

Glenn Williams *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

INDEXED AS: WILLIAMS v. CANADA

File No.: 22116.

1991: October 10; 1992: April 16.

Present: La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin and Stevenson JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF APPEAL

Income tax — Exemptions — Regular and enhanced unemployment insurance benefits received by Indian residing on reserve — Indian qualifying for benefits for work done on reserve — Test for situs of unemployment insurance benefits — Whether benefits exempt from tax under Indian Act — Indian Act, R.S.C. 1970, c. 1-6, s. 87 — Income Tax Act, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 56(1)(a)(iv).

Indians — Taxation — Exemptions — Regular and enhanced unemployment insurance benefits received by Indian residing on reserve — Indian qualifying for benefits for work done on reserve — Test for situs of unemployment insurance benefits — Whether benefits exempt from tax under Indian Act — Indian Act, R.S.C. 1970, c. 1-6, s. 87 — Income Tax Act, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 56(1)(a)(iv).

The appellant, a member of an Indian Band, received regular unemployment insurance benefits in 1984 for which he qualified because of his former employment with a logging company, and his employment by the Band in a "NEED" project. In both cases, the work was performed on the reserve, the employer was located on the reserve, and the appellant was paid on the reserve. In addition to regular benefits, the appellant also received "enhanced" unemployment insurance benefits paid in respect of a job creation project administered on the reserve by the Band, pursuant to a written agreement between the Band and the Canada Employment and Immigration Commission. The regular and enhanced benefits were paid by the Commission's regional computer centre in Vancouver.

Glenn Williams *Appelant*

c.

^a Sa Majesté la Reine *Intimée*

RÉPERTORIÉ: WILLIAMS c. CANADA

^b N° du greffe: 22116.

1991: 10 octobre; 1992: 16 avril.

Présents: Les juges La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin et Stevenson.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

Impôt sur le revenu — Exemptions — Prestations régulières et majorées d'assurance-chômage reçues par un Indien habitant une réserve — Indien admissible aux prestations en raison du travail effectué sur la réserve — Critère du situs des prestations d'assurance-chômage — Les prestations sont-elles exemptes d'impôt en vertu de la Loi sur les Indiens? — Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, ch. 1-6, art. 87 — Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 56(1)(a)(iv).

Indiens — Taxation — Exemptions — Prestations régulières et majorées d'assurance-chômage reçues par un Indien habitant une réserve — Indien admissible aux prestations en raison du travail effectué sur la réserve — Critère du situs des prestations d'assurance-chômage — Les prestations sont-elles exemptes d'impôt en vertu de la Loi sur les Indiens? — Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, ch. 1-6, art. 87 — Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 56(1)(a)(iv).

En 1984, l'appelant, un membre d'une bande indienne, a reçu des prestations régulières d'assurance-chômage auxquelles il était admissible parce qu'il avait travaillé pour une société d'exploitation forestière, puis pour la bande dans le cadre d'un projet «RELAIS». Dans les deux cas, le travail a été accompli sur la réserve, l'employeur était situé sur la réserve et l'appelant a été payé sur la réserve. Outre les prestations régulières d'assurance-chômage, l'appelant a reçu des prestations «majorées» versées dans le cadre d'un projet créateur d'emplois, administré par la bande sur la réserve, conformément à un accord écrit entre la bande et la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada. Les prestations régulières et majorées ont été versées par le centre régional d'informatique de la Commission, situé à Vancouver.

The appellant received a notice of assessment by the Minister of National Revenue which included in his income for 1984 the regular and enhanced unemployment insurance benefits. The appellant contested the assessment but his objection was overruled by the Minister. The appellant then appealed to the Federal Court, Trial Division which concluded that, under the *Indian Act*, both the regular and enhanced unemployment insurance benefits were exempt from taxation. The Federal Court of Appeal set aside the judgment holding that only the enhanced portion of those benefits was exempt. The issue in this case is the *situs* of unemployment insurance benefits received by an Indian for the purpose of the exemption from taxation provided by s. 87 of the *Indian Act*.

Held: The appeal should be allowed and the cross-appeal should be dismissed.

The *situs* of the receipt of unemployment insurance benefits cannot be determined in the same way the conflict of laws determines the *situs* of a debt. To simply adopt general conflicts of law principles and to apply the "residence of the debtor" test in the present context would be entirely out of keeping with the scheme and purposes of the *Indian Act* and *Income Tax Act*. While the residence of the debtor may remain an important factor, or even the exclusive one, this conclusion cannot be directly drawn from an analysis of how the conflict of laws deals with such an issue.

The proper approach to determining the *situs* of intangible personal property is for a court to evaluate the various connecting factors which tie the property to one location or another. In the context of the exemption from taxation in the *Indian Act*, the connecting factors which are potentially relevant should be weighed in light of three important considerations: the purpose of the exemption; the type of property in question; and the incidence of taxation upon that property. Given the purpose of the exemption, the ultimate question is to what extent each connecting factor is relevant in determining whether taxing the particular kind of property in a particular manner would erode the entitlement of an Indian *qua* Indian to personal property on the reserve.

The location of the employment which gave rise to the qualification for the unemployment insurance benefits is a particularly relevant factor in identifying the *situs* of the benefits. The connection between the previous employment and the benefits is a strong one. The

L'appelant a reçu du ministre du Revenu national un avis de cotisation qui incluait dans son revenu, pour l'année d'imposition 1984, les prestations régulières et les prestations majorées d'assurance-chômage. L'appelant s'est opposé à la cotisation, mais le ministre n'a pas fait droit à cette opposition. L'appelant a alors interjeté appel à la Section de première instance de la Cour fédérale qui a conclu qu'en vertu de la *Loi sur les Indiens*, tant les prestations régulières que les prestations majorées d'assurance-chômage étaient exemptes d'impôt. La Cour d'appel fédérale a annulé ce jugement et décidé que seules les prestations majorées étaient exemptes d'impôt. Le présent pourvoi soulève la question du *situs* des prestations d'assurance-chômage reçues par un Indien aux fins de l'exemption fiscale prévue à l'art. 87 de la *Loi sur les Indiens*.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli et le pourvoi incident est rejeté.

Le *situs* de la réception des prestations d'assurance-chômage ne peut être déterminé de la même manière que le droit international privé détermine le *situs* d'une dette. Il serait complètement contraire à l'économie et aux objets de la *Loi sur les Indiens* et de la *Loi de l'impôt sur le revenu* d'adopter simplement les principes généraux du droit international privé et d'appliquer le critère de la «résidence du débiteur» dans le présent contexte. Bien que la résidence du débiteur puisse demeurer un facteur important, voire même le seul, on ne saurait arriver directement à cette conclusion à partir d'une analyse de la façon dont le droit international privé tranche cette question.

Pour déterminer le *situs* d'un bien personnel incorporel, il faut qu'un tribunal évalue divers facteurs de rattachement qui relient le bien à un endroit ou à l'autre. Dans le contexte de l'exemption fiscale prévue dans la *Loi sur les Indiens*, les facteurs de rattachement qui peuvent être pertinents devraient être évalués en fonction de trois choses importantes: l'objet de l'exemption, le genre de bien en cause et l'incidence fiscale sur ce bien. Compte tenu de l'objet de l'exemption, il s'agit de déterminer dans quelle mesure chaque facteur de rattachement est pertinent pour décider si le fait d'imposer d'une certaine manière ce type de bien particulier porterait atteinte au droit d'un Indien à titre d'Indien de détenir des biens personnels sur la réserve.

Le lieu de l'emploi qui a rendu admissible aux prestations d'assurance-chômage constitue un facteur particulièrement utile pour déterminer le *situs* des prestations. Il y a un lien étroit entre l'emploi antérieur et les prestations. Les prestations sont fonction des cotisations

benefits are based on premiums arising out of previous employment, not general tax revenue, and the duration and extent of the benefits are tied to the terms of employment during a specified period. The manner in which unemployment insurance benefits are treated for the purposes of taxation further strengthens this connection, as there is a symmetry of treatment in the taxation of premiums and benefits, since premiums are tax-deductible and benefits are taxed. For an Indian whose qualifying employment income was on the reserve, however, the symmetry in the tax implications of premiums and benefits breaks down. The original employment income was tax-exempt and the taxation paid on the subsequent benefits does more than merely offset the tax saved by virtue of the premiums. It is an erosion of the entitlements created by the Indian's employment on the reserve.

In this case, since the location of the qualifying employment was on the reserve, the benefits received by the appellant were also located on the reserve. This conclusion also applies to the enhanced benefits. The appellant only qualified for participation in the job-creation program because he had been receiving regular unemployment insurance benefits, that is, because of his prior employment that had ceased. It follows that both the regular and enhanced benefits were exempt from taxation pursuant to s. 87 of the *Indian Act*.

The question of the relevance of the residence of the recipient of the benefits at the time of receipt does not arise in this case since it was also on the reserve. The residence of the debtor and the place where the benefits are paid are connecting factors of limited weight in the context of unemployment insurance benefits.

Cases Cited

Referred to: *Mitchell v. Peguis Indian Band*, [1990] 2 S.C.R. 85; *Nowegijick v. The Queen*, [1983] 1 S.C.R. 29; *The Queen v. National Indian Brotherhood*, [1979] 1 F.C. 103; *New York Life Insurance Co. v. Public Trustee*, [1924] 2 Ch. 101; *Tétreault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)*, [1991] 2 S.C.R. 22; *YMHA Jewish Community Centre of Winnipeg Inc. v. Brown*, [1989] 1 S.C.R. 1532.

découlant de l'emploi antérieur et non des recettes fiscales générales, et la durée et le montant des prestations sont liés aux conditions d'emploi pendant une période précise. La façon dont les prestations d'assurance-chômage sont traitées sur le plan fiscal renforce davantage ce lien puisqu'il y a concordance de traitement en matière d'imposition des cotisations et des prestations en ce que les cotisations sont déductibles mais les prestations imposables. Toutefois, dans le cas d'un Indien dont le revenu d'emploi qui donne droit à des prestations était situé sur la réserve, la concordance entre les incidences fiscales des cotisations et des prestations disparaît. Le revenu d'emploi initial était exonéré d'impôt et l'impôt payé sur les prestations subséquentes fait donc plus que compenser les économies d'impôt réalisées grâce au versement de cotisations. Il s'agit d'une atteinte aux droits engendrés par le fait que l'Indien travaillait sur la réserve.

En l'espèce, vu que la réserve était le lieu de l'emploi donnant droit aux prestations, les prestations reçues par l'appelant étaient elles aussi situées sur la réserve. La même conclusion vaut pour les prestations majorées. L'appelant était admissible à participer au programme créateur d'emplois seulement parce qu'il avait reçu des prestations régulières d'assurance-chômage, c'est-à-dire à cause de son emploi antérieur qui était terminé. Il s'ensuit que les prestations tant régulières que majorées étaient exemptes d'impôt conformément à l'art. 87 de la *Loi sur les Indiens*.

La question de la pertinence de la résidence de la personne qui reçoit les prestations au moment de leur réception ne se pose pas en l'espèce puisqu'elle était également sur la réserve. La résidence du débiteur et l'endroit où les prestations sont versées sont des facteurs de rattachement dont l'importance est limitée dans le contexte des prestations d'assurance-chômage.

Jurisprudence

Arrêts mentionnés: *Mitchell c. Bande indienne Peguis*, [1990] 2 R.C.S. 85; *Nowegijick c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 29; *La Reine c. National Indian Brotherhood*, [1979] 1 C.F. 103; *New York Life Insurance Co. c. Public Trustee*, [1924] 2 Ch. 101; *Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)*, [1991] 2 R.C.S. 22; *YMHA Jewish Community Centre of Winnipeg Inc. c. Brown*, [1989] 1 R.C.S. 1532.

Statutes and Regulations Cited

Employment and Immigration Department and Commission Act, S.C. 1976-77, c. 54, s. 11.
Income Tax Act, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 56(1)(a)(iv) [am. 1980-81-82-83, c. 140, s. 26].
Indian Act, R.S.C. 1970, c. I-6, ss. 87 [am. 1980-81-82-83, c. 47, s. 25], 89, 90.
Unemployment Insurance Act, 1971, S.C. 1970-71-72, c. 48, s. 38(3) [ad. 1976-77, c. 54, s. 41].

Authors Cited

Castel, J.-G. *Canadian Conflict of Laws*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1986.
 Cheshire, G. C. and P. M. North. *Private International Law*, 11th ed. By P. M. North and J. J. Fawcett. London: Butterworths, 1987.
 Dicey, A. V. and J. H. C. Morris. *The Conflict of Laws*, vol. 2, 11th ed. By Lawrence Collins and Others. London: Stevens & Sons, 1987.

APPEAL and CROSS-APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal, [1990] 3 F.C. 169, 72 D.L.R. (4th) 336, 109 N.R. 223, 32 C.C.E.L. 1, 90 D.T.C. 6399, [1990] 2 C.T.C. 124, [1991] 2 C.N.L.R. 172, setting aside a judgment of the Trial Division, [1989] 2 F.C. 318, 24 F.T.R. 169, 24 C.C.E.L. 119, 89 D.T.C. 5032, [1989] 1 C.T.C. 117, [1989] 1 C.N.L.R. 184. Appeal allowed and cross-appeal dismissed.

G. S. Snarch and T. R. Wintjes, for the appellant.

David Sgayias, Q.C., and *Bonnie F. Moon*, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

GONTHIER J.—At issue in this case is the *situs* of unemployment insurance benefits received by an Indian for the purpose of the exemption from taxation provided by s. 87 of the *Indian Act*, R.S.C. 1970, c. I-6 (now R.S.C., 1985, c. I-5).

Lois et règlements cités

Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, S.C. 1970-71-72, ch. 48, art. 38(3) [aj. 1976-77, ch. 54, art. 41].
Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 56(1)a)(iv) [mod. 1977-78, ch. 1, art. 101; mod. 1980-81-82-83, ch. 140, art. 26].
Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, ch. I-6, art. 87 [mod. 1980-81-82-83, ch. 47, art. 25], 89, 90.
Loi sur le ministère et sur la Commission de l'emploi et de l'immigration, S.C. 1976-77, ch. 54, art. 11.

Doctrine citée

Castel, J.-G. *Canadian Conflict of Laws*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1986.
 Cheshire, G. C. and P. M. North. *Private International Law*, 11th ed. By P. M. North and J. J. Fawcett. London: Butterworths, 1987.
 Dicey, A. V. and J. H. C. Morris. *The Conflict of Laws*, vol. 2, 11th ed. By Lawrence Collins and Others. London: Stevens & Sons, 1987.

POURVOI et POURVOI INCIDENT contre un arrêt de la Cour d'appel fédérale, [1990] 3 C.F. 169, 72 D.L.R. (4th) 336, 109 N.R. 223, 32 C.C.E.L. 1, 90 D.T.C. 6399, [1990] 2 C.T.C. 124, [1991] 2 C.N.L.R. 172, qui a annulé un jugement de la Section de première instance, [1989] 2 C.F. 318, 24 F.T.R. 169, 24 C.C.E.L. 119, 89 D.T.C. 5032, [1989] 1 C.T.C. 117, [1989] 1 C.N.L.R. 184. Pourvoi accueilli et pourvoi incident rejeté.

G. S. Snarch et T. R. Wintjes, pour l'appellant.

David Sgayias, c.r., et *Bonnie F. Moon*, pour l'intimée.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE GONTHIER—Le présent pourvoi soulève la question du *situs* des prestations d'assurance-chômage reçues par un Indien aux fins de l'exemption fiscale prévue à l'art. 87 de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1970, ch. I-6 (maintenant L.R.C. (1985), ch. I-5).

I—Facts and Procedural History

The appellant received a notice of assessment by the Minister of National Revenue which included in his income, for the taxation year 1984, certain unemployment insurance benefits. The appellant contested the assessment. His objection was overruled by the Minister of National Revenue. The appellant appealed to the Federal Court, Trial Division: [1989] 2 F.C. 318, 24 F.T.R. 169, 24 C.C.E.L. 119, 89 D.T.C. 5032, [1989] 1 C.T.C. 117, [1989] 1 C.N.L.R. 184. The appeal proceeded on the basis of an agreed statement of facts.

At all material times, the appellant was a member of the Penticton Indian Band and resided on the Penticton Indian Reserve No. 1. In 1984 he received regular unemployment insurance benefits for which he qualified because of his former employment with a logging company situated on the reserve, and his employment by the Band in a "NEED" project on the reserve. In both cases, the work was performed on the reserve, the employer was located on the reserve, and the appellant was paid on the reserve. During his employment, contributions to the unemployment insurance scheme were paid both by the appellant and his employers.

All of the regular unemployment insurance benefits were paid by federal government cheques mailed from the Canada Employment and Immigration Commission's regional computer centre in Vancouver. (While the instruments of payment may not technically have been cheques, this is of no consequence in this appeal.)

In addition to regular benefits, the appellant also received "enhanced" unemployment insurance benefits paid in respect of a job creation project administered on the reserve by the Band, pursuant to a written agreement between the Band and the Commission. The appellant was employed pursuant to this project in work which took place on the reserve, during a time in which he would otherwise have received regular benefits. The Band paid the appellant \$60 per week during the program. The

I—Les faits et les procédures

L'appelant a reçu du ministre du Revenu national un avis de cotisation qui incluait dans son revenu, pour l'année d'imposition 1984, certaines prestations d'assurance-chômage. L'appelant s'est opposé à la cotisation. Le ministre du Revenu national n'a pas fait droit à cette opposition. L'appelant a interjeté appel à la Cour fédérale, siégeant en première instance: [1989] 2 C.F. 318, 24 F.T.R. 169, 24 C.C.E.L. 119, 89 D.T.C. 5032, [1989] 1 C.T.C. 117, [1989] 1 C.N.L.R. 184. L'appel était appuyé d'un exposé conjoint des faits.

Pendant toute la période en cause, l'appelant, un membre de la bande indienne de Penticton, habitait la réserve indienne n° 1 de Penticton. En 1984, il a reçu des prestations régulières d'assurance-chômage auxquelles il était admissible parce qu'il avait travaillé pour une société d'exploitation forestière située sur la réserve, puis pour la bande, sur la réserve, dans le cadre d'un projet «RELAIS». Dans les deux cas, le travail a été accompli sur la réserve, l'employeur était situé sur la réserve et l'appelant a été payé sur la réserve. Pendant la durée de son emploi, l'appelant et ses employeurs ont tous deux contribué au régime d'assurance-chômage.

Toutes les prestations régulières d'assurance-chômage ont été versées au moyen de chèques du gouvernement fédéral postés depuis le centre régional d'informatique de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, situé à Vancouver. (Bien que les instruments de paiement n'aient peut-être pas été techniquement parlant des chèques, cela ne tire pas à conséquence dans le présent pourvoi.)

Outre les prestations régulières d'assurance-chômage, l'appelant a reçu des prestations «majorées» versées dans le cadre d'un projet créateur d'emplois, administré par la bande sur la réserve, conformément à un accord écrit entre la bande et la Commission. L'appelant a travaillé, dans le cadre de ce projet qui s'est déroulé sur la réserve, pendant une période au cours de laquelle il aurait, par ailleurs, reçu des prestations régulières. La bande a versé à l'appelant la somme de 60 \$ par semaine

enhanced benefits constituted the bulk of the appellant's remuneration for his work in this program.

Section 38 of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, S.C. 1970-71-72, c. 48, authorized the creation of such programs on a general basis, without any limitation to Indians. The enhanced unemployment insurance benefits were also paid by the Commission's regional computer centre in Vancouver.

The issue at trial was whether the unemployment insurance benefits received by the appellant were exempt from taxation pursuant to s. 87 of the *Indian Act*. With regard to the requirements of that section, the disputed issue was whether the benefits received by the appellant were "situated" on a reserve.

Cullen J. agreed with the appellant's argument that the *situs* of the benefits was on the reserve. While acknowledging that prior cases had focused on the residence of the debtor in order to determine the *situs* of a debt, Cullen J. was of the view that the residence of the debtor was only one of a number of "connecting factors" which must be examined in order to determine *situs*. In this case, all the connecting factors except the residence of the debtor suggested that the *situs* of the debt was on the reserve.

Cullen J. also found that the enhanced unemployment insurance benefits had been given to the appellant due, in part, to an agreement between the Band and the government, so that the benefits in question were deemed to be situated on a reserve by reason of s. 90 of the *Indian Act*.

In the result, Cullen J. found that the appellant had established that the relevant provisions of the *Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, and the *Indian Act* operated to exempt both the regular and enhanced unemployment insurance benefits from taxation.

pendant la durée du programme. Les prestations majorées ont constitué la majeure partie de la rémunération de l'appellant pour sa participation au programme.

L'article 38 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, S.C. 1970-71-72, ch. 48, autorisait l'établissement de ces programmes de manière générale, sans en restreindre l'application aux Indiens. Les prestations majorées d'assurance-chômage ont également été versées par le centre régional d'informatique de la Commission, situé à Vancouver.

La question en litige en première instance était de déterminer si les prestations d'assurance-chômage reçues par l'appellant étaient exemptes d'impôt conformément à l'art. 87 de la *Loi sur les Indiens*. Quant aux exigences de cet article, il s'agissait de déterminer si les prestations reçues par l'appellant étaient «situées» sur une réserve.

Le juge Cullen a accepté l'argument de l'appellant que le *situs* des prestations était sur la réserve. Tout en reconnaissant que la jurisprudence antérieure avait mis l'accent sur la résidence du débiteur pour déterminer le *situs* d'une dette, le juge Cullen a estimé que la résidence du débiteur ne constituait que l'un des «facteurs pertinents» ou «de rattachement» dont il faut tenir compte pour déterminer le *situs*. En l'espèce, tous les facteurs de rattachement, sauf la résidence du débiteur, donnaient à entendre que le *situs* de la dette était sur la réserve.

Le juge Cullen a aussi conclu que les prestations majorées d'assurance-chômage avaient été versées à l'appellant en raison notamment d'un accord entre la bande et le gouvernement, de sorte qu'elles étaient réputées situées sur une réserve en application de l'art. 90 de la *Loi sur les Indiens*.

En définitive, le juge Cullen a conclu que l'appellant avait prouvé que les dispositions pertinentes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, ch. 63, et de la *Loi sur les Indiens* avaient pour effet d'exempter d'impôt tant les prestations régulières que les prestations majorées d'assurance-chômage.

The respondent appealed the decision of the Trial Division to the Federal Court of Appeal: [1990] 3 F.C. 169, 72 D.L.R. (4th) 336, 109 N.R. 223, 32 C.C.E.L. 1, 90 D.T.C. 6399, [1990] 2 C.T.C. 124, [1991] 2 C.N.L.R. 172. The Federal Court of Appeal distinguished between the regular unemployment insurance benefits and the enhanced unemployment insurance benefits in assessing their liability to taxation. Stone J.A. held that the regular benefits were not exempt from income tax by virtue of s. 87(b) of the *Indian Act* because they were not "property . . . situated on a reserve". Stone J.A. rejected the trial judge's "connecting factors" test and stated that the leading cases had been decided in accordance with the well-established contract principle that, in the absence of an intention in the contract to the contrary, the residence of the debtor determines the *situs* of a simple contract debt. The debt in this case was therefore situated off the reserve.

However, with regard to the enhanced unemployment insurance benefits, the Federal Court of Appeal agreed with the trial judge that s. 90(1)(b) can apply to agreements whereby a band merely participates in a national program. The court decided that these enhanced benefits did fall within s. 90(1)(b), and were therefore exempt from taxation.

The Federal Court of Appeal thus allowed the appeal in part, set aside the judgment of the Federal Court, Trial Division, and referred the matter back to the Minister of National Revenue for reassessment on the basis that the regular unemployment insurance benefits received by the appellant were not exempt from income tax but the enhanced portion of those benefits were exempt.

II—Relevant Statutory Provisions

The following sections of the *Indian Act* are relevant to the issues to be determined in this appeal:

L'intimée a interjeté appel du jugement de la Cour fédérale, Section de première instance: [1990] 3 C.F. 169, 72 D.L.R. (4th) 336, 109 N.R. 223, 32 C.C.E.L. 1, 90 D.T.C. 6399, [1990] 2 C.T.C. 124, [1991] 2 C.N.L.R. 172. La Cour d'appel fédérale a établi une distinction entre les prestations régulières et les prestations majorées d'assurance-chômage dans la détermination de leur assujettissement à l'impôt. Le juge Stone a statué que les prestations régulières ne sont pas exonérées de l'impôt sur le revenu en vertu de l'al. 87b) de la *Loi sur les Indiens* parce que ce ne sont pas des «biens [. . .] situés sur une réserve». Le juge Stone a rejeté le critère des «facteurs de rattachement» énoncé par le juge de première instance et a affirmé que les arrêts de principe en la matière étaient fondés sur le précepte contractuel bien établi qu'en l'absence d'une intention contraire dans le contrat, c'est la résidence du débiteur qui détermine le *situs* d'une simple dette contractuelle. En l'espèce, la dette était donc située en dehors de la réserve.

Toutefois, en ce qui concerne les prestations majorées d'assurance-chômage, la Cour d'appel fédérale a souscrit à l'opinion du juge de première instance que l'al. 90(1)b) peut s'appliquer aux accords aux termes desquels une bande participe simplement à un programme national. La cour a décidé que ces prestations majorées étaient visées par l'al. 90(1)b) et se trouvaient donc exemptes d'impôt.

En conséquence, la Cour d'appel fédérale a accueilli l'appel en partie, annulé le jugement de la Cour fédérale, Section de première instance, et renvoyé l'affaire au ministre du Revenu national afin qu'il établisse une nouvelle cotisation en tenant compte du fait que les prestations régulières d'assurance-chômage reçues par l'appellant n'étaient pas exonérées de l'impôt sur le revenu mais que les prestations majorées l'étaient.

II—Les dispositions législatives pertinentes

Les articles ci-après de la *Loi sur les Indiens* sont pertinents pour trancher les questions en litige dans le présent pourvoi:

87. Notwithstanding any other Act of the Parliament of Canada or any Act of the legislature of a province, but subject to section 83, the following property is exempt from taxation, namely:

- (a) the interest of an Indian or a band in reserve or surrendered lands; and
- (b) the personal property of an Indian or band situated on a reserve;

and no Indian or band is subject to taxation in respect of the ownership, occupation, possession or use of any property mentioned in paragraph (a) or (b) or is otherwise subject to taxation in respect of any such property; and no succession duty, inheritance tax or estate duty is payable on the death of any Indian in respect of any such property or the succession thereto if the property passes to an Indian, nor shall any such property be taken into account in determining the duty payable under the *Dominion Succession Duty Act*, being chapter 89 of the Revised Statutes of Canada, 1952, or the tax payable under the *Estate Tax Act*, on or in respect of other property passing to an Indian.

89. (1) Subject to this Act, the real and personal property of an Indian or a band situated on a reserve is not subject to charge, pledge, mortgage, attachment, levy, seizure, distress or execution in favour or at the instance of any person other than an Indian.

(2) A person who sells to a band or a member of a band a chattel under an agreement whereby the right of property or right of possession thereto remains wholly or in part in the seller, may exercise his rights under the agreement notwithstanding that the chattel is situated on a reserve.

90. (1) For the purposes of sections 87 and 89, personal property that was

- (a) purchased by Her Majesty with Indian moneys or moneys appropriated by Parliament for the use and benefit of Indians or bands, or
- (b) given to Indians or to a band under a treaty or agreement between a band and Her Majesty,

shall be deemed always to be situated on a reserve.

(2) Every transaction purporting to pass title to any property that is by this section deemed to be situated on a reserve, or any interest in such property, is void unless the transaction is entered into with the consent of the

87. Nonobstant toute autre loi du Parlement du Canada ou toute loi de la législature d'une province, mais sous réserve de l'article 83, les biens suivants sont exemptés de taxation, à savoir:

- a) l'intérêt d'un Indien ou d'une bande dans une réserve ou des terres cédées; et
- b) les biens personnels d'un Indien ou d'une bande situés sur une réserve;

et 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 a) ou b) ni autrement soumis à une taxation quant à l'un de ces biens. Aucun droit de mutation par décès, taxe d'héritage ou droit de succession n'est exigible à la mort d'un Indien en ce qui concerne un bien de cette nature ou la succession audit bien, si ce dernier est transmis à un Indien, et il ne sera tenu compte d'aucun bien de cette nature en déterminant le droit payable, en vertu de la *Loi fédérale sur les droits successoraux*, chapitre 89 des Statuts révisés du Canada de 1952, ou l'impôt payable en vertu de la *Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès*, sur d'autres biens transmis à un Indien ou à l'égard de ces autres biens.

89. (1) Sous réserve de la présente loi, les biens réels et personnels d'un Indien ou d'une bande situés sur une réserve ne peuvent pas faire l'objet d'un privilège, d'un nantissement, d'une hypothèque, d'une opposition, d'une réquisition, d'une saisie ou d'une exécution en faveur ou à la demande d'une personne autre qu'un Indien.

(2) Une personne, qui vend à une bande ou à un membre d'une bande un bien meuble en vertu d'une entente selon laquelle le droit de propriété ou le droit de possession y relatif demeure acquis en tout ou en partie au vendeur, peut exercer ses droits aux termes de l'entente, même si le bien meuble est situé sur une réserve.

90. (1) Pour l'application des articles 87 et 89, les biens personnels qui ont été

- a) achetés par Sa Majesté avec des deniers des Indiens ou des fonds votés par le Parlement à l'usage et au profit d'Indiens ou de bandes, ou
- b) donnés aux Indiens ou à une bande en vertu d'un traité ou accord entre une bande et Sa Majesté,

sont toujours tenus pour situés sur une réserve.

(2) Toute opération tendant à transporter le titre à un bien considéré, selon le présent article, comme situé sur une réserve, ou tout intérêt dans un semblable bien, est nulle à moins qu'elle n'ait lieu avec le consentement du

Minister or is entered into between members of a band or between the band and a member thereof.

(3) Every person who enters into any transaction that is void by virtue of subsection (2) is guilty of an offence, and every person who, without the written consent of the Minister, destroys personal property that is by this section deemed to be situated on a reserve, is guilty of an offence.

The following section of the *Income Tax Act* is relevant to this appeal:

56. (1) Without restricting the generality of section 3, there shall be included in computing the income of a taxpayer for a taxation year,

(a) any amount received by the taxpayer in the year as, on account or in lieu of payment of, or in satisfaction of,

(iv) a benefit under the *Unemployment Insurance Act, 1971* . . .

III—Framing the Issues

In order to decide the basis upon which a *situs* is to be assigned to the unemployment insurance benefits in this case, it is necessary to explore the purposes of the exemption from taxation in s. 87 of the *Indian Act*, the nature of the benefits in question, and the manner in which the incidence of taxation falls upon the benefits to be taxed.

A—*The Nature and Purpose of the Exemption from Taxation*

The question of the purpose of ss. 87, 89 and 90 has been thoroughly addressed by La Forest J. in the case of *Mitchell v. Peguis Indian Band*, [1990] 2 S.C.R. 85. La Forest J. expressed the view that the purpose of these sections was to preserve the entitlements of Indians to their reserve lands and to ensure that the use of their property on their reserve lands was not eroded by the ability of governments to tax, or creditors to seize. The corollary of this conclusion was that the purpose of the sections was not to confer a general economic benefit upon the Indians (at pp. 130-31):

Ministre ou ne soit conclue entre des membres d'une bande ou entre une bande et l'un de ses membres.

(3) Quiconque conclut une opération déclarée nulle par le paragraphe (2) est coupable d'une infraction; est aussi coupable d'une infraction quiconque détruit, sans le consentement écrit du Ministre, un bien personnel considéré, selon le présent article, comme situé sur une réserve.

L'article ci-après de la *Loi de l'impôt sur le revenu* est également pertinent aux fins du présent pour-voi:

56. (1) Sans restreindre la portée générale de l'article 3, sont à inclure dans le calcul du revenu d'un contribuable pour une année d'imposition,

a) toute somme reçue par le contribuable dans l'année au titre, ou en paiement intégral ou partiel,

(iv) d'une prestation versée en vertu de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* . . .

III—Le contexte des questions en litige

Pour décider des éléments servant à déterminer le *situs* des prestations d'assurance-chômage en l'espèce, il est nécessaire d'examiner les objets de l'exemption fiscale prévue à l'art. 87 de la *Loi sur les Indiens*, la nature des prestations en question ainsi que la façon dont l'incidence fiscale joue sur les prestations à taxer.

A—*La nature et l'objet de l'exemption fiscale*

Le juge La Forest a analysé en profondeur la question de l'objet des art. 87, 89 et 90 dans l'arrêt *Mitchell c. Bande indienne Peguis*, [1990] 2 R.C.S. 85. Il a conclu que ces articles visent à préserver les droits des Indiens sur leurs terres réservées et à assurer que la capacité des gouvernements d'imposer des taxes, ou celle des créanciers de saisir, ne porte pas atteinte à l'utilisation de leurs biens situés sur leurs terres réservées. La conséquence de cette conclusion était que les articles en question ne visent pas à conférer un avantage économique général aux Indiens (aux pp. 130 et 131):

The exemptions from taxation and distraint have historically protected the ability of Indians to benefit from this property in two ways. First, they guard against the possibility that one branch of government, through the imposition of taxes, could erode the full measure of the benefits given by that branch of government entrusted with the supervision of Indian affairs. Secondly, the protection against attachment ensures that the enforcement of civil judgments by non-natives will not be allowed to hinder Indians in the untrammelled enjoyment of such advantages as they had retained or might acquire pursuant to the fulfillment by the Crown of its treaty obligations. In effect, these sections shield Indians from the imposition of the civil liabilities that could lead, albeit through an indirect route, to the alienation of the Indian land base through the medium of foreclosure sales and the like; see Brennan J.'s discussion of the purpose served by Indian tax immunities in the American context in *Bryan v. Itasca County*, 426 U.S. 373 (1976), at p. 391.

In summary, the historical record makes it clear that ss. 87 and 89 of the *Indian Act*, the sections to which the deeming provision of s. 90 applies, constitute part of a legislative "package" which bears the impress of an obligation to native peoples which the Crown has recognized at least since the signing of the Royal Proclamation of 1763. From that time on, the Crown has always acknowledged that it is honour-bound to shield Indians from any efforts by non-natives to dispossess Indians of the property which they hold *qua* Indians, i.e., their land base and the chattels on that land base.

It is also important to underscore the corollary to the conclusion I have just drawn. The fact that the modern-day legislation, like its historical counterparts, is so careful to underline that exemptions from taxation and distraint apply only in respect of personal property situated on reserves demonstrates that the purpose of the legislation is not to remedy the economically disadvantaged position of Indians by ensuring that Indians may acquire, hold, and deal with property in the commercial mainstream on different terms than their fellow citizens. An examination of the decisions bearing on these sections confirms that Indians who acquire and deal in property outside lands reserved for their use, deal with it on the same basis as all other Canadians.

La Forest J. also noted that the protection from seizure is a mixed blessing, in that it removes the

Historiquement, les exemptions de taxe et de saisie ont protégé de deux façons la capacité des Indiens de profiter de cette propriété. Premièrement, elles empêchent qu'un palier de gouvernement, par l'imposition de taxes, puisse porter atteinte à l'intégrité des bénéfices accordés par le palier de gouvernement responsable du contrôle des affaires indiennes. Deuxièmement, la protection contre les saisies assure que l'exécution de jugements obtenus par des non-Indiens en matière civile ne pourra entraver les Indiens dans la libre jouissance des avantages qu'ils ont acquis ou pourront acquérir conformément à l'exécution par la Couronne de ses obligations prévues par traité. Dans les faits, ces articles ont protégé les Indiens contre l'imposition d'obligations de nature civile qui pouvaient conduire, quoique indirectement, à l'aliénation de leurs terres à la suite de ventes forcées et par d'autres moyens semblables; voir l'examen par le juge Brennan du but des exemptions de taxe accordées aux Indiens en contexte américain dans l'arrêt *Bryan v. Itasca County*, 426 U.S. 373 (1976), à la p. 391.

En résumé, le dossier historique indique clairement que les art. 87 et 89 de la *Loi sur les Indiens*, auxquels s'applique la présomption de l'art. 90, font partie d'un ensemble législatif qui fait état d'une obligation envers les peuples autochtones, dont la Couronne a reconnu l'existence tout au moins depuis la signature de la Proclamation royale de 1763. Depuis ce temps, la Couronne a toujours reconnu qu'elle est tenue par l'honneur de protéger les Indiens de tous les efforts entrepris par des non-Indiens pour les déposséder des biens qu'ils possèdent en tant qu'Indiens, c'est-à-dire leur territoire et les chatels qui y sont situés.

Il est également important de souligner la conséquence de la conclusion que je viens de tirer. Le fait que la loi contemporaine, comme sa contrepartie historique, prenne tant de soin pour souligner que les exemptions de taxe et de saisie ne s'appliquent que dans le cas des biens personnels situés sur des réserves démontre que l'objet de la Loi n'est pas de remédier à la situation économiquement défavorable des Indiens en leur assurant le pouvoir d'acquérir, de posséder et d'aliéner des biens sur le marché à des conditions différentes de celles applicables à leurs concitoyens. Un examen des décisions portant sur ces articles confirme que les Indiens qui acquièrent et aliènent des biens situés à l'extérieur des terres réservées à leur usage le font aux mêmes conditions que tous les autres Canadiens.

Le juge La Forest souligne également que la protection contre la saisie est un bien pour un mal

assets of an Indian on a reserve from the ordinary stream of commercial dealings (at pp. 146-47).

Therefore, under the *Indian Act*, an Indian has a choice with regard to his personal property. The Indian may situate this property on the reserve, in which case it is within the protected area and free from seizure and taxation, or the Indian may situate this property off the reserve, in which case it is outside the protected area, and more fully available for ordinary commercial purposes in society. Whether the Indian wishes to remain within the protected reserve system or integrate more fully into the larger commercial world is a choice left to the Indian.

The purpose of the *situs* test in s. 87 is to determine whether the Indian holds the property in question as part of the entitlement of an Indian *qua* Indian on the reserve. Where it is necessary to decide amongst various methods of fixing the location of the relevant property, such a method must be selected having regard to this purpose.

B—*Nature of Benefit and the Incidence of Taxation*

Section 56 of the *Income Tax Act* is the section which taxes income from unemployment insurance benefits. That section specifies that unemployment insurance benefits which are “received by the taxpayer in the year” are to be included in computing the income of a taxpayer. The parties have approached this question on the basis that what is being taxed is a debt owing from the Crown to the taxpayer on account of unemployment insurance which the taxpayer has qualified for. This is not precisely true, since the liability for taxation arises not when the debt (if that is what it is) arises, but rather when it is paid, and the money is received by the taxpayer. However, it is true that the taxation does not attach to the money in the hands of the taxpayer, but instead to the receipt by the taxpayer of the money. Thus, the incidence of taxation in the case of unemployment insurance bene-

en ce qu'elle soustrait du cours ordinaire des opérations commerciales les biens d'un Indien situés sur une réserve (aux pp. 146 et 147).

En conséquence, en vertu de la *Loi sur les Indiens*, un Indien jouit d'un choix en ce qui concerne ses biens personnels. L'Indien peut situer ces biens sur la réserve, auquel cas les biens sont protégés contre la saisie et la taxation, ou il peut les situer hors de la réserve, auquel cas les biens sont situés à l'extérieur de la zone protégée et peuvent davantage être utilisés dans le cours des opérations commerciales ordinaires dans la société. Il appartient à l'Indien de décider s'il désire bénéficier du système de protection que constitue la réserve ou s'il veut s'intégrer davantage dans l'ensemble du monde des affaires.

Le critère du *situs*, à l'art. 87, a pour objet de déterminer si l'Indien détient les biens en question en vertu des droits qu'il possède à titre d'Indien sur la réserve. Lorsqu'il est nécessaire de choisir entre diverses méthodes de détermination de l'emplacement des biens pertinents, le choix doit se faire en tenant compte de cet objet.

B—*La nature des prestations et l'incidence fiscale*

L'article 56 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* porte sur l'imposition du revenu tiré de prestations d'assurance-chômage. Cet article précise que les prestations d'assurance-chômage qui sont «reçue[s] par le contribuable dans l'année» doivent être incluses dans le calcul du revenu de ce contribuable. Selon les parties, ce qui est imposé est une dette de la Couronne envers le contribuable au titre de l'assurance-chômage à laquelle ce dernier est admissible. Ce n'est pas tout à fait le cas puisqu'il y a assujettissement à l'impôt non pas au moment où la dette prend naissance (à supposer que ce soit vraiment une dette), mais plutôt au moment où le montant est reçu par le contribuable. Toutefois, il est exact que l'imposition vise non pas l'argent entre les mains du contribuable, mais bien la réception par celui-ci de l'argent en question. En conséquence, dans le cas des prestations d'assu-

fits is on the taxpayer in respect of the transaction, that is, the receipt of the benefit.

This Court's decision in *Nowegijick v. The Queen*, [1983] 1 S.C.R. 29, stands for the proposition that the receipt of salary income is personal property for the purpose of the exemption from taxation provided by the *Indian Act*. I can see no difference between salary income and income from unemployment insurance benefits in this regard, therefore I hold that the receipt of income from unemployment insurance benefits is also personal property for the purposes of the *Indian Act*.

Nowegijick also stands for the proposition that the inclusion of personal property in the calculation of a taxpayer's income gives rise to a tax in respect of that personal property within the meaning of the *Indian Act*, despite the fact that the tax is on the person rather than on the property directly.

Therefore, most of the requirements of s. 87 of the *Indian Act* have clearly been met in this case. The receipt of unemployment insurance benefits is personal property. That property is owned by an Indian. The Indian is being taxed in respect of that property, since it is being included in his income for the purpose of income taxation. The remaining question is whether the property in question is situated on a reserve.

Since it is the receipt of the benefit that is taxed, the simplest argument would be that the *situs* of the receipt of the benefit is where it is received, which would generally be the residence of the taxpayer. However, the *Income Tax Act* qualifies "received" by "in the year". This suggests that the notion of "receipt" in the *Income Tax Act* has more to do with when the income is received, rather than where. Thus, aside from the fact that the incidence of taxation falls upon the transaction itself, rather than the money in the hands of the employer or the taxpayer, little ought to be made of the notion of receipt in this context.

rance-chômage, c'est le contribuable qui assume les conséquences fiscales à l'égard de l'opération, c'est-à-dire la réception des prestations.

L'arrêt de notre Cour *Nowegijick c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 29, établit que la réception d'un revenu provenant d'un salaire constitue un bien personnel aux fins de l'exemption fiscale prévue par la *Loi sur les Indiens*. Je ne puis voir aucune différence à cet égard entre le revenu provenant d'un salaire et celui provenant de prestations d'assurance-chômage; j'estime donc que la réception d'un revenu provenant de prestations d'assurance-chômage constitue également un bien personnel aux fins de la *Loi sur les Indiens*.

L'arrêt *Nowegijick* établit également que l'inclusion d'un bien personnel dans le calcul du revenu d'un contribuable donne lieu à un impôt à l'égard de ce bien personnel au sens de la *Loi sur les Indiens*, bien qu'il s'agisse d'un impôt personnel plutôt que d'un impôt direct sur les biens.

En conséquence, la plupart des exigences de l'art. 87 de la *Loi sur les Indiens* ont clairement été remplies en l'espèce. La réception des prestations d'assurance-chômage constitue un bien personnel. Ce bien appartient à un Indien. L'Indien est imposé quant à ce bien, car il est inclus dans le calcul de son revenu pour une année d'imposition. Il reste maintenant à savoir si le bien en question est situé sur une réserve.

Puisque c'est la réception de la prestation qui est imposée, le plus simple serait de faire valoir que le *situs* de la réception de la prestation est l'endroit où elle est reçue, ce qui serait généralement la résidence du contribuable. Toutefois, la *Loi de l'impôt sur le revenu* vient restreindre le sens du terme «reçue» au moyen de l'expression «dans l'année». Cela donne à entendre que la notion de «réception» dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* vise davantage le moment plutôt que l'endroit où le revenu est reçu. Ainsi, outre le fait que l'incidence fiscale se rattache à l'opération elle-même, plutôt qu'à l'argent entre les mains de l'employeur ou du contribuable, cette notion de réception a peu d'importance dans le présent contexte.

C—Comments on the “Residence of the Debtor”
Test

The factor identified in previous cases as being of primary importance to determine the *situs* of this kind of property is the residence of the debtor, that is, the person paying the income. This was clearly stated by Thurlow A.C.J. in *The Queen v. National Indian Brotherhood*, [1979] 1 F.C. 103 (T.D.), at p. 109:

A chose in action such as the right to a salary in fact has no *situs*. But where for some purpose the law has found it necessary to attribute a *situs*, in the absence of anything in the contract or elsewhere to indicate the contrary, the *situs* of a simple contract debt has been held to be the residence or place where the debtor is found. See Cheshire, *Private International Law*, seventh edition, pp. 420 *et seq.*

This conclusion was cited with approval by this Court in *Nowegijick v. The Queen*, *supra*, at p. 34:

The Crown conceded in argument, correctly in my view, that the *situs* of the salary which Mr. Nowegijick received was sited on the reserve because it was there that the residence or place of the debtor, the Gull Bay Development Corporation, was to be found and it was there the wages were payable. See Cheshire and North, *Private International Law* (10th ed., 1979) at pp. 536 *et seq.* and also the judgment of Thurlow A.C.J. in *R. v. National Indian Brotherhood*, [1979] 1 F.C. 103 particularly at pp. 109 *et seq.*

The only justification given in these cases for locating the *situs* of a debt at the residence of the debtor is that this is the rule applied in the conflict of laws. The rationale for this rule in the conflict of laws is that it is at the residence of the debtor that the debt may normally be enforced. Cheshire and North, *Private International Law* (11th ed. 1987), quote Atkin L.J. to this effect in *New York Life Insurance Co. v. Public Trustee*, [1924] 2 Ch. 101 (C.A.), at p. 119:

... the reason why the residence of the debtor was adopted as that which determined where the debt was

C—Commentaires sur le critère de la «résidence du débiteur»

Selon la jurisprudence antérieure, la résidence du débiteur, c'est-à-dire la personne qui paie le revenu, constitue un facteur d'importance primordiale lorsqu'il s'agit de déterminer le *situs* de ce genre de bien. C'est ce qu'a clairement affirmé le juge en chef adjoint Thurlow dans la décision *La Reine c. National Indian Brotherhood*, [1979] 1 C.F. 103 (1^{re} inst.), à la p. 109:

Un droit incorporel, comme le droit à un traitement, n'a véritablement pas de *situs*. Mais lorsque, pour une fin déterminée, la loi a jugé nécessaire de lui en attribuer un, et en l'absence de toute disposition contraire dans le contrat ou dans tout autre document, les tribunaux ont établi que le *situs* d'une simple dette contractuelle est la résidence du débiteur ou le lieu où il se trouve. Voir Cheshire, *Private International Law*, 7^e édition, pages 420 et suivantes.

Cette conclusion a également été citée et approuvée par notre Cour dans l'arrêt *Nowegijick c. La Reine*, précité, à la p. 34:

Sa Majesté a reconnu au cours des plaidoiries, avec raison selon moi, que le *situs* du salaire de M. Nowegijick était la réserve parce que c'est là où la débitrice, Gull Bay Development Corporation, avait sa résidence ou son lieu d'affaires et parce que c'est là que le salaire devait être payé. Voir Cheshire et North, *Private International Law* (10^e éd., 1979), aux pp. 536 et suiv. et aussi le jugement du juge en chef adjoint Thurlow dans l'affaire *R. c. National Indian Brotherhood*, [1979] 1 C.F. 103, particulièrement aux pp. 109 et suivantes.

La seule justification mentionnée, dans ces arrêts, à l'appui du choix de la résidence du débiteur comme *situs* d'une dette est qu'il s'agit là de la règle appliquée en droit international privé. La justification de cette règle en droit international privé est que c'est à la résidence du débiteur que l'on peut normalement faire exécuter le paiement d'une dette. Cheshire et North, dans *Private International Law* (11^e éd. 1987), citent les propos du lord juge Atkin dans l'arrêt *New York Life Insurance Co. c. Public Trustee*, [1924] 2 Ch. 101 (C.A.), à la p. 119:

[TRADUCTION] ... on a choisi la résidence du débiteur pour déterminer l'emplacement de la dette parce que

situate was because it was in that place where the debtor was that the creditor could, in fact, enforce payment of the debt.

Dicey and Morris adopt the same explanation in *The Conflict of Laws* (11th ed. 1987), vol. 2, at p. 908, as does Castel in *Canadian Conflict of Laws* (2nd ed. 1986), at p. 401. This may be reasonable for the general purposes of conflicts of laws. However, one must inquire as to its utility for the purposes underlying the exemption from taxation in the *Indian Act*.

The respondent argues that the *situs* of the receipt of unemployment insurance benefits should be determined in the same way the conflict of laws determines the *situs* of a debt. The debtor is the federal Crown, or the Canada Employment and Immigration Commission, neither of which reside on a reserve, therefore the receipt of benefits is not situated on the reserve.

The appellant argues that while *National Indian Brotherhood* and *Nowegijick* focus on the residence of the debtor, both cases leave room for additional factors to be considered. For instance, *National Indian Brotherhood* refers also to "anything in the contract or elsewhere to indicate the contrary" and *Nowegijick* refers to where the wages are to be paid. It is therefore open to the courts to consider these factors and others in fixing the *situs* of a debt for the purposes of this exemption.

However, the respondent argues that the other factors referred to in *National Indian Brotherhood* and *Nowegijick* are merely factors used in conflicts law where the debtor has more than one residence and it is necessary to choose between them (see Castel, *supra*, at pp. 401-2, and Cheshire and North, *supra*, at pp. 804-5). The residence of the debtor test would then remain the primary focus of the test.

In resolving this question, it is readily apparent that to simply adopt general conflicts principles in

c'était là que le créancier pouvait véritablement faire exécuter le paiement de la dette.

Dicey et Morris adoptent la même explication dans *The Conflict of Laws* (11^e éd. 1987), vol. 2, à la p. 908, ainsi que Castel dans *Canadian Conflict of Laws* (2^e éd. 1986), à la p. 401. Cela peut être raisonnable pour les fins générales du droit international privé. Cependant, il faut s'interroger sur son utilité aux fins qui sous-tendent l'exemption fiscale prévue dans la *Loi sur les Indiens*.

L'intimée prétend que le *situs* de la réception des prestations d'assurance-chômage devrait être déterminé de la même manière que le droit international privé détermine le *situs* d'une dette. Le débiteur est la Couronne fédérale ou la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada et ni l'une ni l'autre ne réside sur une réserve; en conséquence, la réception des prestations n'est pas située sur la réserve.

Selon l'appelant, bien qu'elles mettent l'accent sur la résidence du débiteur, les affaires *National Indian Brotherhood* et *Nowegijick* laissent ouverte la possibilité de tenir compte d'autres facteurs. Par exemple, la décision *National Indian Brotherhood* mentionne également «toute disposition contraire dans le contrat ou dans tout autre document» et l'arrêt *Nowegijick* parle du lieu où doit être versé le salaire. Il est donc loisible aux tribunaux d'examiner ces facteurs et d'autres éléments lorsqu'il s'agit de déterminer le *situs* d'une dette aux fins de cette exemption.

Cependant, l'intimée prétend que les autres facteurs visés dans les affaires *National Indian Brotherhood* et *Nowegijick* sont simplement des facteurs utilisés en droit international privé, lorsque le débiteur a plus d'une résidence et qu'il s'avère nécessaire d'en choisir une parmi celles-ci (voir Castel, *op. cit.*, aux pp. 401 et 402, et Cheshire et North, *op. cit.*, aux pp. 804 et 805). C'est le critère de la résidence du débiteur qui demeurerait alors l'élément principal.

En répondant à cette question, il est évident qu'il serait complètement contraire à l'économie et