales actuelles, injustes et de type colonial, demeurent telles quelles. Les Premières nations ne recevront pas davantage de fonds pour payer les services essentiels. La compétence des Premières nations demeurera lettre morte. Les gouvernements fédéral et provinciaux continueront de servir les mêmes arguments quant à la responsabilité des programmes et des services. Les Premières nations demeureront tributaires des accords de financement du gouvernement fédéral. Elles n'auront pas grand chose à dire sur les questions d'argent et dans le processus décisionnel.

Réalité : Les institutions fiscales amélioreront les options en matière de transferts en fournissant de meilleures données et de meilleurs systèmes de gestion financière. Elles vont améliorer les options en matière de recettes en clarifiant les domaines de compétence actuels et en fournissant un cadre pour l'augmentation de recettes et des options s'y rapportant.

Lorsque le projet de loi sera adopté, les gouvernements fédéral et provinciaux cesseront-ils d'essayer de nous imposer leur compétence fiscale dans les réserves?

Mythe : Dans le projet de loi proposé, il n'est pas question de l'abandon de la compétence fiscale des gouvernements fédéral et provincial dans les réserves. La fiscalité dont il est question dans le projet de loi est une fiscalité de type municipal.

Réalité : Ce projet de loi renforce la compétence des Premières nations à l'égard d'un empiétement des provinces. Il précise que les ordonnances, règles, règlement ou lois des Premières nations l'emporteront sur les lois fédérales et provinciales.

Les Premières nations conserveront-elles leur statut juridique lorsque le projet de loi sur les institutions fiscales sera adopté?

Mythe : Leur statut juridique sera modifié par la *Loi sur la gouvernance* et par la nouvelle loi sur les institutions fiscales. À ce moment-là, les Premières nations deviendront des « personnes morales », au même titre que les entreprises et les sociétés. Les sociétés voient le jour en recevant une charte de la Couronne. Elle ne continuent d'exister que tant que la Couronne estime qu'elles ont droit à leur charte. Le statut juridique des Premières nations est déjà bien établi en droit canadien et il n'en faut pas plus. De fait, tout ce qui viendrait en plus le diminuerait.

Réalité : Le projet de loi sur les institutions fiscales ne change rien au statut juridique des Premières nations. Les Premières nations ne sont pas tenues de se constituer en société aux termes de la loi fédérale et leur statut juridique déjà bien établi est renforcé.

Les nouvelles institutions fiscales chercheront-elles à promouvoir activement les droits et les intérêts des Premières nations?

Mythe : Cela n'entre pas dans le mandat de la Commission de la fiscalité. Son mandat est de trouver un équilibre entre les droits des contribuables et ceux des gouvernements des Premières nations. Le projet de loi précise que les commissaires doivent promouvoir le principe de la fiscalité locale.

Réalité : Les institutions fiscales dirigées et gérées par les Premières nations préserveront et amélioreront la compétence des Premières nations. Cela se trouve dans leurs plans d'activités et c'est leur mandat. La Commission de la fiscalité n'est pas différente des autres institutions à cet égard.

Les nouvelles institutions fiscales aideront-elles les Premières nations à générer suffisamment de recettes pour promouvoir un « développement économique durable »?

Mythe : Il n'y a que quelques Premières nations au Canada qui perçoivent des impôts sur les propriétés foncières. Pour la plupart d'entre elles, il n'est pas logique de se doter d'un régime fiscal. Mais il y a aussi un autre problème : les Premières nations qui touchent des recettes fiscales doivent s'en servir pour leur infrastructure et ne peuvent les investir dans leur développement économique. Les Affaires indiennes sont donc les principaux bénéficiaires de ces recettes fiscales et elles peuvent réduire les fonds qu'elles octroient. Comme l'a fait valoir un économiste : « L'initiative des institutions ressemble à un

cheval de Troie devant permettre la reprise éventuelle, par les institutions « indépendantes » créées par le gouvernement fédéral, de toutes les décisions prises dans les réserves en matière de dépenses. »

Réalité : Plus d'une centaine de Premières nations perçoivent déjà des recettes et plus d'une trentaine de collectivités envisagent sérieusement cette possibilité. Les institutions aideront les Premières nations à percevoir davantage de recettes et contribueront à leur développement économique durable. Ces institutions sont des outils de croissance pour l'économie des Premières nations et elles les protégeront en cas de récupération de leurs recettes par le gouvernement fédéral. Comme le confirment de nombreux économistes, l'utilisation des recettes pour l'infrastructure est le meilleur investissement que l'on puisse faire dans le développement économique.

Ces nouvelles institutions proposées contribueront-elles à promouvoir l'objectif de l'autonomie gouvernementale?

Mythe : En fait, cette nouvelle loi marque un recul. Les seuls pouvoirs que recevraient ces institutions leur seraient *délégués*, selon le bon plaisir du gouvernement fédéral. Les nouvelles institutions ne seront pas dirigées dans l'esprit du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale ou de tout autre droit. L'emprise coloniale du gouvernement est donc renforcée et non diminuée.

Réalité : Ces institutions sont des outils essentiels dont les Premières nations peuvent se prévaloir pour concrétiser leurs droits inhérents à l'autonomie gouvernementale. Tout d'abord, elles contribueront à faire reconnaître ces droits (voir l'arrêt de la Cour suprême dans la cause de la bande indienne de Matsqui). Ensuite, elles fourniront le cadre nécessaire pour leur mise en oeuvre (voir l'arrêt Boldt, qui est un arrêt-clé).

Cette nouvelle loi sur les institutions fiscales est-elle nécessaire pour atteindre les objectifs qu'elle est censée atteindre?

Mythe : On peut atteindre les mêmes objectifs sans devoir recourir à l'adoption d'une loi. Le gouvernement pourrait mettre sur pied les mêmes institutions dans le cadre d'un programme ou de services, conformément aux pouvoirs existants. Les travaux de la Commission consultative de la fiscalité indienne se sont poursuivis pendant des années en l'absence d'une nouvelle loi et les autres institutions peuvent fonctionner de la même façon.

Réalité : Les objectifs de ce projet de loi ne peuvent se concrétiser sans la certitude juridique associée à une loi. C'est ainsi que la nouvelle loi garantit que les gouvernements provinciaux ne pourront pas percevoir nos impôts. Cette loi permet aux Premières nations de regrouper leurs besoins en matière d'emprunts et d'obtenir une meilleure cote de crédit. Elle préserve aussi la confidentialité des données des Premières nations.

Les Premières nations ont-elles besoin de cette nouvelle loi pour atteindre leurs propres objectifs dans ce domaine?

Mythe : Ce que feront les institutions proposées, les Premières nations peuvent le faire aujourd'hui. Les Premières nations sont suffisamment compétentes pour cela, sans nouvelle loi, et elles ont le droit de contrôler des institutions de ce genre. Les Premières nations qui veulent se doter d'une ou de plusieurs de ces institutions peuvent y collaborer, en créer, échanger leurs compétences et leurs expériences, tout cela sans nouvelle loi. Le gouvernement n'a pas besoin de faire promulguer une nouvelle loi pour donner son appui à des institutions relevant des Premières nations.

Réalité : Les Premières nations peuvent exercer les mêmes pouvoirs par l'entremise d'ententes sur l'autonomie gouvernementale, de leurs droits inhérents ou de n'importe quel autre mécanisme. Cette nouvelle loi permet aux Premières nations de bénéficier de la force que leur donne l'union économique.

Ne faut-il pas une loi pour que les Premières nations puissent émettre des obligations?

Mythe : Les sociétés émettent des obligations. La Commission des finances des Premières nations émet déjà des obligations. La nouvelle loi pourrait offrir une plus grande sécurité aux investisseurs et, partant, contribuer à faire baisser les taux d'intérêt; mais si c'est là le seul objectif, il en coûterait bien moins au gouvernement fédéral de se contenter de subventionner la différence. De plus, les taux d'intérêt baisseront à mesure que les investisseurs feront davantage confiance aux Premières nations.

Réalité : N'importe qui peut émettre des obligations à haut risque. La question est de savoir qui les achètera. Les petites Premières nations savent pertinemment bien qu'à elles seules, il ne serait ni réaliste ni rentable d'émettre leur propres obligations. Les Premières nations ne sont pas des sociétés, mais elles pourraient, à l'instar des gouvernements, émettre des obligations non garanties à même leurs recettes. La nouvelle loi donnera davantage de confiance aux investisseurs et contribuera à faire baisser les taux d'intérêt.

La définition actuelle de « Première nation » demeurera-elle inchangée dans le projet de loi?

Mythe: Dans le projet de loi, la définition de « Première nation » a été élargie, puisqu'elle précise qu'une Première nation comprend tout autre groupe autochtone prescrit par la loi qui a accepté de se conformer aux dispositions de la loi. Comme les règlements sont encore secrets, il est possible que n'importe quel groupe autochtone puisse être défini par la loi comme constituant une « Première nation ». Le projet de loi pourrait indirectement permettre à certains groupes de devenir des « Premières nations » et de réclamer, eux aussi, du financement. Les terres appartenant à ces groupes seraient alors désignées « terres des Premières nations ».

Réalité : La nouvelle loi ne modifiera pas la définition de Première nation ou de réserve. Elle ne s'applique qu'aux terres des réserves qui relèvent des bandes des Premières nations. Des règlements pourront être établis pour permettre aux Premières nations dont les terres ne sont pas définies comme étant des réserves aux termes de la *Loi sur les Indiens* de se prévaloir des services des institutions. Ces collectivités prôneront de tels règlements, dans le cadre d'un processus ouvert.

Même s'il reste encore quelques problèmes à régler, les nouvelles institutions ne seront-elles pas une source de nouvelles recettes et d'une plus grande autonomie gouvernementale?

Mythe : Un spécialiste, M. Fred Lazar, économiste de l'Université York, résume la situation comme suit : « En définitive, l'Initiative proposée ne contribuera nullement à permettre aux Premières nations d'exercer leurs droits inhérents à l'autonomie gouvernementale et à la souveraineté. Elle ne contribuera pas non plus à favoriser le développement des Premières nations et de leur économie. »

Réalité : D'autres experts sont d'un avis contraire : « L'exercice de la compétence fiscale par les gouvernements de petite taille et la création de possibilités de financement de la dette sont des activités où la collaboration s'impose. L'Initiative des Premières nations relative à la Commission de la fiscalité et à l'Institut de la statistique est, en fin de compte, un très grand progrès dans ce domaine qui présente de nombreux avantages pour les Premières nations. »

– M. Robert Bish, Professeur d'économie émérite.

Si la réponse est « non » à toutes les questions, faut-il en conclure que les chefs devraient faire quelque chose?

Mythe : Nous pouvons repartir de zéro en nous fondant sur nos droits inhérents, nos droits ancestraux et ceux issus des traités, de même que sur les relations fiscales de gouvernement à gouvernement, en tenant compte des recommandations du Rapport Penner, du Rapport de la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones et des principes énoncés dans notre Charte. L'Assemblée des chefs devrait être saisie d'une proposition de mandat, aux fins d'approbation et de mise en oeuvre.

Réalité : Que devraient faire les chefs si la réponse à toutes les questions est « Oui »?