

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, November 19, 2024

The Standing Senate Committee on Indigenous Peoples met with videoconference this day at 9 a.m. [ET] to consider the subject matter of Bill S-268, An Act to amend the Criminal Code and the Indian Act.

**Senator Brian Francis** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Good morning and welcome.

Before we begin, I would like to ask all senators and other in-person participants to consult the cards on the table for guidelines to prevent audio feedback incidents. Please make sure to keep your earpieces away from all microphones at all times. When you're not using your earpiece, place it face down on the sticker placed on the table for this purpose. Thank you for your cooperation.

I want to begin by acknowledging that the land on which we gather is the traditional, ancestral and unceded territory of the Algonquin Anishinaabeg nation. It is now home to many other First Nations, Métis and Inuit peoples from across Turtle Island.

I am Mi'kmaw Senator Brian Francis from Epekwitk, also known as Prince Edward Island, and I am the chair of this committee. I'll now ask committee members in attendance to introduce themselves by stating their names and province or territory.

**Senator Arnot:** David Arnot from Saskatchewan.

**Senator Robinson:** Good morning. Mary Robinson from Prince Edward Island.

**Senator McNair:** Good morning. John McNair from New Brunswick, the unceded lands of the Mi'kmaq people.

**Senator Martin:** Good morning. Yonah Martin from British Columbia.

**Senator Sorensen:** Karen Sorensen, Alberta, Treaty 7 territory.

**Senator White:** [*Indigenous language spoken*] Judy White from Ktaqmkuk, better known as Newfoundland and Labrador.

**Senator Prosper:** Paul Prosper, Nova Scotia, Mi'kma'ki.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 19 novembre 2024

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 heures (HE), avec vidéoconférence, pour examiner la teneur du projet de loi S-268, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les Indiens.

Le **sénateur Brian Francis (président)** occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonjour et bienvenue.

Avant de commencer, je demanderais à tous les sénateurs et aux autres personnes ici présentes de consulter les fiches disposées sur la table. Vous y trouverez les consignes à suivre pour prévenir les incidents de rétroaction acoustique. Veillez à ce que votre oreillette soit toujours éloignée de tous les microphones. Lorsque vous n'utilisez pas votre oreillette, placez-la face vers le bas sur l'autocollant placé sur la table à cet effet. Merci de votre coopération.

Je tiens tout d'abord à souligner que les terres sur lesquelles nous sommes rassemblés aujourd'hui font partie du territoire traditionnel ancestral et non cédé de la nation algonquine anishinabe, et qu'elles abritent maintenant de nombreux autres peuples des Premières Nations, des Métis et des Inuits de l'île de la Tortue.

Je suis le sénateur mi'kmaq Brian Francis, d'Epekwitk, aussi connu sous le nom d'Île-du-Prince-Édouard, et je suis président du comité. J'inviterais maintenant les membres du comité à se présenter en indiquant la province ou le territoire qu'ils représentent.

**Le sénateur Arnot :** David Arnot, de la Saskatchewan.

**La sénatrice Robinson :** Bonjour. Mary Robinson, de l'Île-du-Prince-Édouard.

**Le sénateur McNair :** Bonjour. John McNair, du Nouveau-Brunswick, territoire non cédé du peuple mi'kmaq.

**La sénatrice Martin :** Bonjour. Yonah Martin, de la Colombie-Britannique.

**La sénatrice Sorensen :** Karen Sorensen, Alberta, territoire du Traité n° 7.

**La sénatrice White :** [*Mots prononcés dans une langue autochtone*] Judy White, de Ktaqmkuk, mieux connu sous le nom de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le sénateur Prosper :** Paul Prosper, Nouvelle-Écosse, Mi'kma'ki.

**Senator Coyle:** Mary Coyle, Antigonish, Nova Scotia, Mi'kma'ki.

**The Chair:** Thank you, everyone.

Today, we will begin our study of the subject matter of Senate public bill, Bill S-268, An Act to amend the Criminal Code and the Indian Act. This bill would authorize First Nations' governing bodies and those designated by them to conduct, manage and regulate lottery schemes on reserves.

I would like to now introduce our first witness today: the Honourable Scott Tannas, sponsor of the bill. He is accompanied by Mehek Noorani, Director of Parliamentary Affairs for the Honourable Mary E. Robinson. Thank you both for joining us today. Senator Tannas will provide opening remarks of approximately five minutes, which will be followed by a question-and-answer session with the senators.

I invite Senator Tannas to begin his remarks.

**Hon. Scott Tannas, sponsor of the bill:** Thank you, chair, and thank you, colleagues. I thank the committee for initiating this study, and I look forward to a complete engagement of it.

It's an honour for me to be able to sponsor Bill S-268. The bill was drafted in close collaboration with First Nations, most notably Chief Roy Whitney and his people of the Tsuut'ina nation and Chief Bobby Cameron of the Federation of Sovereign Indigenous Nations, or FSIN.

The bill was introduced in the Senate on June 20, 2023. It passed second reading on May 30 this year and was assigned to both this committee and the Legal and Constitutional Affairs Committee for joint study. Assignment to two committees is rare, but it happens. In this case, we believe it's appropriate since the bill touches upon amendments to the Criminal Code, which is typically a matter that goes before the Legal Committee, but it also affects issues of Indigenous self-government and economic reconciliation, which are of great interest to this committee.

The objective of the bill is to recognize First Nations government's authority to operate gaming enterprises on their reserve lands. It ensures that First Nations have both the recognition and the capacity to exercise their sovereignty over commercial gaming. It is also a tangible step toward economic reconciliation, directing employment and revenue to First Nations communities for First Nations communities.

**La sénatrice Coyle :** Mary Coyle, Antigonish, Nouvelle-Écosse, Mi'kma'ki.

**Le président :** Merci à tous.

Aujourd'hui, nous allons commencer notre étude de la teneur du projet de loi d'intérêt public du Sénat, le projet de loi S-268, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les Indiens. Ce projet de loi autoriserait les corps dirigeants d'une Première Nation et ceux qu'ils désignent à mettre sur pied, exploiter et réglementer une loterie dans la réserve.

J'aimerais maintenant présenter notre premier témoin d'aujourd'hui, à savoir l'honorable Scott Tannas, parrain du projet de loi. Il est accompagné de Mehek Noorani, directrice des affaires parlementaires pour l'honorable Mary E. Robinson. Merci à vous deux d'être parmi nous aujourd'hui. Le sénateur Tannas fera une déclaration préliminaire d'environ cinq minutes, qui sera suivie d'une période de questions et réponses avec les sénateurs.

J'invite le sénateur Tannas à commencer son intervention.

**L'honorable Scott Tannas, parrain du projet de loi :** Merci, monsieur le président, et merci, chers collègues. Je remercie le comité d'avoir entrepris cette étude, et je m'attends à ce qu'il y participe à fond.

C'est un honneur pour moi de parrainer le projet de loi S-268. Il a été rédigé en étroite collaboration avec les Premières Nations, tout particulièrement le chef Roy Whitney et son peuple de la nation Tsuut'ina, ainsi que le chef Bobby Cameron de la Federation of Sovereign Indigenous Nations, ou FSIN.

Le projet de loi a été déposé au Sénat le 20 juin 2023. Il a franchi l'étape de la deuxième lecture le 30 mai dernier, et il a été confié au comité de même qu'au Comité des affaires juridiques et constitutionnelles pour une étude conjointe. Il est rare que deux comités soient ainsi mobilisés, mais cela arrive. Dans ce cas-ci, nous croyons que c'est approprié, car le projet de loi porte sur des modifications au Code criminel, domaine qui relève habituellement du Comité des affaires juridiques, mais il touche aussi à des questions liées à l'autonomie gouvernementale des Autochtones et à la réconciliation économique, qui présentent un grand intérêt pour le comité.

L'objet du projet de loi est la reconnaissance du pouvoir des gouvernements des Premières Nations d'exploiter des entreprises de jeu sur leurs terres de réserve. Il fait en sorte que la souveraineté des Premières Nations en matière de jeu commercial soit reconnue et qu'elle puisse être exercée. Il s'agit également d'une étape concrète vers la réconciliation économique, car il permet de réorienter les emplois et les revenus vers les collectivités des Premières Nations et pour les collectivités des Premières Nations.

The bill respects various historical and current positions of First Nations governments. It doesn't grant rights; rather, it provides a recognition of rights and a mechanism for communities to take up this right to control gaming activities on their reserve lands. The bill, essentially, gives First Nations governments the parallel authority that was given to the provinces with respect to gaming, but it restricts First Nations' authority to their reserve lands only.

I'm going to talk briefly on some background regarding gaming in Canada, particularly in the modern era of gaming in Canada. It is all controlled by the Criminal Code. The Criminal Code starts by saying that gambling is prohibited and then goes on to say, "unless it is controlled through provincial regulation." This occurred through an agreement that happened in 1985 between the federal government and the provinces where the federal government ceded this authority and provided this exception to the prohibition to the provinces. As was typical in 1985, there was no consultation with First Nations at all, there was no thought of First Nations governments and there was silence on whether this actually applied on First Nations reserve lands, as so many things do not between the federal government and the provinces.

That is the state of modern gaming now.

It is ubiquitous. It's taken on a new life. In addition to location-based gaming, now we have online gaming, as well, that is growing. It continues to take market share away from location-based gaming, but location-based gaming is still the highest proportion of revenue in the country.

Regarding First Nations gaming in Canada today, there are somewhere around 40 commercial gaming operations on First Nations reserves. They employ thousands of Indigenous and non-Indigenous Canadians. Many of these operations operate through a patchwork of revenue-sharing agreements with provincial governments. Other First Nations operate on their own, asserting their sovereignty and without provincial recognition.

That's the state of the gaming industry today.

Support for this bill is widespread across Canada's First Nations governments, including major gaming nations, and is backed by the Assembly of First Nations, or AFN, resolution number 69 from July 2023. A number of non-gaming First Nations have also supported the bill on the principle of sovereignty, and you'll hear testimony over the coming weeks from some of these communities as part of your study. I expect you will also hear some opposition to the bill from those whose economic and/or jurisdictional interests rely upon the status quo.

Le projet de loi respecte diverses positions passées et présentes des gouvernements des Premières Nations. Il ne confère pas de droits; il prévoit plutôt une reconnaissance de droits et un mécanisme permettant aux collectivités d'exercer le droit de contrôler les activités de jeu sur leurs terres de réserve. Essentiellement, le projet de loi accorde aux gouvernements des Premières Nations le pouvoir parallèle qui a été offert aux provinces en ce qui a trait au jeu, mais il restreint le pouvoir des Premières Nations à leurs seules terres de réserve.

Je vais retracer brièvement l'histoire du jeu au Canada, plus particulièrement à l'ère moderne. Tout est régi par le Code criminel. Le Code criminel mentionne d'abord que le jeu est interdit, à moins qu'il ne soit régi par une réglementation provinciale. Cela découle d'une entente conclue en 1985 entre le gouvernement fédéral et les provinces, dans le cadre de laquelle le gouvernement fédéral a cédé ce pouvoir et a accordé aux provinces cette exemption à l'interdiction. Comme c'était courant en 1985, absolument aucune consultation n'a été menée auprès des Premières Nations, personne n'a pensé aux gouvernements des Premières Nations et pas un mot n'a été dit sur la question de savoir si cela s'appliquait effectivement aux terres de réserve des Premières Nations, comme tant de choses ne s'appliquent pas entre le gouvernement fédéral et les provinces.

C'est l'état actuel du jeu moderne.

Le jeu est omniprésent. Il connaît un regain de vie. En plus du jeu en établissement, il y a maintenant aussi le jeu en ligne, qui est en croissance. Il continue de prendre des parts de marché au jeu en établissement, qui cependant génère toujours la majeure partie des recettes au pays.

En ce qui concerne les activités de jeu des Premières Nations au Canada aujourd'hui, il y a environ 40 entreprises de jeu commercial dans les réserves des Premières Nations. Elles emploient des milliers de Canadiens autochtones et non autochtones. Bon nombre d'entre elles sont exploitées en vertu d'un ensemble disparate d'ententes de partage des recettes conclues avec les gouvernements provinciaux. D'autres Premières Nations fonctionnent de façon autonome, affirmant leur souveraineté, et sans la reconnaissance des provinces.

Voilà l'état actuel de l'industrie du jeu.

Le projet de loi bénéficie d'un vaste soutien de la part de l'ensemble des gouvernements des Premières Nations du Canada, y compris dans les principales nations ayant des activités dans le secteur du jeu, et il est appuyé par la résolution 69 adoptée en juillet 2023 par l'Assemblée des Premières Nations, ou APN. Un certain nombre de Premières Nations n'exerçant pas d'activités dans le secteur du jeu ont également soutenu le projet de loi sur la base du principe de souveraineté, et vous entendrez les témoignages de certaines de ces communautés

I look forward to hearing those concerns and engaging with them through this process as a member of the committee and as sponsor of this bill.

I'm going to leave it there. Mehek Noorani, who has been with me through this process and, thanks to Senator Robinson, continues to help me with this file — she and I are happy to answer any questions that you might have. Thanks, colleagues.

**The Chair:** Thank you, Senator Tannas.

We'll now move on to questions from senators. I'll open it up by asking the first one. In the drafting of this legislation, have you consulted with any of the provinces to learn about their position on Bill S-268?

**Senator Tannas:** No, I have not. We had a fairly good idea of what the provinces' positions would be. I did have an opportunity early in the process to consult leaders in my own Province of Alberta. I got the answer I expected I would get and that you could all predict.

This is a change of both jurisdiction and direction of revenue for provinces, and there's no doubt that this will have a cost to them. They are, at the moment, the exclusive authorized purveyors of gaming. They have a monopoly, and this seeks to recognize that they actually don't and that there are First Nations governments and First Nations territories and lands that are not within their jurisdiction. That is of concern to them, and I would expect we will hear from them. I think that there has been, to be fair, in many provinces a significant amount of recognition that there is some kind of a jurisdiction here involving First Nations, because if you look at that patchwork of agreements, virtually all of them have some mechanism by which some portion of the take goes to First Nations. While we may see provinces come and present here, I don't think we should be surprised by that. It is their ox that gets gored here.

**Senator White:** Thank you, chair, for allowing me to go early on the list, as I have to step out for another meeting.

Senator Tannas, thank you for bringing this bill forward. You stated that this bill is meant to put right a historical wrong by including Indigenous people in a conversation they were initially left out of. I guess, in a way, it offers a sense of self-determination through having jurisdiction over their own lands.

au cours des prochaines semaines dans le cadre de votre étude. Je m'attends aussi à ce que celles dont les intérêts en matière d'économie ou de compétences dépendent du statu quo vous fassent part de leur opposition au projet de loi. J'ai hâte d'entendre leurs préoccupations et de discuter avec elles dans le cadre du processus à titre de membre du comité et de parrain du projet de loi.

Je vais m'arrêter ici. Mehek Noorani — qui m'a accompagné tout au long du processus et qui, grâce à la sénatrice Robinson, continue de m'aider dans ce dossier — et moi-même serons heureux de répondre à vos questions. Merci, chers collègues.

**Le président :** Merci, sénateur Tannas.

Nous allons maintenant passer aux questions des sénateurs. Je vais ouvrir le bal en posant la première question. Avez-vous consulté les provinces pour connaître leur position sur le projet de loi S-268 dans le cadre de l'élaboration de ce texte législatif?

**Le sénateur Tannas :** Non. Nous avons une assez bonne idée de ce que serait la position des provinces. J'ai eu l'occasion, au début du processus, de consulter des dirigeants de ma province, l'Alberta. J'ai obtenu la réponse à laquelle je m'attendais, celle que tout le monde aurait pu prédire.

Il s'agit d'un changement de compétence et d'orientation en ce qui a trait aux recettes pour les provinces, et il ne fait aucun doute que cela aura un coût pour elles. À l'heure actuelle, elles sont les seules autorisées à fournir des services de jeu. Elles ont un monopole, et ceci vise à souligner qu'en fait, ce n'est pas le cas, et qu'il y a des gouvernements des Premières Nations, de même que des territoires et des terres des Premières Nations, qui ne relèvent pas de leur compétence. Cela les préoccupe, et je m'attends à ce qu'elles nous le fassent savoir. Pour être honnête, je pense que, dans de nombreuses provinces, on a amplement reconnu que les Premières Nations avaient une certaine compétence à cet égard, car si vous examinez la multitude d'ententes qui ont été conclues, elles comportent presque toutes un mécanisme permettant aux Premières Nations d'obtenir une partie des recettes. Il est possible que les provinces viennent témoigner ici, mais je ne pense pas que cela devrait nous surprendre. Ce sont elles qui écopent ici.

**La sénatrice White :** Merci, monsieur le président, de m'avoir permis de figurer au sommet de la liste, car je dois assister à une autre réunion.

Sénateur Tannas, je vous remercie d'avoir présenté ce projet de loi. Vous avez dit qu'il vise à corriger un tort historique en incluant les peuples autochtones dans une conversation dont ils ont été initialement exclus. Je suppose que, d'une certaine façon, le fait d'avoir compétence sur leurs propres terres leur procure un sentiment d'autodétermination.

As you know, this committee has heard time and time again that there has been little consultation and collaboration, so I would love to hear the insight that you had for the consultation process you undertook in drafting this bill. Do you believe there are any gaps in the consultations that you undertook?

**Senator Tannas:** We co-drafted the bill with leaders and lawyers from FSIN and from Tsuut'ina, so we had input from First Nations stakeholders from the beginning. We followed that up with Canada-wide work, both through AFN and through our own efforts. We had great consultations with communities across the country. We filed the bill on the last day of parliament in 2023, and then spent that summer communicating. We actually had great engagement across the country. It was remarkable.

Since we filed the bill, we are aware of and we agree with some amendments that will be presented at the legal committee that tidy up some language that is in the bill — and those were generated by First Nations communities, and presented and agreed to by all of the First Nations communities. It's been remarkable. First Nations communities are also working together on building a memorandum of understanding around a national Indigenous gaming commission that would help lay out what the best practices are and the rules of the road that should be followed in order to ensure that consumers and communities are protected, and that the other federal laws, including anti-money laundering and so on, are followed. That all sprung from that first summer of engagement that we had after we filed the bill and went home for the summer.

**Senator White:** I want to clarify something. Is there some kind of model or process that you have that could help us? Something we could use to say to the government, this is how we did it with Indigenous people, led by Indigenous people that you may want to replicate. That's where I'm coming from.

**Senator Tannas:** I've spoken on this many times and expressed my own frustration over this. I don't think our little modest two-person office should give advice to the government, but I agree that there is a process somewhere that needs to be better developed than what exists now.

**The Chair:** Thank you, Senator White.

**Senator Arnot:** Thank you Senator Tannas and Ms. Noorani. I have known that Chief Bobby Cameron of the Federation of Sovereign Indigenous Nations is very much in favour of this bill, and he was just re-elected for, I think, his fourth term as chief of

Comme vous le savez, le comité a entendu dire à maintes reprises qu'il y avait eu peu de consultation et de collaboration. J'aimerais donc connaître votre point de vue sur le processus de consultation que vous avez entrepris pour rédiger ce projet de loi. Croyez-vous que votre processus de consultation comporte des lacunes?

**Le sénateur Tannas :** Nous avons rédigé le projet de loi de concert avec les dirigeants et les avocats de la FSIN et de Tsuut'ina. Nous avons donc consulté les intervenants des Premières Nations dès le début. Par la suite, nous avons mené des travaux dans tout le Canada, par l'entremise de l'APN et par nos propres moyens. Nous avons mené d'excellentes consultations auprès des communautés partout au pays. Nous avons déposé le projet de loi le dernier jour de la législature en 2023, puis nous avons passé l'été à communiquer. En fait, nous avons eu une vaste discussion à l'échelle du pays. C'était remarquable.

Depuis que nous avons déposé le projet de loi, nous sommes au courant de certains amendements qui seront présentés au Comité des affaires juridiques en vue d'épurer le libellé du projet de loi, et nous les approuvons. Il s'agit d'amendements qui ont été proposés par les communautés des Premières Nations, puis présentés et approuvés par toutes les communautés des Premières Nations. C'est remarquable. Les communautés des Premières Nations collaborent également à l'élaboration d'un protocole d'entente relatif à une commission nationale du jeu autochtone qui contribuerait à définir les pratiques exemplaires et à fixer les règles à suivre pour s'assurer que les consommateurs et les collectivités sont protégés, et que les autres lois fédérales, y compris celle sur le blanchiment d'argent, sont respectées. Tout cela découle de ce premier été de consultations qui a suivi le dépôt du projet de loi lors de la dernière journée avant la relâche.

**La sénatrice White :** J'aimerais obtenir une précision. Avez-vous un modèle ou un processus qui pourrait nous aider? Quelque chose que nous pourrions utiliser pour dire au gouvernement : voici comment procéder avec les peuples autochtones, voici un processus dirigé par des peuples autochtones que vous gagneriez à reproduire. Voilà où je veux en venir.

**Le sénateur Tannas :** J'en ai parlé à maintes reprises et j'ai exprimé ma propre frustration à ce sujet. Je ne pense pas que notre modeste bureau de deux personnes devrait donner des conseils au gouvernement, mais je conviens qu'il doit y avoir quelque part un processus mieux conçu que celui qui existe actuellement.

**Le président :** Merci, sénatrice White.

**Le sénateur Arnot :** Merci à vous, sénateur Tannas et madame Noorani. Je sais que le chef Bobby Cameron, de la FSIN, est très favorable à ce projet de loi, et il vient d'être réélu pour un quatrième mandat, je crois, comme chef de cette

the FSIN recently. I understand his position and arguments and that of the FSIN and AFN, so I have a couple of general questions.

You've emphasized that Bill S-268 respects Indigenous sovereignty and the principle of self-determination and the recognition of the rights of Indigenous people. What evidence have you found that there is an existing or inherent right to gaming? I ask that in the context of, if this is a right, would this authority not be undermined by federal and provincial oversight, especially given the need for First Nations to notify provincial governments of their intent to exercise their power?

**Senator Tannas:** That's a very good question. On the last piece, this notification process, this was something that came out of my own experience watching Indigenous communities when we were passing the legalization of marijuana. There were communities that came here and asked if they could be excluded from that legalization, and were told that there was no way they could be excluded. I thought that was a shame.

We turned it on its head and said that there may be communities that do not want to take up this right, so let's put something in that makes it so that you have to give notice that you're going to take up this right. It can't be stopped, but it puts everything back in the community's hands to decide whether they want to go forward with this or not, and we expect that there will be a number of communities that won't go forward with this.

We also think there may be a number of communities that prefer to stay under the provincial regime. They like the provincial regime, and there are a lot of benefits. This is all part of — on the provincial regime — what we saw in the development of Indigenous gaming in the United States, where First Nations either join the Indigenous gaming commission or they made an agreement with their state.

That was the thinking behind this idea that you must give notice. It was to allow the maximum amount of flexibility, because there are probably only 40 out of 640 communities today that are operating in the gaming space, and would immediately — most of them — want to take up this right.

**Senator Arnot:** Thank you for that explanation. The bill allows for First Nations to develop their own bylaws for regulating gaming activities. How do you envision First Nations balancing the need for self-regulation with adherence to the broader federal and provincial gaming standards?

fédération. Je comprends sa position et les arguments de la FSIN et de l'APN, alors j'ai quelques questions d'ordre général.

Vous avez souligné que le projet de loi S-268 respecte la souveraineté autochtone, ainsi que le principe de l'autodétermination et de la reconnaissance des droits des peuples autochtones. Quelles données probantes avez-vous trouvées en ce qui a trait à un droit existant ou inhérent en matière de jeu? En d'autres termes, s'il s'agit d'un droit, ce pouvoir ne serait-il pas miné par une surveillance fédérale et provinciale, surtout compte tenu de la nécessité pour les Premières Nations d'aviser les gouvernements provinciaux de leur intention d'exercer leur pouvoir?

**Le sénateur Tannas :** C'est une très bonne question. En ce qui concerne le dernier point, le processus de notification, c'est quelque chose qui découle de ce que j'ai moi-même remarqué en observant les communautés autochtones au moment de la légalisation de la marijuana. Certaines communautés sont venues ici et ont demandé d'être exemptées de la légalisation, et elles se sont fait dire que c'était hors de question. J'ai trouvé cela dommage.

Nous avons abordé les choses différemment, et nous avons établi qu'il y a peut-être des communautés qui ne veulent pas se prévaloir de ce droit, et que nous devrions donc ajouter un mécanisme selon lequel vous devez donner un avis précisant votre intention d'exercer ce droit. Cela ne peut pas être arrêté, mais cela laisse à la collectivité le soin de décider si elle veut aller de l'avant à cet égard, et nous nous attendons à ce qu'un certain nombre de collectivités décident de ne pas le faire.

Nous pensons également qu'il y a peut-être un certain nombre de communautés qui préfèrent demeurer sous le régime provincial. Elles aiment ce régime, et il comporte de nombreux avantages. Tout cela fait partie — dans le régime provincial — de ce que nous avons observé dans le développement du jeu autochtone aux États-Unis, où les Premières Nations adhèrent à la commission du jeu autochtone ou concluent une entente avec leur État.

Voilà le raisonnement qui sous-tend cette idée d'un avis à donner. Il s'agissait d'accorder un maximum de souplesse, car il n'y a probablement que 40 communautés sur 640 qui ont des activités dans le secteur du jeu aujourd'hui et qui voudraient immédiatement — la plupart d'entre elles — se prévaloir de ce droit.

**Le sénateur Arnot :** Je vous remercie de cette explication. Le projet de loi permet aux Premières Nations d'élaborer leurs propres règlements administratifs régissant les activités de jeu. Selon vous, comment les Premières Nations s'y prendront-elles pour établir un équilibre entre la nécessité de l'autoréglementation et le respect des normes fédérales et provinciales plus générales en matière de jeu?

**Senator Tannas:** This, again, is why this bill is relatively brief. It comes down to this: We either believe that First Nations governments on their own lands have the authority and the capacity to develop the regulations and govern their operations, or we don't. It furthers, in my view, a paternalistic view if we start hanging a bunch of conditions on things from here. First Nations communities need to be able to develop their own regulations.

Having said that, the First Nations themselves are already mobilizing with consultants and together and through a memorandum of understanding, a set of principles around which they would govern themselves. That is further proof that we need to start trusting First Nations governments with more and more, and stop hanging conditions on everything from afar.

**Senator Sorensen:** Thank you for being here, witnesses. You talk about this patchwork of agreements, and I'm interested in a couple of examples. Of course, I'm interested in the Alberta example, but also any others you might want to add on to that.

We talk a lot about revenues. I understand the model currently. There's the cost of operation, so I assume that, out of all the revenue that comes in, the cost of operation is removed, and then we're talking about whatever the formula is based on the province.

So I'm curious about the cost of operation and how it fits into this model. Apparently, it's not that simple.

My add-on to that — and I still have another question, but I might have to go to the second round — what would happen if this passes with the current agreements that are in place?

**Senator Tannas:** Those are two good questions.

There really is a patchwork of agreements. Some take money off the top. For some, it's profit. Some are split with the host nation, and then there is a pooling process that distributes to other First Nations at the discretion of the provincial government.

With some, there actually is 100% of the revenue going into the First Nations community itself. There are some conditions on where the revenue gets spent, but 100% of the profits are being held in some Indigenous communities.

It really is all over the place.

**Le sénateur Tannas :** Là encore, c'est la raison pour laquelle ce projet de loi est relativement bref. La situation se résume à ceci : soit nous croyons que les gouvernements des Premières Nations ont le pouvoir et la capacité d'élaborer les règlements et de régir leurs activités sur leurs propres terres, soit nous croyons que non. À mon avis, il serait paternaliste de commencer à imposer toutes sortes de conditions à partir d'ici. Les communautés des Premières Nations doivent pouvoir élaborer leurs propres règlements.

Cela dit, les Premières Nations elles-mêmes sont déjà en train de se mobiliser avec des consultants, et conjointement, par l'entremise d'un protocole d'entente, d'établir un ensemble de principes en fonction desquels elles se gouverneraient elles-mêmes. Voilà qui prouve encore une fois que nous devons commencer à faire de plus en plus confiance aux gouvernements des Premières Nations et cesser d'imposer à distance des conditions.

**La sénatrice Sorensen :** Je remercie les témoins de leur présence. Vous avez parlé d'un ensemble disparate d'ententes, et j'aimerais avoir quelques exemples. Bien sûr, je m'intéresse à l'exemple de l'Alberta, mais aussi à tout autre que vous pourriez vouloir ajouter à celui-là.

On parle beaucoup de recettes. Je comprends le modèle actuel. Il y a le coût d'exploitation, alors je suppose que, de toutes les recettes qui entrent, le coût d'exploitation est soustrait, et ensuite il s'agit de telle ou telle formule propre à la province.

Alors, je m'interroge sur le coût d'exploitation et sur la façon dont il s'inscrit dans ce modèle. Apparemment, ce n'est pas si simple.

Ma question complémentaire à ce sujet... J'ai encore une autre question, mais je devrai peut-être attendre le deuxième tour. Qu'arrivera-t-il si le projet de loi est adopté alors que ces ententes sont en vigueur?

**Le sénateur Tannas :** Ce sont deux bonnes questions.

Il y a vraiment un ensemble disparate d'ententes. Dans certains cas, l'argent est prélevé dès le départ. Dans d'autres cas, ce sont les profits. Certains sont partagés avec la nation hôte, puis il y a un processus de mise en commun qui permet la distribution aux autres Premières Nations à la discrétion du gouvernement provincial.

Dans certains cas, la totalité des recettes sont versées à la communauté des Premières Nations elle-même. Il y a certaines conditions quant à la façon dont les recettes sont dépensées, mais tous les profits sont détenus dans certaines communautés autochtones.

Cela va vraiment dans tous les sens.

Some of them are even community-specific with the provincial government where they have an agreement. There are probably 20 different examples that we have here — probably more — so it is all over the place.

**Senator Sorensen:** What would happen with those current agreements?

**Senator Tannas:** In our bill, we deem that all of those things are null and void.

**Senator Sorensen:** Okay.

**Senator Tannas:** Then it's up to the community to say, "No, I want to keep my deal with the province," and so they would enter into a discussion with the province —

**Senator Sorensen:** Give notice.

**Senator Tannas:** — to say they don't want to cancel. But it allows for the nullification of everything that is on reserve lands now to be done when the bill passes.

That deals with multi-year agreements and so on; it puts everything on the table for negotiation immediately.

**Senator Sorensen:** So there are definitely some negative social consequences of gaming across Canada, regardless of whether you're Indigenous. You say there are 40 gaming communities across Canada. Is there any sense that this bill would, therefore, cause a rush on increasing gaming opportunities in communities because there might be an opportunity for some or greater profit?

**Senator Tannas:** I don't think it will create any new gamblers who weren't there. There are plenty of opportunities for gambling without First Nations having to build or add to the opportunities.

However, I would say that it does create opportunities within the control of First Nations across the country for them to participate, gain market share and initiate market share if they're not in it now, but those will be business decisions that First Nations will have to make. There are examples across the country of First Nations making great business decisions and generating tremendous revenue for their communities, as well as jobs. There are also examples of less great business decisions, just like there are, regardless of the community, where it has not worked out.

I think it levels the playing field for all First Nations communities that have or see an opportunity to enter this space without having to ask the permission of the province and without

Certaines ententes conclues avec le gouvernement provincial sont même propres à une communauté en particulier. Il y a probablement 20 exemples différents ici — probablement plus —, alors il y en a de toutes sortes.

**La sénatrice Sorensen :** Qu'advierait-il de ces ententes en vigueur?

**Le sénateur Tannas :** Dans le cadre du projet de loi, elles sont toutes réputées nulles et non avenues.

**La sénatrice Sorensen :** D'accord.

**Le sénateur Tannas :** C'est alors à la collectivité qu'il revient de dire : « Non, je veux conserver mon entente avec la province ». Elle entamerait donc une discussion avec la province...

**La sénatrice Sorensen :** Elle donnerait un avis.

**Le sénateur Tannas :** ... pour dire qu'elle ne veut pas annuler. Mais le projet de loi prévoit l'invalidation de tout ce qui se trouve actuellement sur les terres de réserve dès son adoption.

Cela concerne les ententes pluriannuelles et les choses de ce genre; tout devient immédiatement sujet à négociation.

**La sénatrice Sorensen :** Le jeu a assurément des conséquences néfastes sur le plan social au Canada, que vous soyez Autochtone ou non. Vous dites qu'il y a 40 communautés actives dans le secteur du jeu au Canada. Est-il possible que, par suite du projet de loi, les communautés s'empressent d'accroître l'offre de jeu sur leur territoire parce qu'il y aurait peut-être une possibilité de réaliser plus de profits?

**Le sénateur Tannas :** Je ne pense pas qu'il créera de nouveaux adeptes du jeu. Il y a beaucoup d'occasions de jeu sans que les Premières Nations aient à en créer ou à en ajouter.

Cependant, je dirais que cela crée des possibilités qui relèvent des Premières Nations partout au pays et qui leur permettent de participer, de gagner des parts de marché et d'en acquérir si elles n'en ont pas à ce moment-ci, mais ce sont là des décisions d'affaires que les Premières Nations devront prendre. Dans toutes les régions du pays, il y a des exemples de Premières Nations qui prennent d'excellentes décisions d'affaires et qui génèrent d'énormes recettes pour leurs communautés, ainsi que des emplois. Il y a aussi des exemples de moins bonnes décisions d'affaires qui se sont soldées par un échec, comme il y en a dans toute communauté.

Je pense que cela place sur un pied d'égalité toutes les collectivités des Premières Nations qui ont pénétré ce secteur ou qui voient la possibilité de le faire sans avoir à demander



having to negotiate, with no leverage, an agreement with the provincial government to enter into the business on their own land.

**Senator Prosper:** Thank you, Senator Tannas and Ms. Noorani, for your efforts on this bill. As a former chief within my community, I have some experience about the use of revenues from gaming — own-sourced revenues — and the benefits they have within a community setting with respect to programming, services and things of that nature.

Just a bit on the supposed negotiations with those with provincial agreements. Can you comment on how this bill will position First Nations as it relates to negotiations with their provincial counterparts? To add a second question there, there was some talk, if I recall, of disagreements or disputes with provincial and territorial governments. How do you think those will be resolved; how will this work through in light of this legislation? Thank you.

**Senator Tannas:** In terms of the position, I think that it levels the playing field. Whether or not this bill passes, the provinces will control the majority of the gaming; the provincial governments will retain control. However, for First Nations that are currently involved in gaming and have made or intend to make massive capital investments, they will be able to have control of their own destiny. In that process, they'll be able to weigh a pact with the province, with all of the administrative and regulatory burdens of going on their own or joining some yet-to-be-developed national organization but one that seems to be gaining momentum.

So it allows for a fairer negotiation as opposed to one where the province decides what they're prepared to give First Nations communities.

Your second question, which I didn't write down, I've already forgotten it. Sorry.

**Senator Prosper:** With respect to potential disagreements with federal and provincial governments, how do you see that being worked through with this legislation?

**Senator Tannas:** Most of the provinces are already directing a portion of their revenues to some kind of First Nations funding mechanism. It isn't a 100% revenue loss for the provinces, but in virtually every case, they will see a percentage loss.

But I don't think it's the financial impact that will really be an issue. I think this is the vanguard of what we need to do on a host of things that need to happen, with revenue sharing around

la permission de la province, et sans avoir à entreprendre des pourparlers — sans aucun pouvoir de négociation — pour conclure une entente avec le gouvernement provincial afin de se lancer en affaires sur leurs propres terres.

**Le sénateur Prosper :** Je vous remercie, sénateur Tannas et madame Noorani, des efforts que vous avez consacrés à ce projet de loi. En tant qu'ancien chef de ma communauté, j'ai une certaine expérience de l'utilisation des recettes provenant du jeu — des recettes autonomes — et des avantages qu'elles procurent à une communauté pour ce qui est des programmes, des services et des choses de ce genre.

Parlons un peu des prétendues négociations avec les communautés qui ont conclu des ententes avec les provinces. Pouvez-vous nous dire comment ce projet de loi positionnera les Premières Nations en ce qui a trait aux négociations avec leurs homologues provinciaux? J'ajouterais une deuxième question à ce sujet. Si je me souviens bien, il a été question de désaccords ou de différends avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. Selon vous, comment seront-ils réglés? Comment le projet de loi permettra-t-il de régler cela? Merci.

**Le sénateur Tannas :** En ce qui concerne la position, je pense que cela égalise les règles du jeu. Que le projet de loi soit adopté ou non, les provinces contrôleront la majeure partie du secteur du jeu; les gouvernements provinciaux conserveront le contrôle. Cependant, les Premières Nations qui sont actives dans le secteur du jeu à ce moment-ci et qui ont fait d'énormes investissements de capitaux ou qui ont l'intention de le faire pourront prendre en main leur propre destinée. Dans le cadre de ce processus, elles seront en mesure d'envisager un pacte avec la province, avec tous les fardeaux administratifs et réglementaires liés au fait d'agir seules, ou d'adhérer à une organisation nationale qui n'a pas encore été mise sur pied, mais qui semble avoir le vent en poupe.

Cela permet une négociation plus juste, par opposition à une autre où la province décide ce qu'elle est prête à donner aux collectivités des Premières Nations.

Quant à votre deuxième question, je ne l'ai pas notée. Je l'ai déjà oubliée. Désolé.

**Le sénateur Prosper :** Elle concerne les éventuels désaccords avec les gouvernements fédéral et provinciaux. Comment croyez-vous que le projet de loi permettra de régler cela?

**Le sénateur Tannas :** La plupart des provinces consacrent déjà une partie de leurs revenus à une sorte de mécanisme de financement des Premières Nations. Les provinces ne perdront pas 100 % des revenus, mais dans presque tous les cas, il y aura un pourcentage de perte.

Mais je ne pense pas que ce soit l'impact financier qui posera vraiment problème. Je pense que c'est le modèle de ce qu'il faut faire pour une foule de choses qui doivent se produire, la plus

resources being the most important. This is penny ante compared to resource revenue sharing, but if we can't get this done, and if the provinces can't find their way around this, then I'm not terribly optimistic about the next level of revenue sharing and partnerships that need to happen as we go forward with economic reconciliation.

In the cold light of day, when the provinces look at what they are giving up financially, it's not as big as they might first have thought, when they think about it without looking at the numbers. It's a paradigm shift that needs to happen.

**Senator Prosper:** Thank you.

**Senator Martin:** Good morning, and thank you for your patience. We are here at last. I know the work you have put into this, as has Ms. Noorani and others. I've been listening to your responses to various senators' questions. I had questions, but now I have other questions, so I'm trying to organize myself.

I'll start with a recent comment you made regarding the patchwork of various gambling frameworks that exist. Different provinces have different arrangements, but are you concerned or should we be concerned about patchworks within a province? There are going to be a number of different agreements or arrangements, so doesn't that create even more patchworks? What would your response be to that concern?

**Senator Tannas:** Yes, I think it does. I think it creates, in some provinces, multiple jurisdictions that will have their own approach to gaming and will be regulating themselves, either locally or through adherence to a national association. That will be different.

As it exists right now in the provinces, each individual casino operator makes an agreement with the government. Those agreements are all individual. They are not with the casino association of Alberta, and then they do it, there is already a patchwork of agreements between First Nations and provincial governments, private businesses that are not located on reserves and provincial governments as well.

I do not think it will create any new agreements more than there are right now. I suppose you could say it would create less because First Nations wouldn't enter into an agreement, they would have their own set of rules and they would be off running their own and doing their own thing.

**Senator Martin:** Each nation could have its own. I am talking about the existence of a patchwork of many different things. That is what we could envision?

importante étant le partage des revenus tirés des ressources. Il s'agit de quelque chose d'insignifiant par rapport au partage des revenus provenant des ressources, mais si nous ne pouvons pas faire cela, et si les provinces ne peuvent pas trouver de solution à cela, alors je ne suis pas très optimiste quant au prochain niveau de partage des recettes et aux partenariats qui doivent être établis dans le cadre de la réconciliation économique.

Lorsque les provinces examineront froidement ce qu'elles cèdent sur le plan financier, elles verront que ce n'est pas aussi important qu'elles ont pu le penser au départ sans examiner les chiffres. C'est un changement de paradigme qui doit se produire.

**Le sénateur Prosper :** Merci.

**La sénatrice Martin :** Bonjour et merci de votre patience. Nous y voilà enfin. Je suis au courant du travail que vous avez fait dans ce dossier, tout comme Mme Noorani et d'autres. J'ai écouté vos réponses aux questions des sénateurs. J'avais des questions, mais maintenant j'en ai d'autres, alors j'essaie de mettre de l'ordre dans mes idées.

Je vais commencer par un commentaire que vous avez fait plus tôt au sujet de l'actuel ensemble disparate de cadres en matière de jeu. Les ententes varient d'une province à l'autre, mais êtes-vous préoccupé ou devrions-nous être préoccupés par le caractère disparate des ententes au sein d'une même province? Il y aura un certain nombre d'ententes ou d'accords différents, alors cela ne crée-t-il pas encore plus d'ensembles disparates? Quelle serait votre réponse à cette préoccupation?

**Le sénateur Tannas :** Oui, je crois que c'est le cas. Je pense que cela crée, dans certaines provinces, de multiples administrations qui auront leur propre approche en matière de jeu et qui se régleront elles-mêmes, soit à l'échelle locale, soit en adhérant à une association nationale. Ce sera différent.

À l'heure actuelle, dans les provinces, chaque exploitant de casino conclut une entente avec le gouvernement. Il s'agit toujours d'ententes individuelles. Il ne s'agit pas d'une entente avec l'association des casinos de l'Alberta, qui ensuite fait cela. Il y a déjà un ensemble disparate d'ententes entre les Premières Nations et les gouvernements provinciaux, de même qu'entre des entreprises privées qui ne sont pas situées dans des réserves et les gouvernements provinciaux.

Je ne crois pas que cela créera plus de nouvelles ententes qu'il y en a actuellement. Je suppose qu'on pourrait dire qu'il est possible qu'il y en ait moins puisque les Premières Nations ne concluraient pas d'entente; elles auraient leurs propres règles et elles gèreraient leurs propres affaires.

**La sénatrice Martin :** Chaque nation pourrait avoir la sienne. Je parle de l'existence d'un ensemble d'éléments disparates. C'est ce qu'on pourrait envisager?

**Senator Tannas:** I think so. Again, First Nations recognize that the regulatory burden, that administration and, frankly, just the scale needs to happen through a larger association. There are a lot of industry regulating organizations that provide the rules of the road and endorsements for their members, and there are conditions of membership in order to access those things. It is a change, but it is a devolution, though, of authority down to First Nations that doesn't exist right now.

**Senator Martin:** I understand what the bill aims to do. With those nations that do not want to opt in to become autonomous in how they handle their gambling, you said there is a pooling process where the economic benefits would go to other, smaller nations. Does this legislation ensure that sort of equitable economic outcome for the others?

**Senator Tannas:** Thank you for that clarification. Right now, in many provinces there is a revenue sharing that is customized for First Nations in a number of places where the host nation gets a piece, then there's another piece that goes to the province, but is then administered by the province and then they parcel the money out to projects to other First Nations who are not the host nation. They decide where that money should go, and they make an assurance that it will get parcelled out to other First Nations. In some provinces it is done through other mechanisms, but there is, in many cases, a sharing of wealth between the host nation and other First Nations in the province.

This bill does not provide for the continuation of that. It does not prevent the continuation of that. It leaves it up to First Nations, where it should be.

We had a number of First Nations at different times at some of the conferences that we attended that talked about this in two different ways, and yet they come together around it. Number one is that First Nations that are located close to metropolitan markets, that is their resource that is unique to them. If you are an Indian reservation and you are beside a city, that city, the economic activity and the customer base that exists within that city becomes your resource. That is how it should be viewed. If you live on the ocean, if your community is on the ocean, the fish in the ocean are part of your resource. If you live in northern Saskatchewan, where uranium mines are, that resource becomes your economic opportunity.

It is only in gambling under the construct of the provincial authority that they have, that they decide where the money is going to be divvied up. There is no obligation for a coastal community to share their revenue in some formula that somebody else decides with their brothers and sisters across many nations in their province or, indeed, in the country.

**Le sénateur Tannas :** Je crois que oui. Là encore, les Premières Nations reconnaissent que, compte tenu du fardeau réglementaire, de l'administration et, bien franchement, de l'ampleur, cela doit se faire par l'entremise d'une grande association. Il y a beaucoup d'organismes de réglementation de l'industrie qui établissent les règles à suivre et qui appuient leurs membres, et il y a des conditions à remplir pour y adhérer. C'est un changement, mais c'est un transfert aux Premières Nations de pouvoirs qui n'existent pas à l'heure actuelle.

**La sénatrice Martin :** Je comprends l'objet du projet de loi. En ce qui concerne les nations qui ne veulent pas se prévaloir de l'autonomie en matière de gestion de leurs activités de jeu, vous avez dit qu'il y a un processus de mise en commun dans le cadre duquel les retombées économiques iraient à d'autres nations plus petites. Ce projet de loi garantit-il ce genre de résultat économique équitable pour les autres?

**Le sénateur Tannas :** Je vous remercie de cette précision. À l'heure actuelle, dans de nombreuses provinces, il y a un partage des recettes qui est personnalisé pour les Premières Nations à un certain nombre d'endroits — où la nation hôte reçoit une part, puis une autre part va à la province —, mais qui est ensuite administré par la province qui distribue l'argent en l'affectant à des projets dans d'autres Premières Nations qui ne sont pas la nation hôte. La province décide où l'argent devrait aller et s'assure qu'il sera distribué à d'autres Premières Nations. Dans certaines provinces, cela se fait par d'autres mécanismes, mais, dans bien des cas, il y a un partage de la richesse entre la nation hôte et les autres Premières Nations de la province.

Le projet de loi ne prévoit pas la poursuite de ces ententes. Il n'empêche pas qu'elles se poursuivent. Il laisse la décision aux Premières Nations, comme il se doit.

Un certain nombre de Premières Nations ont participé à divers moments à certaines des conférences auxquelles nous avons assisté, où on a abordé cette question sous deux angles différents, et, pourtant, elles s'entendent là-dessus. Le premier est que, dans le cas des Premières Nations qui sont situées près des marchés métropolitains, ceux-ci sont leur ressource qui leur est propre. Si vous êtes une réserve indienne et que vous vous trouvez à côté d'une ville, cette ville, l'activité économique et la clientèle qui existent dans cette ville deviennent votre ressource. C'est ainsi qu'il faut voir les choses. Si vous vivez au bord de l'océan, si votre communauté est située au bord de l'océan, le poisson dans l'océan fait partie de votre ressource. Si vous vivez dans le Nord de la Saskatchewan, où se trouvent des mines d'uranium, cette ressource devient votre possibilité économique.

Ce n'est que dans le cas des jeux de hasard soumis à l'autorité provinciale qu'on décide où l'argent sera réparti. Il n'y a aucune obligation pour une communauté côtière de partager ses recettes — selon une formule que quelqu'un d'autre choisirait — avec ses frères et sœurs de nombreuses nations de sa province ou, en fait, du pays. Il en va de même pour l'uranium, la

Similarly in the uranium, forestry or agriculture situations. Yet, for gaming nations who happen to be near major metropolitan, tourist markets or whatever, the provinces dictated that they are going to share their revenue with other First Nations. That was something that we didn't want and didn't think was appropriate that we codify in this bill; that is up to First Nations to decide. It is not our business.

The other piece that was talked about in conjunction with that is, of course, as part of economic reconciliation and the building and strengthening of Indigenous communities economically, the better-off communities are going to participate. There are many examples of Indigenous communities with good, strong economies helping those that are trying to build theirs. That is the example they point to, not some formula that a provincial government cooked up in a negotiation where there was only one side who had all the cards.

**Senator Coyle:** Thank you to Senator Tannas and Ms. Noorani for all of your hard work on this. I am pleased that we are getting at the economics in this committee. As you said, I know this is a tiny edge of the wedge here. Hopefully, this will open up larger conversations for this committee and perhaps even studies beyond bills on economic reconciliation. I welcome this. I always welcome any initiative, particularly a legislative one, that rights a wrong and develops a new standard of fairness and that puts the cards in the hands of the people who should be holding those cards. I welcome this bill and this conversation.

Our colleague, Senator Sorensen, started in on this line of questioning and did not go too much further. We all know that with this form of revenue generation that there are enormous social risks as well; that is not a secret, and I want to give you a chance to speak to this. Critics have highlighted the social risks of gambling, such as addiction. Goodness knows, this is not strictly addictions in First Nations communities, and the customers in these cases will be First Nations customers as well as other customers. There is also potential for market saturation. How does — if it does at all — Bill S-268 empower First Nations to create their own robust regulatory frameworks to address those risks while maintaining that autonomy? This is all about autonomy. I am curious if there are examples of existing Indigenous-led gaming operations that have successfully implemented responsible gaming measures. How might this actually contribute to more development of responsible gaming interventions and initiatives?

**Senator Tannas:** The bill doesn't provide or require anything in this area at all, the social elements of gaming. It does talk specifically about Indigenous communities and governments working by themselves or in concert with other Indigenous

foresterie ou l'agriculture. Pourtant, dans le cas des nations ayant des activités dans le secteur du jeu qui se trouvent à proximité de grands marchés métropolitains, touristiques ou autres, les provinces ont décidé qu'elles allaient partager leurs revenus avec les autres Premières Nations. C'est quelque chose que nous ne voulions pas et n'avons pas jugé approprié de codifier dans le projet de loi; c'est aux Premières Nations d'en décider. Ce ne sont pas nos affaires.

L'autre aspect qui a été abordé en parallèle, c'est le fait que, dans le cadre de la réconciliation économique et de l'édification et du renforcement des communautés autochtones sur le plan économique, les communautés qui s'en sortent mieux vont participer. Il y a de nombreux exemples de communautés autochtones qui ont de bonnes économies et qui aident celles qui essaient de renforcer la leur. C'est l'exemple que les Autochtones citent, pas une formule qu'un gouvernement provincial a concoctée dans une négociation où une seule partie détenait toutes les cartes.

**La sénatrice Coyle :** Je remercie le sénateur Tannas et Mme Noorani de leur excellent travail dans ce dossier. Je suis ravie que nous abordions les aspects économiques au sein du comité. Comme vous l'avez dit, je sais que ce n'est qu'un début. J'espère que ce projet de loi amènera le comité à tenir de plus vastes conversations et peut-être même à mener des études qui vont au-delà des projets de loi sur la réconciliation économique. Je m'en réjouis. J'accueille toujours favorablement toute initiative, surtout législative, qui corrige un tort et établit une nouvelle norme d'équité et qui remet les cartes entre les mains des personnes qui devraient les détenir. J'accueille favorablement ce projet de loi et cette conversation.

Notre collègue, la sénatrice Sorensen, a commencé à poser des questions et n'est pas allée beaucoup plus loin. Nous savons tous que cette forme de génération de recettes vient aussi avec d'énormes risques sociaux; ce n'est pas un secret, et je veux vous donner la possibilité d'en parler. Les critiques ont souligné les risques sociaux des jeux de hasard, comme la dépendance. Dieu sait qu'il ne s'agit pas strictement de toxicomanie dans les communautés des Premières Nations, et les clients dans ces cas seront des Premières Nations ainsi que d'autres clients. Il y a aussi un potentiel de saturation du marché. Comment le projet de loi S-268 habilite-t-il — s'il le fait — les Premières Nations à créer leurs propres cadres réglementaires robustes pour gérer ces risques tout en maintenant cette autonomie? L'objectif est l'autonomie. Je me demande s'il y a des exemples d'entreprises de jeu autochtones qui ont mis en œuvre avec succès des mesures de jeu responsable. Comment ces mesures pourraient-elles contribuer à l'établissement d'interventions et d'initiatives responsables en matière de jeu?

**Le sénateur Tannas :** Le projet de loi ne prévoit ou n'exige rien du tout dans ce domaine, les éléments sociaux du jeu. Il prévoit précisément que les communautés et les gouvernements autochtones travailleront de façon indépendante ou de concert

governments. That is the enabling piece that allows for the creation of an Indigenous gaming commission, authority or association.

We know there is a lot of work going on now around that. We are very pleased to see it. It has been remarkable. It was taken up, not by the drafters and the co-developers of the bill, but by other communities that said they can make that contribution, take that project on and get going with it.

That is working across the country right now, as well. I am sure you will hear more about it from other witnesses during your study.

There is a good opportunity for excellence in regulation and conduct to occur, along with innovation. To be frank, innovation is not a word that people would typically associate with a provincial government. Customer service and all of those things that you see in the gaming industry are all currently dictated by the provinces. This gets it a little closer to the customer and probably provides more response and the potential for more compassion. They are the ones who will be dealing with customers who are struggling with those issues. It brings the issue closer to those who are managing it than, I would say, it is with the province.

That said, the provinces carry the load on a lot of addiction and the social fallout of addiction. I know from the conversations we have had all the way along that this is not about trying to escape the social responsibility that goes with being a gaming operator; that is not what it is about. And it is not to try to make extra money by not doing certain things that any right-thinking person would see as the right thing to do.

**Senator McNair:** Congratulations to both of you on the work you have completed so far and in getting to this point. It is good to see you here.

Senator Tannas, I like the nuanced way you described and that it is not about granting rights but the recognition of rights. The trigger of the exercise of those rights is the written notification, I assume. It is a good way of describing it, conceptually. That is a different approach to looking at it.

Some of my colleagues have talked about the negative consequences of gambling. To your point, we're not going to create more gamblers, necessarily. They are out there.

I saw that one of the frameworks or revenue-sharing agreements pays, off the top, money to addiction services. You spoke about best practices or models going forward. You discussed how some of the First Nations groups are already trying to define the principles that would govern this.

avec d'autres gouvernements autochtones. Il s'agit de la partie habilitante qui permet la création d'une commission, d'une autorité ou d'une association de jeux de hasard autochtone.

Nous savons qu'il se fait beaucoup de travail à cet égard. Nous sommes très heureux de le constater. C'est remarquable. Les mesures ont été adoptées non pas par les rédacteurs et les auteurs du projet de loi, mais par d'autres communautés qui ont dit qu'elles pouvaient apporter leur contribution, entreprendre ce projet et le mettre en œuvre.

En outre, ces mesures fonctionnent dans tout le pays en ce moment. Je suis certain que d'autres témoins vous en parleront davantage dans le cadre de votre étude.

Il y a là une excellente occasion de réglementation et de conduite, ainsi que d'innovation. Pour être franc, l'innovation n'est pas un mot que les gens associent généralement à un gouvernement provincial. Actuellement, le service à la clientèle et tout ce qu'on voit dans l'industrie du jeu sont dictés par les provinces. Ce projet de loi les rapproche un peu plus du client et permettra probablement davantage d'interventions et peut-être plus de compassion. Ce sont les Autochtones qui s'occuperont des clients qui sont aux prises avec ces problèmes. Le projet de loi rapproche le problème des personnes qui le gèrent plutôt que — je dirais — de la province.

Cela dit, ce sont les provinces qui portent le fardeau des nombreux cas de dépendance et des retombées sociales de celle-ci. Je sais, d'après les conversations que nous avons eues depuis le début, que l'objectif n'est pas d'essayer d'échapper à la responsabilité sociale qui accompagne le fait d'être un exploitant de jeux de hasard; ce n'est pas de cela qu'il s'agit. Et ce n'est pas d'essayer de faire plus d'argent en ne faisant pas certaines choses que n'importe quelle personne sensée jugerait être la bonne chose à faire.

**Le sénateur McNair :** Je vous félicite tous les deux pour le travail que vous avez accompli jusqu'à maintenant et pour en arriver à cette étape-ci. Je suis heureux de votre présence.

Sénateur Tannas, j'aime le caractère nuancé de votre description et le fait qu'il s'agit non pas d'accorder des droits, mais d'en reconnaître. Le déclencheur de l'exercice de ces droits est l'avis écrit, je suppose. C'est une bonne manière de le décrire, conceptuellement. C'est une autre façon de l'envisager.

Certains de mes collègues ont parlé des conséquences négatives du jeu. Comme vous l'avez dit, nous n'allons pas nécessairement créer plus de joueurs. Ils sont là.

J'ai vu que l'un des cadres ou l'une des ententes de partage des recettes sert, de prime abord, à financer les services de lutte contre la dépendance. Vous avez parlé de pratiques exemplaires ou de modèles pour l'avenir. Vous avez expliqué que certains groupes des Premières Nations essaient déjà de définir les principes qui régiraient ces services.

I would like to hear more about that. I know we will be hearing from some witnesses, but can you give us an idea of numbers and how those talks are taking place?

**Senator Tannas:** We have been observers at a number of the meetings that have happened, but we have kept ourselves out of it, senator. I know that some of the communities that are holding the pen and leading this process will testify and be happy to provide information on the development of this agreement, and I would rather leave it to them.

To build upon the question we received from Senator Coyle, I would not hesitate to ask any of the witnesses who come on the social issues. They are very aware of it. They can speak to what they are doing, in addition to what they are required to do already. They can speak authoritatively and from specific examples.

**Senator McNair:** The provincial governments could take a lesson. Thank you.

**Senator Martin:** Senator Tannas, you said there will be other witnesses who might be able to answer these questions more clearly. As I am listening, this recognition of rights — the bill, which is about jurisdiction and direction of revenue — with that comes the responsibility to address the social concerns as well as issues like money laundering. I am on the Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy, and this is a very big reality in Canada.

I want to go back to the idea of a national Indigenous gaming commission, about which you say there have been discussions and that this is in the works, so to speak. You also mentioned the cannabis legislation. What I remember from that study is that jurisdictions that had already legalized cannabis warned Canada to take its time. We rushed into it.

Do you think that, with the importance of such a commission — which I am absolutely happy to hear is in the works — is this legislation too soon? Should there be other entities in place to ensure the success of this legislation, once enacted, not the other way around? That is my concern in thinking back to the cannabis legislation, as well as the fact that this is a great right and responsibility that comes with it.

**Senator Tannas:** That is a great question. It is the chicken-and-egg kind of question. That is one of the questions that needs to be answered during committee study.

I am impressed with the professionalism and commitment of the 40-odd communities that are involved in gaming now and their desire to do something collectively around this. Their sense

J'aimerais en savoir plus à ce sujet. Je sais que nous allons entendre des témoins, mais pouvez-vous nous donner une idée des chiffres et du déroulement de ces discussions?

**Le sénateur Tannas :** Nous avons été observateurs à un certain nombre de réunions qui ont eu lieu, mais nous nous sommes tenus à l'écart, sénateur. Je sais que certaines des communautés responsables qui dirigent ce processus témoigneront et se feront un plaisir de fournir des renseignements sur l'élaboration de cette entente, et je préfère leur laisser le soin de le faire.

Pour faire suite à la question que nous a posée la sénatrice Coyle, je n'hésiterais pas à poser à tous les témoins des questions sur les problèmes sociaux. Ils en sont très conscients. Ils pourront expliquer ce qu'ils font, en plus de ce qu'ils sont déjà tenus de faire. Ils pourront parler en connaissance de cause et donner des exemples précis.

**Le sénateur McNair :** Les gouvernements provinciaux pourraient en tirer une leçon. Merci.

**La sénatrice Martin :** Sénateur Tannas, vous avez dit que d'autres témoins pourraient peut-être répondre plus clairement à ces questions. Pendant que j'écoute... la reconnaissance des droits — le projet de loi, qui porte sur la compétence et l'affectation des recettes — s'accompagne de la responsabilité de s'attaquer aux préoccupations sociales ainsi qu'à des problèmes comme le blanchiment d'argent. Je siège au Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie, et c'est une réalité très présente au Canada.

Je veux revenir à l'idée d'une commission nationale autochtone du jeu, au sujet de laquelle vous affirmez qu'il y a eu des discussions et dont la mise sur pied est en cours, pour ainsi dire. Vous avez également parlé de la loi sur le cannabis. Ce que je me souviens de cette étude, c'est que les administrations qui avaient déjà légalisé le cannabis ont averti le Canada de prendre son temps. Nous nous sommes précipités.

Pensez-vous que, compte tenu de l'importance d'une telle commission — et je suis tout à fait ravie d'apprendre qu'on est en train de la mettre sur pied —, le projet de loi arrive trop tôt? Devrait-il y avoir d'autres entités en place pour assurer le succès de cette loi, une fois qu'elle sera adoptée, et non l'inverse? Voilà ce qui me préoccupe lorsque je repense au projet de loi sur le cannabis ainsi qu'au fait qu'il s'agit d'un droit important et à la grande responsabilité qui l'accompagne.

**Le sénateur Tannas :** C'est une excellente question. C'est la question de l'œuf et de la poule. C'est une des questions auxquelles il faudra répondre durant l'étude en comité.

Je suis impressionné par le professionnalisme et l'engagement de la quarantaine de communautés qui participent actuellement au jeu et par leur désir de faire quelque chose collectivement à ce

is that it is the right thing to do. They have taken this on. They are running a parallel process to this legislation.

We have some protections around what you are talking about with the idea that communities need to go through a process on their own in their own communities to decide whether they want to take up this right. Some communities that are already operating, are sophisticated, et cetera, they will take up their rights immediately. Why wouldn't they? Others will take their time.

That was the piece around Indigenous communities that got me thinking about how we make it so that people who do not want to wake up one day with gambling now being legal and they are not ready for it — how do we protect that? That is where this takeup and notice period occur, which provides some protection.

The other pieces come down to a matter of trust and respect. We could have made a list of conditions as long as your arm in order to facilitate the recognition of rights. All that does at the end of the day is to further the paternalistic trap that we do not want to fall into.

It might be the case, though, in pragmatic terms, that when we hear all of the testimony, there will need to be other conditions. We can all agree on what those are. But I would say, at this point, I have a lot of faith in the communities that are engaged in this activity now and in the communities that might consider it that they will make the right decisions in the right amount of time.

I was satisfied with not starting down the road of throwing conditions in here, there and everywhere.

**Senator Martin:** It is not so much a condition. I was thinking of the timeline and timing of things.

**Senator Tannas:** So a coming into force kind of thing?

**Senator Martin:** Yes. We are already informed by the existing casinos and gambling in this country, as well as what happened in British Columbia. There was a big commission on that.

But I really think the importance of a national Indigenous gaming commission — and that if it is going parallel that the timing be right.

I agree with you that this is an important right for First Nations, but we already know what can happen and what the risks are. I am really concerned about the timing and the coming into force.

sujet. Elles estiment que c'est la bonne chose à faire. Elles se sont attaquées à ce problème. Elles suivent un processus parallèle au projet de loi.

Nous prenons certaines mesures de protection relativement à ce dont vous parlez et à l'idée que les communautés doivent suivre un processus de leur propre chef pour décider si elles veulent se prévaloir de ce droit. Certaines qui exploitent déjà des établissements de jeu, qui sont averties, etc., vont se prévaloir immédiatement de leurs droits. Pourquoi ne le feraient-elles pas? Les autres vont prendre leur temps.

C'est la partie sur les communautés autochtones qui m'a fait réfléchir à la façon dont nous pouvons faire en sorte que les gens qui ne veulent pas se réveiller un jour en voyant que le jeu est maintenant légal et qu'ils ne sont pas prêts à cela... comment pouvons-nous offrir cette protection? C'est là que survient la période d'adhésion et de préavis, qui procure une certaine protection.

Les autres parties se résument à une question de confiance et de respect. On aurait pu dresser une très longue liste de conditions pour faciliter la reconnaissance des droits. Au bout du compte, le seul effet qu'elle aurait eu aurait été d'élargir le piège paternaliste dans lequel nous ne voulons pas tomber.

Il se pourrait toutefois que, de façon pragmatique, lorsque nous entendons tous les témoignages, nous devons imposer d'autres conditions. Nous pourrions tous nous entendre sur leur nature. Mais je dirais qu'à ce stade-ci, je suis extrêmement confiant du fait que les communautés qui participent actuellement à cette activité et celles qui pourraient l'envisager prendront les bonnes décisions dans le délai approprié.

J'étais satisfait de ne pas commencer en incluant des conditions un peu partout.

**La sénatrice Martin :** Il ne s'agit pas tant d'une condition. Je songeais à l'échéancier et au calendrier des choses.

**Le sénateur Tannas :** Alors, quelque chose comme une entrée en vigueur?

**La sénatrice Martin :** Oui. Les casinos existants et le milieu des jeux de hasard au Canada nous informent déjà, ainsi que ce qui s'est passé en Colombie-Britannique. Il y a eu une importante commission à ce sujet.

Mais je crois vraiment que l'importance d'une commission nationale autochtone du jeu... et que, si l'on procède en parallèle, le moment est bien choisi.

Je suis d'accord avec vous quant au fait que c'est un droit important pour les Premières Nations, mais on sait déjà ce qui peut arriver et quels sont les risques. Je suis vraiment préoccupée par l'échéancier et l'entrée en vigueur.

**Senator Arnot:** Senator Tannas, I believe you have outlined the alignment of this bill and the concept of economic reconciliation with the principles of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. How does Bill S-268 go beyond symbolic alignment to meaningfully advance the rights and the well-being of First Nations people in Canada, particularly if there are some critics who put forward the idea that there is no inherent right to gaming?

**Senator Tannas:** There is an argument that there is an inherent right to gaming. That argument was rejected by the Supreme Court 30 years ago. We know the Supreme Court, over the course of the last 30 years, has made some significant strides in the recognition of rights that they probably would not have made 30 years ago. We know it is a living tree or whatever you want to call it. I'm not a lawyer.

The fact is that while some might say that the inherent right question has been asked and answered, it is fair to say that it is always there. It appears to be there in some of the behaviour of the provincial governments in wanting to get a deal with First Nations as it relates to gambling. There is a legal question there somewhere.

All that aside, this allows First Nations communities to risk the capital, knowing fully what is at stake, and to develop it further based upon the generation of income that comes from this. They can develop their own communities.

Senator Prosper talked about own-source revenue. The federal government has helped to develop an institution that is specifically designed to facilitate capital lending to First Nations based upon their own revenue. They can then use that to build infrastructure, housing and fund all kinds of capital projects, in addition to enjoying the revenue for other things.

The real tangible piece here is the money that First Nations would get through this that they don't have to share with the province or, rather, they don't have to give it to the province and then ask for it back. They would simply have that to allocate to whatever the most important initiatives are at the time in their communities. They would have significantly more of it, and they can invest confidently in other complementary areas, such as hotels, golf courses, convention centres and entertainment complexes that all go along with gaming that we see everywhere else when we go to Las Vegas or wherever. It is not just a casino sitting there; it is an entire centre of recreation that generates far more than just the casino does.

**Le sénateur Arnot :** Sénateur Tannas, je crois que vous avez décrit l'alignement du projet de loi et de la notion de réconciliation économique sur les principes de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. En quoi le projet de loi S-268 va-t-il au-delà de l'alignement symbolique pour faire progresser de façon significative les droits et le bien-être des Premières Nations au Canada, surtout si certains critiques avancent l'idée qu'il n'y a pas de droit inhérent au jeu?

**Le sénateur Tannas :** D'aucuns font valoir qu'il existe un droit inhérent au jeu. Cet argument a été rejeté par la Cour suprême il y a 30 ans. Nous savons que la Cour suprême, au cours des 30 dernières années, a fait des progrès importants en matière de reconnaissance des droits qu'elle n'aurait probablement pas faits il y a 30 ans. Nous savons que c'est un arbre vivant, ou peu importe comment vous voulez l'appeler. Je ne suis pas avocat.

Le fait est que, bien que certains puissent affirmer que la question du droit inhérent a été posée et qu'on y a répondu, il est juste de dire qu'elle se pose toujours. Les gouvernements provinciaux semblent vouloir conclure une entente avec les Premières Nations en ce qui concerne le jeu. Il y a là une question juridique qui se pose quelque part.

Tout cela mis à part, cela permet aux communautés des Premières Nations de risquer le capital, en sachant parfaitement ce qui est en jeu, et de le développer davantage en fonction des recettes qui en découlent. Elles peuvent développer leurs propres communautés.

Le sénateur Prosper a parlé de revenus autonomes. Le gouvernement fédéral a contribué à la création d'une institution conçue expressément pour faciliter les prêts de capitaux aux Premières Nations en fonction de leurs propres revenus. Elles peuvent ensuite s'en servir afin de construire des infrastructures et des logements et de financer toutes sortes de projets d'immobilisations, en plus de profiter des revenus pour d'autres choses.

L'élément qui est vraiment tangible, c'est l'argent que les Premières Nations obtiendraient grâce au projet de loi et qu'elles n'auraient pas à partager avec la province ou, plutôt, qu'elles n'auraient pas à donner à la province pour ensuite lui demander de leur rendre. Elles auraient tout simplement cet argent pour financer les initiatives les plus importantes au sein de leur communauté. Elles en auraient beaucoup plus, et elles pourraient investir en toute confiance dans d'autres secteurs complémentaires, comme les hôtels, les terrains de golf, les centres de congrès et les complexes de divertissement qui vont de pair avec le jeu et que nous voyons partout ailleurs, lorsque nous allons à Las Vegas ou je ne sais où. Il ne s'agit pas seulement d'un casino; c'est tout un centre de loisirs qui génère beaucoup plus que le casino.



**The Chair:** There are two senators left. We have a hard stop at 10 a.m. You have three minutes each. Please keep your questions and answers to that.

**Senator Coyle:** Thank you. I will ask the second part of my last question again: Do you know if there are examples of existing Indigenous-led gaming operations that have successfully implemented responsible gaming measures? That is my first question.

My second question is: Have you been shopping this in the other place? What kind of support do you feel might be there?

**Senator Tannas:** Yes. I am aware because of conversations with the casino operators we worked with, but my preference would be to have them — they will be here.

**Senator Coyle:** Yes, we can ask them.

**Senator Tannas:** A number of sophisticated operators and the chiefs are coming. They can speak far better than I can. I would leave that to them.

Again, what was your second question?

**Senator Coyle:** Is there support for this bill in the other place?

**Senator Tannas:** One of the reasons I thought it made sense to do something and put a private bill forward was that I had been told by chiefs that they had a lot of encouragement and that there was something coming on this from the federal government — some recognition. There had been years of this discussion through successive governments, and nothing was appearing.

There is conceptual support. Why not? It makes sense in the context of everything we have talked about in terms of reconciliation and moving things forward. It never got high enough on the priority list, so it needed support.

We have a sponsor who quickly registered and who has experience with the gaming file over in the House of Commons. They are keen to help us. We did speak to a number of parties and offline with people in the ministry. We felt that while it isn't a slam dunk to get through this process — no private bill or Senate public bill is — but it was not an immediate “no” by any means. I think it will get fair consideration over there.

**Le président :** Il reste deux sénateurs. Nous allons nous arrêter à 10 heures. Vous disposez de trois minutes chacun. Veuillez garder vos questions et vos réponses.

**La sénatrice Coyle :** Merci. En ce qui concerne la deuxième partie de ma dernière question, savez-vous s'il y a des exemples d'entreprises de jeu autochtones qui ont réussi à mettre en œuvre des mesures de jeu responsables? C'est ma première question.

Ma deuxième question est la suivante : avez-vous consulté l'autre Chambre? Quel genre de soutien croyez-vous qu'il pourrait y avoir là?

**Le sénateur Tannas :** Oui. Je le sais en raison des conversations que nous avons eues avec les exploitants de casinos avec lesquels nous avons travaillé, mais je préférerais qu'ils soient... il vont venir.

**La sénatrice Coyle :** Oui, nous pourrions leur poser la question.

**Le sénateur Tannas :** Un certain nombre d'exploitants avertis et de chefs vont venir. Ils pourront en parler beaucoup mieux que moi. Je m'en remets à eux.

Encore une fois, quelle était votre deuxième question?

**La sénatrice Coyle :** L'autre Chambre est-elle favorable à ce projet de loi?

**Le sénateur Tannas :** L'une des raisons pour lesquelles j'ai pensé qu'il était logique de faire quelque chose et de présenter un projet de loi d'intérêt privé, c'est que les chefs m'ont dit qu'ils étaient très encouragés et que le gouvernement fédéral allait faire quelque chose à ce sujet. Ils m'ont dit que c'était quelque chose de reconnu. Il y avait eu des années de discussions à ce sujet sous les gouvernements successifs, et rien n'apparaissait.

Il y a un soutien conceptuel. Pourquoi pas? C'est logique dans le contexte de tout ce dont nous avons parlé sur le plan de la réconciliation et de l'avancement des choses. Ce droit ne s'est jamais retrouvé assez haut sur la liste des priorités, alors il avait besoin de soutien.

Nous avons un parrain qui s'est rapidement inscrit et qui a de l'expérience dans le dossier du jeu à la Chambre des communes. Les députés sont prêts à nous aider. Nous avons parlé à un certain nombre de parties et en privé avec des gens du ministère. Nous avons eu l'impression que, même s'il ne sera pas facile de franchir toutes les étapes du processus — ce n'est le cas d'aucun projet de loi d'intérêt privé ou d'intérêt public du Sénat —, il ne s'agissait pas d'un « non » immédiat, loin de là. Je pense que les députés d'en face l'examineront comme il se doit.

**Senator Prosper:** Senator Tannas, I appreciated your response to Senator Arnot. There is a major difference between going to government and asking for money, year after year, versus having resource recognition and an ability to generate revenue and what that all means for First Nations on a year-by-year basis. You can build from there.

Getting back to Senator Martin and the chicken-and-egg scenario, is it too quick? Do we need a commission first? It is hard for me to think about a theoretical exercise of alignment without something on the table here.

Getting back to the idea of a commission, you mentioned that there are ancillary or parallel processes, such as a memorandum of understanding. Are there any other examples in terms of gaming commissions that you can think of, perhaps with our neighbours to the south or otherwise, where that was taken up and administered?

**Senator Tannas:** To some degree, and this illustrates the point, which is one of the reasons why the Indigenous gaming communities are so keen on this: They do need to arrive at the same time. They are complementary and need to be run in parallel, so that is what is happening.

That experience is born out of what happened in the United States. What happened in the United States was a Supreme Court decision that turned things upside down.

We do not want that. That is not the way it should be done. We should be able to do this in a fashion such that everybody sees it coming for a long period of time. We are now a year and a half into this process of seeing it coming, with more to come. It is nice to see that Indigenous communities, on their own, are developing what they should be developing to prepare. Thank you.

**The Chair:** The time for this panel is now complete. I wish to thank again our witnesses for joining us today. If you wish to make any subsequent submissions, please submit them to our clerk within seven days.

I would now like to introduce our next witnesses, from the Department of Justice Canada, at the table in person with us today, Joanna Wells, Senior Counsel and Team Leader, Criminal Law Policy Section; and via video conference, Jarrod Olson, Counsel, Criminal Law Policy Section. From Indigenous Services Canada at the table and with us in person today, Lyndon Simmons, Director of Economic Program Management, Lands and Economic Development Branch. Thank you all for joining us today. Our witnesses will provide opening remarks, of approximately five minutes, which will be followed by a question and answer session with the senators.

**Le sénateur Prosper :** Sénateur Tannas, j'ai apprécié votre réponse au sénateur Arnot. Il y a une énorme différence entre le fait de s'adresser au gouvernement pour demander de l'argent, année après année, et celui d'obtenir la reconnaissance de ressources et la capacité de générer des revenus et ce que tout cela signifie pour les Premières Nations d'année en année. On peut poursuivre à partir de là.

Pour revenir à la sénatrice Martin et au scénario de l'œuf et de la poule, est-ce trop rapide? Avons-nous d'abord besoin d'une commission? Il m'est difficile de penser à un exercice théorique d'alignement sans que quelque chose soit mis de l'avant.

Revenons sur l'idée d'une commission, vous avez mentionné qu'il y a des processus auxiliaires ou parallèles, comme un protocole d'entente. Y a-t-il d'autres exemples de commissions de jeu auxquelles vous pouvez penser, peut-être avec nos voisins du Sud ou ailleurs, où ces processus ont été adoptés et administrés?

**Le sénateur Tannas :** Dans une certaine mesure, et cela illustre le point, et c'est l'une des raisons pour lesquelles les communautés autochtones qui exercent des activités dans le secteur du jeu tiennent tant à ce projet de loi : ils doivent se produire en même temps. Ils sont complémentaires et doivent être menés en parallèle, alors c'est ce qui se passe.

Cette expérience découle de ce qui s'est passé aux États-Unis, où une décision de la Cour suprême a tout chamboulé.

Nous ne voulons pas cela. Ce n'est pas ainsi qu'il faut procéder. Nous devrions être en mesure de le faire de façon à ce que tout le monde puisse le voir venir pendant longtemps. Cela fait maintenant un an et demi que nous le voyons venir, et ce processus se poursuivra. Il est bon de voir que les communautés autochtones élaborent de leur propre chef ce qu'elles devraient développer pour se préparer. Merci.

**Le président :** Le temps dont nous disposons pour ce groupe est maintenant écoulé. Je remercie encore une fois nos témoins de s'être joints à nous aujourd'hui. Si vous souhaitez présenter des observations subséquentes, veuillez les faire parvenir à notre greffier d'ici sept jours.

J'aimerais maintenant vous présenter nos prochains témoins, Me Joanna Wells, avocate-conseil et chef d'équipe, à la table et en personne avec nous aujourd'hui, et, par vidéoconférence, Me Jarrod Olson, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal du ministère de la Justice du Canada. Nous accueillons également à la table et en personne avec nous aujourd'hui, Lyndon Simmons, directeur, Programmes économiques et gestion, Direction des terres et développement économique de Services aux Autochtones Canada. Merci à tous de vous être joints à nous aujourd'hui. Nos témoins feront une déclaration préliminaire d'environ cinq minutes, qui sera suivie d'une période de questions et réponses avec les sénateurs.

**Joanna Wells, Senior Counsel and Team Leader, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** Thank you for the opportunity to be here today. Myself and my colleague Mr. Olson are here in our capacity as experts in criminal law to assist this committee as you embark on your study of the subject matter of Bill S-268, An Act to amend the Criminal Code and the Indian Act, which, as you know, engages the issue of the ability of a governing body of a First Nation to conduct and manage lottery schemes on reserve. What I propose to do is just provide a brief overview of the relevant legal framework, including the existing criminal law and the bill's proposed reforms.

As a starting point, as you heard, the Criminal Code prohibits all forms of gaming and betting, except those that are expressly authorized. This broad prohibition originated in 14th century England and was adopted in the very first Criminal Code in 1892 on the basis that games of chance constituted a moral vice. Despite this broad prohibition on gaming and betting, the Criminal Code contains two exceptions that allow for gaming and betting in certain circumstances. One exception is the federal system of pari-mutuel betting on horse racing, and the second applies to lottery schemes that are conducted and managed by the provinces and territories. In general terms, this means that the provinces and territories have the power to regulate gaming and betting activities in their jurisdictions. This exception has been in place since 1969, and it permits the provinces and territories to offer a broad range of gaming and betting products, pursuant to the Criminal Code.

Some provinces and territories, through their powers to conduct and manage lottery schemes, have provided some scope for Indigenous governments to be directly involved in gaming and betting, or to receive economic benefits from the resulting revenue. The extent of this involvement varies across jurisdiction and is at the discretion of the specific province and territory.

In 2021, the former Minister of Justice engaged with Indigenous people and the provinces and territories to determine the level of interest for further discussion of Indigenous involvement in gaming and betting. Responses from that consultation were diverse, but many indicated that they were interested in exploring a framework that would give them greater control over this industry. Further, in 2023, in the federal Action Plan for the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act, the federal government committed to advancing discussions on the participation of Indigenous peoples across Canada in the industry and in its regulation, collaboratively with the provinces and territories.

**Me Joanna Wells, avocate-conseil et chef d'équipe, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Mon collègue, Me Olson, et moi-même sommes ici à titre d'experts en droit pénal pour aider le comité dans son étude de la teneur du projet de loi S-268, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur les Indiens, laquelle, comme vous le savez, soulève la question de la capacité d'un organisme dirigeant d'une Première Nation de mener et de gérer des loteries dans une réserve. Je me propose de vous donner un bref aperçu du cadre juridique pertinent, y compris le droit pénal actuel et les réformes proposées dans le projet de loi.

En guise de point de départ, comme vous l'avez entendu, le Code criminel interdit toutes les formes de jeu et de pari, sauf celles qui sont expressément autorisées. Cette vaste interdiction a vu le jour au XIV<sup>e</sup> siècle en Angleterre et a été adoptée dans le tout premier Code criminel, en 1892, au motif que les jeux de hasard constituaient un vice moral. Malgré cette vaste interdiction des jeux et des paris, le Code criminel prévoit deux exceptions qui les permettent dans certaines circonstances. Le système fédéral de pari mutuel sur les courses de chevaux est une exception, et la deuxième s'applique aux loteries qui sont mises sur pied et exploitées par les provinces et les territoires. En termes généraux, cela signifie que les provinces et les territoires ont le pouvoir de réglementer les activités de jeu et de paris sur leur territoire. Cette exception est en place depuis 1969 et permet aux provinces et aux territoires d'offrir une vaste gamme de produits de jeu et de paris, conformément au Code criminel.

Certaines provinces et certains territoires, en vertu de leurs pouvoirs de mettre sur pied et d'exploiter des loteries, ont accordé une certaine latitude aux gouvernements autochtones pour qu'ils participent directement au jeu et aux paris ou pour qu'ils tirent des avantages économiques des recettes qui en découlent. L'étendue de cette participation varie d'une administration à une autre et est laissée à la discrétion de la province ou du territoire en question.

En 2021, l'ancien ministre de la Justice a consulté les peuples autochtones ainsi que les provinces et les territoires afin d'évaluer le niveau d'intérêt à l'égard d'une discussion plus approfondie sur la participation des Autochtones aux jeux et aux paris. On a obtenu diverses réponses dans le cadre de ces consultations, mais bon nombre des participants ont mentionné qu'ils souhaitaient étudier un cadre qui leur procurerait un plus grand contrôle sur cette industrie. De plus, en 2023, dans le plan d'action fédéral pour la Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, le gouvernement fédéral s'est engagé à faire progresser les discussions sur la participation des Autochtones de partout au Canada aux activités de l'industrie et à sa réglementation, en collaboration avec les provinces et les territoires.

This brings us to the bill. As you heard from Senator Tannas already this morning, Bill S-268 proposes to amend the Criminal Code and the Indian Act to provide the governing body of a First Nation authority to conduct and manage lottery schemes on First Nation reserves, or on another reserve if there is an agreement between the two governing bodies. In essence, what the bill would do is provide the governing body of a First Nation with the same level of authority to conduct and manage gaming and betting on reserve lands that the provinces and territories currently have, pursuant to the Criminal Code. That is, essentially, to build and operate casinos and license charitable lotteries among other activities.

There's a very high-level review of the criminal law and the bill, and that concludes my remarks. The department looks forward to following the work of this committee as you continue your study and we welcome your questions.

**The Chair:** Thank you, Ms. Wells. We'll now open the floor to questions from senators, and we will start with Senator Arnot.

**Senator Arnot:** Thank you. Bill S-268 would grant exclusive authority to First Nations to conduct and regulate gaming on their reserves. Does the Department of Justice have concerns about how this might conflict with existing provincial jurisdiction under section 92 of the Constitution Act, and how does the government plan to reconcile these potential competing authorities?

**Ms. Wells:** In answering this question, senator, I'm mindful that the government hasn't taken a position on the bill. The minister is monitoring the study of the committee and looks forward to hearing the witnesses that you intend to call, recognizing that those are the types of issues that this committee is likely to explore.

**Senator White:** I have a couple of questions. The bill contains a deeming provision, which states:

For the purpose of this section, a First Nation's reserve or a part of a First Nation's reserve within a province is deemed not to be a part of the province . . . .

In debate in the Senate during his second-reading speech, Senator Cotter called the clause "unusual," and said that he couldn't understand why it wasn't included in the bill. I know you weren't privy to those discussions, and I'm certain the legal and constitutional committee will consider that in greater detail, but I'm wondering if you could explain to the committee how you understand the deeming provision and more importantly, why might an Indigenous reserve need to be deemed no longer part of the province in which it is situated?

Cela nous amène au projet de loi. Comme le sénateur Tannas vous l'a déjà dit ce matin, le projet de loi S-268 propose de modifier le Code criminel et la Loi sur les Indiens de manière à conférer à l'organisme dirigeant d'une Première Nation les pouvoirs nécessaires pour mettre sur pied et exploiter des loteries dans ses réserves, ou encore dans une autre réserve, s'il y a entente entre les deux organismes dirigeants. Essentiellement, le projet de loi conférerait à l'organisme dirigeant d'une Première Nation le même niveau de pouvoir en matière de jeu et de paris sur les terres de sa réserve que celui dont jouissent actuellement les provinces et les territoires sous le régime du Code criminel. Il s'agit essentiellement de construire et d'exploiter des casinos et de délivrer des licences pour des loteries de bienfaisance, entre autres activités.

Il y a un examen très poussé du droit pénal et du projet de loi, et cela conclut mon allocution. Le ministère se fera un plaisir de suivre les travaux du comité pendant que vous poursuivez votre étude, et nous serons heureux de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci, maître Wells. Nous allons maintenant passer aux questions des sénateurs, en commençant par le sénateur Arnot.

**Le sénateur Arnot :** Merci. Le projet de loi S-268 accorderait aux Premières Nations le pouvoir exclusif de mettre sur pied des jeux de hasard dans leurs réserves et de prendre des règlements à leur propos. Le ministère de la Justice s'inquiète-t-il de la façon dont cela pourrait entrer en conflit avec la compétence provinciale existante en vertu de l'article 92 de la Loi constitutionnelle, et comment le gouvernement prévoit-il concilier ces pouvoirs potentiellement concurrents?

**Me Wells :** En répondant à cette question, sénateur, je garde présent à l'esprit le fait que le gouvernement n'a pas pris position au sujet du projet de loi. Le ministre suit l'étude du comité et a hâte d'entendre les témoins que vous comptez convoquer, reconnaissant qu'il s'agit du genre de problèmes sur lesquels le comité est susceptible de se pencher.

**La sénatrice White :** J'ai quelques questions. Le projet de loi contient la disposition déterminative suivante :

Pour l'application du présent article, la réserve de la première nation ou toute partie de celle-ci est réputée ne pas faire partie de la province dans laquelle elle est située [...]

Lors d'un débat au Sénat, le sénateur Cotter a qualifié la disposition d'« inhabituelle » durant son discours à l'étape de la deuxième lecture et a dit qu'il ne comprenait pas pourquoi elle n'avait pas été incluse dans le projet de loi. Je sais que vous n'étiez pas au courant de ces discussions, et je suis certaine que le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles examinera cette question plus en détail, mais je me demande si vous pourriez expliquer au comité comment vous comprenez la disposition déterminative et, plus important encore, pourquoi une

**Ms. Wells:** I'm going to turn this question over to my colleague, Mr. Olson.

**Jarrold Olson, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** Thank you for the question, senator. That's an excellent question.

What we have in the current framework within the Criminal Code, as Senator Tannas laid out quite well, is that currently the provinces hold that — what this is, really, is a criminal exemption. As Senator Tannas noted, gaming in itself is prohibited, but we've created and crafted some exemptions for that. Chiefly among those is that the provinces have the ability to conduct and manage their own lottery schemes.

It's key, because I think paragraph 207(1)(a), which is, effectively, the section that gives the power to the provinces to conduct and manage their own lottery schemes, requires that they conduct and manage that lottery scheme within their province.

There are exceptions to that. They can coordinate with other provinces, but the general scope of their ability under that exemption exists within the territorial scope of their provinces.

Again, as you've noted, our department is not involved in the drafting of the bill, but our understanding of that particular provision is that it does offer — as I think Senator Tannas noted — the ability for First Nations to opt in to exercising the abilities that Bill S-268 proposes to provide. The deeming provision, I think, is required, because what Bill S-268 seeks to provide is the authority for First Nations to conduct and manage their own gaming schemes within the territorial scope of their reserves. In the background, of course, the provinces have the ability to operate the territorial scope of the provinces.

If you're asking me for my understanding, my understanding is that that provision exists as a way of delineating the scope of whom has jurisdiction to operate or conduct and manage their gaming scheme within a geographic or territorial description.

I would suggest that would be our interpretation of that particular section. It's interesting, just as a side note — and I don't want to go too far down a hole here, but it's interesting, because I would understand it to say that the First Nation reserve is exempted from the provincial territory, only once they opt in under proposed clause 2.2. I think it offers some variability as to when the First Nation — at least within the terms of the act — would be considered part of the province and when it would not.

réserve autochtone pourrait-elle devoir être réputée ne plus faire partie de la province dans laquelle elle est située?

**Me Wells :** Je vais céder la parole à mon collègue, Me Olson.

**Me Jarrold Olson, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Je vous remercie de votre question, sénatrice. Elle est excellente.

Ce que nous avons dans le cadre actuel du Code criminel, comme le sénateur Tannas l'a très bien expliqué, c'est que, à l'heure actuelle, ce sont les provinces qui détiennent... ce dont il s'agit, en fait, c'est d'une exemption criminelle. Comme le sénateur Tannas l'a fait remarquer, les jeux de hasard en soi sont interdits, mais nous avons créé et élaboré certaines exemptions à cet égard. La principale est que les provinces ont le pouvoir de mettre sur pied et d'administrer leurs propres loteries.

C'est essentiel, parce que je pense que l'alinéa 207(1)a), qui est en fait l'article qui donne aux provinces le pouvoir de mettre sur pied et d'administrer leurs propres loteries, exige qu'elles le fassent à l'intérieur de leur province.

Il y a des exceptions à cela. Elles peuvent assurer la coordination avec d'autres provinces, mais la portée générale de leur pouvoir en vertu de cette exemption se situe à l'intérieur du territoire de leur province.

Encore une fois, comme vous l'avez souligné, notre ministère n'a pas participé à la rédaction du projet de loi, mais nous croyons comprendre que cette disposition particulière, c'est qu'elle offre — comme le sénateur Tannas l'a fait remarquer, je crois — la possibilité aux Premières Nations d'exercer les pouvoirs que le projet de loi S-268 propose de leur donner. À mon avis, la disposition déterminative est nécessaire, car le projet de loi S-268 vise à donner aux Premières Nations le pouvoir de mettre sur pied et d'administrer leurs propres jeux de hasard dans les limites territoriales de leurs réserves. En arrière-plan, bien sûr, les provinces ont le pouvoir de gérer l'étendue territoriale des provinces.

Si vous me demandez ce que je comprends, je vous répondrai que cette disposition existe afin de définir qui a compétence pour exploiter, mettre sur pied et administrer son système de jeu selon une description géographique ou territoriale.

Je dirais que c'est ainsi que nous interprétons l'article. C'est intéressant, en passant... et je ne veux pas m'aventurer trop loin, mais c'est intéressant, parce que je crois comprendre que cela dit que la réserve de la Première Nation est exemptée du territoire provincial, seulement une fois qu'elle y a adhéré en vertu de l'article 2.2 proposé. Je pense que cela offre une certaine variabilité quant au moment où la Première Nation — du moins dans le cadre de la loi — serait considérée comme faisant partie de la province et au moment où elle ne le serait pas.

**Senator White:** Thank you.

**Senator Sorensen:** My first question would be to either Ms. Wells or Mr. Olson. Senator Tannas was asked this question, but I would be curious for some further comment from you.

With an amendment to the Criminal Code, First Nations would be required to notify the Government of Canada and the relevant provincial government of its intent to exercise authority over on-reserve gambling operations. One, what would the purpose of this notification be, and, for further clarity, would the federal or provincial governments have the ability to delay or deny the exercise of that authority?

**Ms. Wells:** I'll defer to Mr. Olson.

**Mr. Olson:** I'll be happy to answer that.

Thank you, senator. I would say, again, as we've all noted — and I'm going to continue to note as we go through this — that this is a Senate public bill. We were not part of the drafting of that, so I'm going to go on what our reasoned interpretation would be, just upon reading the bill.

I'm not sure I can speak to the purpose of the provision specifically. I can give you our interpretation of what the provision would allow and what it does. In this case, again, we have a provincial scheme right now that exists in place through the criminal exemptions provided by the Criminal Code for gaming. Those schemes exist, and they exist across the broad territorial scope of the provinces to which they existed.

The notice provision, I would assume, is because it's requiring First Nations to provide that — sorry, to step back. Under paragraph 207(1)(b) is where we find a lot of the First Nations gaming schemes that operate currently.

You have witnesses coming tomorrow — I believe, Chief Bobby Cameron from the Federation of Sovereign Indigenous Nations, and Chief Roy Whitney from Tsuut'ina Nation around Calgary. Both of those definitely have gaming facilities that operate within their territories, within their reserves, but they tend to operate under licence from the provinces, which operates as a charitable organization or a charitable scheme. Under paragraph 207(1)(b), provinces are authorized to license charities to operate, conduct and manage their own gaming under terms provided by the provinces.

I would suspect that the notice provision is required to the province, because those gaming operations that currently exist on reserve are done under the licence issued by the provinces, and because now a First Nation is going to exercise authority that Bill S-268 proposes to provide them, it's going to require some

**La sénatrice White :** Merci.

**La sénatrice Sorensen :** Ma première question s'adresse à Me Wells ou à Me Olson. On a posé cette question au sénateur Tannas, mais je serais curieuse d'entendre vos commentaires.

En modifiant le Code criminel, les Premières Nations seraient tenues d'aviser le gouvernement du Canada et le gouvernement provincial concerné de leur intention d'exercer leur pouvoir sur les opérations de jeu dans les réserves. Premièrement, quel serait le but de cet avis et, pour plus de clarté, les gouvernements fédéral et provinciaux auraient-ils la capacité de retarder ou de refuser l'exercice de ce pouvoir?

**Me Wells :** Je cède la parole à Me Olson.

**Me Olson :** Je serai heureux de répondre à cette question.

Merci, sénatrice. Je dirais encore une fois, comme nous l'avons tous remarqué — et je continuerai de le souligner tout au long de la discussion —, qu'il s'agit d'un projet de loi d'intérêt public du Sénat. Nous n'avons pas participé à la rédaction de ce projet de loi, alors je vais vous expliquer notre interprétation raisonnée, à la lecture du projet de loi.

Je ne suis pas certain de pouvoir parler de l'objet précis de cette disposition. Je peux vous donner notre interprétation de ce que la disposition permettrait et de ce qu'elle fait. Dans le cas présent, encore une fois, nous disposons d'un système provincial en place grâce aux exemptions pénales prévues dans le Code criminel pour les jeux de hasard. Ces systèmes existent, et ils existent dans l'ensemble des territoires des provinces où ils existaient.

Je suppose que la disposition relative à l'avis est nécessaire parce qu'elle oblige les Premières Nations à fournir cet... désolé, à prendre du recul. C'est à l'alinéa 207(1)(b) que l'on trouve bon nombre des jeux de hasard des Premières Nations exploités actuellement.

Vous entendrez des témoins demain — je crois qu'il s'agit du chef Bobby Cameron, de la Fédération des nations autochtones souveraines, et du chef Roy Whitney, de la nation Tsuut'ina, près de Calgary. Tous deux disposent certainement d'établissements de jeu sur leur territoire, dans leurs réserves, mais ils fonctionnent généralement grâce à une licence des provinces, qui les exploitent en tant qu'un organisme de bienfaisance ou régime de bienfaisance. Au titre de l'alinéa 207(1)(b), les provinces sont autorisées à délivrer des permis aux organismes de bienfaisance pour qu'ils mettent sur pied, administrent et gèrent leurs propres jeux de hasard, selon les modalités prévues par les provinces.

Je soupçonne que la disposition relative à l'avis est nécessaire pour la province, parce que les établissements de jeu qui existent actuellement dans les réserves se font grâce à la licence délivrée par les provinces, et parce qu'une Première Nation va maintenant exercer le pouvoir que le projet de loi S-268 propose de lui

level of coordination with the provinces to understand that they're no longer operating under the licence under paragraph 207(1)(b) and that they would now be operating under their own authority that would be proposed by Bill S-268.

**Senator Sorensen:** I just want to get to the final part. I'm assuming, then, if this bill passes, the provincial governments or federal government could not deny the notification?

**Mr. Olson:** That's what I was going to get to. Thank you, senator.

**Senator Sorensen:** Perfect.

**Mr. Olson:** There's nothing in the bill that appears to suggest that there is any level of ability to prohibit a First Nation from enacting its ability.

**Senator Sorensen:** Thank you.

**Senator Prosper:** Thank you to the witnesses.

As I understand it, through the Constitution, the federal government has jurisdiction over gaming. There was an exception made with respect to the province, operating gaming operations within their provincial territories. I guess my question is this: It's perfectly within the competence and jurisdiction of the federal government to enact this bill, which, in essence, makes a parallel duty or a right for First Nations to operate gaming operations as the provincial gaming system operates.

It's strictly within the federal competence to do so, right? Or is there some kind of argument that the province can use to say that the federal government can't do this?

**Mr. Olson:** Thank you, senator. Maybe I'll take this one.

Again, senator, when we talk about gaming, at least for our purposes, certainly for our purposes from the Criminal Law Policy Section, we talk about gaming within the Criminal Code, because there is a general prohibition. That's the framework that exists is that we take a broad look at gaming. Gaming is prohibited, because, as Ms. Wells noted, it was deemed to be a social and moral vice.

There's a general Criminal Code prohibition — and we're not constitutional law experts, and I don't want to suggest that we have a broad level of knowledge on constitutional powers — but within the criminal law, the federal government exercises that ability to, first, prohibit conduct under the Criminal Code — so we've prohibited gaming in general — but then the federal

accorder, il faudra un certain degré de coordination avec les provinces pour comprendre qu'elle n'opère plus en vertu de la licence prévue à l'alinéa 207(1)(b) et qu'elle opère désormais en vertu de son propre pouvoir, qui serait proposé par le projet de loi S-268.

**La sénatrice Sorensen :** Je voudrais en venir à la dernière partie. Je suppose donc que si ce projet de loi est adopté, les gouvernements provinciaux ou le gouvernement fédéral ne pourraient pas refuser l'avis?

**Me Olson :** C'est là où j'allais en venir. Merci, sénatrice.

**La sénatrice Sorensen :** Parfait.

**Me Olson :** Il n'y a rien dans le projet de loi qui semble indiquer qu'il est possible d'interdire à une Première Nation d'exercer son pouvoir.

**La sénatrice Sorensen :** Merci.

**Le sénateur Prosper :** Je remercie les témoins.

Si j'ai bien compris, en vertu de la Constitution, le gouvernement fédéral a compétence sur les jeux de hasard. Une exception a été faite en ce qui concerne les provinces, qui exploitent des établissements de jeu au sein de ses territoires provinciaux. Je suppose que ma question est la suivante : le gouvernement fédéral est parfaitement habilité à adopter ce projet de loi qui, essentiellement, confère aux Premières Nations une obligation ou un droit parallèles d'exploiter des établissements de jeu comme le fait le système provincial de jeux de hasard.

Cela relève strictement de la compétence fédérale, n'est-ce pas? Ou est-ce que la province peut invoquer un argument quelconque pour dire que le gouvernement fédéral ne peut pas faire cela?

**Me Olson :** Merci, sénateur. Permettez-moi de répondre à cette question.

Encore une fois, sénateur, lorsque nous parlons de jeux de hasard, du moins pour nos fins, certainement pour nos fins à la Section de la politique en matière de droit pénal, nous parlons des jeux de hasard dans le Code criminel, parce qu'il y a une interdiction générale. C'est le cadre qui nous permet d'examiner de façon générale les jeux de hasard. Ils sont interdits parce que, comme Me Wells l'a fait remarquer, ils ont été considérés comme un vice social et moral.

Il y a une interdiction générale dans le Code criminel — nous ne sommes pas des experts en droit constitutionnel, et je ne veux pas laisser entendre que nous avons une vaste étendue de connaissances sur les pouvoirs constitutionnels —, mais dans le cadre du droit pénal, le gouvernement fédéral exerce ce pouvoir d'interdire en premier lieu un comportement en vertu du Code

government has decided that in providing these exceptions, which is the provincial ability to enact and conduct and manage gaming schemes, and it has been around since 1969. The sole authority was provided back in 1985 through the amendment of the code, but, in essence, it's been around for quite some time now. It was done as an exemption to criminal law. It was done as, "We want to delineate this scope of conduct as being criminal, but we've now provided an exemption for that."

To my understanding, that would fall under — again, I'm not a constitutional law expert — but that would fall under the criminal law powers for the federal government. What Bill S-268 proposes to do is to expand that criminal exemption.

**Senator Prosper:** Is it your answer that the provincial government cannot, in some way, shape or form, deny or prevent this from happening, that is, First Nations exercising that exception under the Criminal Code?

**Mr. Olson:** Again, within the context of the bill itself as it's drafted, certainly there's no provision there that would provide the ability to do so.

If you're asking from a constitutional law perspective, that might be something this committee would investigate further and perhaps hear from witnesses who have broader knowledge.

**Senator Martin:** I'm returning to clause 17 of the bill which states that upon establishing the authority to manage lottery schemes, a First Nations reserve is not considered to be part of the province. This definitely introduces questions about jurisdiction and the role the province would then play, if any.

I understand the governing bodies may enact bylaws. My question is who will take on the provincial responsibilities for regulation, such as responsible gaming and preventing money laundering? What resources would be provided, and by whom? Would any of it fall on the federal government or Indigenous Services Canada? I'm trying to understand what the division of resources, if any, is and where the responsibilities lie.

**Ms. Wells:** Thank you for that question. I will defer to Mr. Olson first. I will add to it, if there's anything he would like me to address afterwards.

**Mr. Olson:** As you have noted, this bill seeks — as Senator Tannas spoke to — to provide First Nations with the same abilities the provinces have.

Our understanding after reading the bill is, once that First Nation decides it wants to use these powers, the Criminal Code

criminel — nous avons donc interdit les jeux de hasard en général —, mais il a ensuite décidé de prévoir ces exceptions, c'est-à-dire le pouvoir des provinces de mettre sur pied et d'exploiter une loterie, et elles existent depuis 1969. Le pouvoir exclusif a été conféré en 1985 par la modification du code, mais, essentiellement, il existe depuis un certain temps déjà. Il s'agissait d'une exemption au droit pénal. Nous avons dit que nous voulions définir ce comportement comme étant criminel, mais nous avons prévu une exemption à cet égard.

D'après ce que je comprends — je le répète, je ne suis pas un expert en droit constitutionnel —, cela relèverait des pouvoirs du gouvernement fédéral en matière de droit pénal. Le projet de loi S-268 propose d'élargir cette exemption criminelle.

**Le sénateur Prosper :** Répondez-vous que le gouvernement provincial ne peut pas, d'une façon ou d'une autre, refuser ou empêcher que cela se produise, c'est-à-dire que les Premières Nations appliquent cette exception en vertu du Code criminel?

**Me Olson :** Encore une fois, dans le contexte du projet de loi tel qu'il est rédigé, il n'y a certainement aucune disposition qui permettrait de le faire.

Si vous posez la question du point de vue du droit constitutionnel, c'est peut-être une question que le comité pourrait examiner de plus près et sur laquelle il pourrait peut-être entendre des témoins qui ont des connaissances plus vastes.

**La sénatrice Martin :** Je reviens à l'article 17 du projet de loi, qui énonce qu'une réserve des Premières Nations est réputée ne pas faire partie de la province au moment de l'établissement du pouvoir d'administrer des loteries. Cela soulève certainement des questions au sujet de la compétence et du rôle que la province pourrait jouer, le cas échéant.

Je crois comprendre que les organismes de réglementation peuvent adopter des règlements. Ma question est la suivante : qui assumera les responsabilités provinciales en matière de réglementation, comme le jeu responsable et la prévention du blanchiment d'argent? Quelles ressources seraient fournies, et par qui? Est-ce que cela relèverait du gouvernement fédéral ou de Services aux Autochtones Canada? J'essaie de comprendre quelle est la répartition des ressources, le cas échéant, et à qui reviennent les responsabilités.

**Me Wells :** Je vous remercie de cette question. Je vais d'abord céder la parole à Me Olson. J'ajouterai quelque chose s'il souhaite que j'aborde d'autres points par la suite.

**Me Olson :** Comme vous l'avez fait remarquer, ce projet de loi vise — comme l'a dit le sénateur Tannas — à donner aux Premières Nations les mêmes pouvoirs qu'aux provinces.

Après avoir lu le projet de loi, nous croyons comprendre qu'une fois que la Première Nation décide d'utiliser ces



would then authorize it. As you mentioned, they would no longer be considered under that deemed provision to be part of the province.

It would seem that, based on the authority they're provided under the Criminal Code, they're provided to the same level that the provinces and territories have been provided. It would at least suggest that — again, I'm not an expert on First Nations law — they would be involved and in charge of regulating that scheme in the same way the provinces and territories are. While the provinces and territories have had many years of developing a broad scope of regulations in respect of all aspects of gaming, First Nations would have this ability as well.

Certainly, there are many who have been involved in this scope of gaming to some level — again, Chief Bobby Cameron can speak to that tomorrow — where they have a lot of experience in this area. Some will already have systems in place, I think, or ready to be put in place for implementing their powers under the act. I would think it falls to the same line that, right now, provinces and territories, you have this exemption from criminal liability; you've created this scheme; you are responsible for the walls within it.

**Senator Martin:** It would fall entirely upon the First Nations because, in essence, they have the same power as what a province or territory would have. You don't see any role for the federal government? The resources needed for such regulations would have to come from within the nation itself?

**Mr. Olson:** As I mentioned, Senator Martin, I don't want to speak too broadly, because I'm not an expert on federal Indigenous relations. I think there's room for negotiation there. Again, I don't want to stray too far into that territory, because that's not an area I have a depth of knowledge on.

**Senator Martin:** We will probably have witnesses to whom we can ask this question again. Thank you very much.

**Senator Tannas:** Following Senator Martin's question, but asked in a different way, is there anything in this bill that would provide an exemption to Indigenous governments and gaming operators from the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act that would somehow get them out from under anti-money laundering, or AML, and anti-terrorist financing, or ATF, national regulations that exist today in all sorts of areas?

pouvoirs, le Code criminel l'autorise. Comme vous l'avez mentionné, elle sera réputée ne pas faire partie de la province en vertu de cette disposition déterminative.

Il semble que le pouvoir conféré aux Premières Nations en vertu du Code criminel l'est au même titre que celui conféré aux provinces et les territoires l'ont été. Cela laisserait au moins entendre que — je le répète, je ne suis pas un expert du droit des Premières Nations — elles participeraient à la réglementation de ce système et en seraient chargées de la même façon que les provinces et les territoires. Bien que les provinces et les territoires aient eu de nombreuses années pour élaborer une vaste réglementation à l'égard de tous les aspects du jeu, les Premières Nations auraient également ce pouvoir.

Il y en a certainement beaucoup qui ont participé à ce genre de jeu jusqu'à un certain point — encore une fois, le chef Bobby Cameron pourra vous en parler demain — et qui ont beaucoup d'expérience dans ce domaine. Certains auront déjà des systèmes en place, je crois, ou prêts à être mis en place pour exercer les pouvoirs qui leur sont conférés par la loi. Je pense que cela revient à dire qu'à l'heure actuelle, les provinces et les territoires bénéficient d'une exemption de responsabilité criminelle; ils ont créé ce système; ils sont responsables des murs qui s'y trouvent.

**La sénatrice Martin :** La responsabilité incomberait entièrement aux Premières Nations parce que, essentiellement, elles ont le même pouvoir qu'une province ou un territoire. Ne voyez-vous aucun rôle pour le gouvernement fédéral? Les ressources nécessaires à la mise en œuvre de ces règlements devraient provenir de la nation elle-même.

**Me Olson :** Comme je l'ai mentionné, sénatrice Martin, je ne veux pas généraliser, car je ne suis pas un expert des relations fédérales avec les Autochtones. Je pense qu'il y a place à la négociation. Encore une fois, je ne veux pas m'aventurer trop loin sur ce terrain, parce que ce n'est pas un domaine que je connais bien.

**La sénatrice Martin :** Nous aurons probablement des témoins à qui nous pourrions poser de nouveau cette question. Merci beaucoup.

**Le sénateur Tannas :** Pour faire suite à la question de la sénatrice Martin, mais posée d'une manière différente, y a-t-il quelque chose dans le projet de loi qui permettrait d'exempter les gouvernements autochtones et les exploitants de jeux de hasard de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes et qui les soustrairait d'une façon ou d'une autre à la lutte contre le blanchiment d'argent, ou LBA, au financement des activités terroristes, ou FAT, et aux règlements nationaux qui existent aujourd'hui dans toutes sortes de domaines?

Can you provide clarity? If not, would you be able to provide a follow-up opinion for us on whether or not this bill creates some kind of a hole where AML and ATF suddenly doesn't apply?

**Mr. Olson:** I'm going to apologize to you. We don't have any direct knowledge with respect to how anti-money laundering, anti-terrorist financing, specifically applies in the context of this bill. That would be something our colleagues at the Department of Finance would be better placed to respond to. There are people there who work almost exclusively in that area.

Senator Tannas, you know as well as I do, there's nothing in the text of the bill that would do so. In broad strokes, if you're looking for further expertise, that would be something that our colleagues at the Department of Finance would be better placed to answer.

**Senator Sorensen:** I'm going to ask a question to Mr. Simmons. It is a higher-level question and off the scope of the bill.

Many Indigenous communities have infrastructure challenges that have hindered their ability to take advantage of economic development and, my personal interest, tourism opportunities.

First Nations who wish to open casinos and other attractions face challenges accessing capital, maintaining and improving roads, enforcing safety and security, many challenges.

At the highest level, can you let me know how the government is helping Indigenous communities address those issues so they can reap the benefits of tourism and business investment?

**Lyndon Simmons, Director of Economic Program Management, Lands and Economic Development Branch, Indigenous Services Canada:** Thank you for your question.

There are many things my specific directorate does when it comes to providing access to capital. We have three main programs, the first one is called LEDSP, which is the Lands and Economic Development Services Program which is really a capacity building program. It helps First Nations study what they want to do, develop land-use plans, think through what their business plans are going to be and what the environmental impacts are from any activities they're going to be doing on reserve.

Pouvez-vous nous donner des précisions? Sinon, seriez-vous en mesure de nous donner une opinion complémentaire sur la question de savoir si le projet de loi crée une sorte de lacune où la LBA et le FAT ne s'appliqueraient pas soudainement?

**Me Olson :** Je vous prie de m'excuser, car nous ne savons pas directement comment la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes en particulier s'appliquent dans le contexte du projet de loi. Nos collègues du ministère des Finances seraient mieux placés pour répondre à cette question. Il y a des gens qui travaillent presque exclusivement dans ce domaine.

Sénéateur Tannas, vous savez aussi bien que moi qu'il n'y a rien dans le texte du projet de loi qui va dans ce sens. En gros, si vous cherchez une expertise supplémentaire, nos collègues du ministère des Finances seraient mieux placés pour répondre à cette question.

**La sénatrice Sorensen :** Je vais poser une question à M. Simmons. C'est une question plus générale qui dépasse la portée du projet de loi.

De nombreuses collectivités autochtones font face à des défis en matière d'infrastructure qui les ont empêchées de tirer parti du développement économique et, ce qui m'intéresse personnellement, des possibilités touristiques.

Les Premières Nations qui souhaitent ouvrir des casinos et d'autres attractions ont de la difficulté à accéder aux capitaux, à entretenir et à améliorer les routes et à assurer la sûreté et la sécurité, entre autres.

Pouvez-vous me dire comment le gouvernement, au palier le plus élevé, aide les collectivités autochtones à régler ces problèmes afin qu'elles puissent récolter les fruits du tourisme et des investissements des entreprises?

**Lyndon Simmons, directeur, Programmes économique et gestion, Direction des terres et développement économique, Services aux Autochtones Canada :** Merci de votre question.

Ma direction fait beaucoup de choses lorsqu'il s'agit de fournir un accès au capital. Nous avons trois programmes principaux, le premier étant le Programme des services relatifs aux terres et au développement économique, ou PSTDE, qui est en fait un programme de renforcement des capacités. Il aide les Premières Nations à étudier ce qu'elles veulent faire, à élaborer des plans d'aménagement du territoire ainsi qu'à réfléchir à leurs plans d'affaires et aux répercussions environnementales des activités qu'elles mèneront dans les réserves.

The federal government provided additional funding for that in Budget 2022. We've seen a great uptake in that, and many smaller and emerging First Nations have started doing that work.

The second program I run is called the Community Opportunities Readiness Program, or CORP. It is a grants and contributions program that directly starts funding First Nations to acquire and develop their own businesses. There's a long list of eligible and ineligible businesses this funding could be eligible for. The gaming stuff is an eligible expense. We have provided funding to quite a few First Nations when it comes to gaming, entertainment and tourism.

It's a \$50 million budget for every year. As I'm sure you can understand, there's a lot of demand for this funding. We do have a national committee that meets every year to figure out which projects are the most ready and will provide the best financial return for First Nations.

Every dollar that we spend through CORP usually yields a \$5 to \$7 return on investment, and so it's a really good program. The last one is called the Strategic Partnerships Initiative, and that is for large projects where multiple government departments can get together and provide funding for things.

Your question was, do the economic development programs, that I am responsible for, provide money for infrastructure and those kinds of things? The answer is, yes, those are eligible expenses, but with a \$50 million budget, it does not trickle down to the First Nations the way it could.

**Senator Sorensen:** Thank you for that. I will dig more deeply.

**Senator Prosper:** I appreciate your question, Senator Sorensen, and I will follow up with Mr. Simmons. From your latest response, I want to get this clear, I think it was within CORP, which my community has had access to for a development project. You mentioned that gaming was an eligible expense, or people could apply for it for that purpose.

Am I correct in your mentioning that for every dollar of funding it generates roughly \$5 to \$7 in return? How does that happen? How do First Nation communities leverage those types of revenues for the larger advantage of development?

**Mr. Simmons:** Thank you for the question. It is project-specific. Some of the projects we do are for fishing communities who want to use the leftover waste to make dog food. Many

Le gouvernement fédéral a prévu des fonds supplémentaires à cette fin dans le budget de 2022. Nous avons constaté un grand intérêt à cet égard, et de nombreuses Premières Nations plus petites et émergentes ont commencé à faire ce travail.

Le deuxième programme que je dirige s'appelle le Programme de préparation des collectivités aux possibilités économiques, ou PPCPE. Il s'agit d'un programme de subventions et de contributions qui finance directement les Premières Nations afin qu'elles acquièrent et développent leurs propres entreprises. Il y a une longue liste d'entreprises admissibles et non admissibles à ce financement. Les jeux de hasard constituent une dépense admissible. Nous avons fourni des fonds à un bon nombre de Premières Nations dans les domaines du jeu de hasard, du divertissement et du tourisme.

Il s'agit d'un budget de 50 millions de dollars par année. Comme vous pouvez certainement le comprendre, il y a beaucoup de demandes pour ce financement. Nous avons un comité national qui se réunit chaque année afin d'établir quels projets sont les mieux préparés et offriront le meilleur rendement financier aux Premières Nations.

Chaque dollar que nous dépensons dans le cadre du PPCPE rapporte habituellement entre 5 et 7 \$ de rendement du capital investi, et c'est donc un très bon programme. Le dernier programme s'appelle l'Initiative sur les partenariats stratégiques, qui s'applique aux grands projets pour lesquels de multiples ministères peuvent s'unir et fournir du financement.

Vous vouliez savoir si les programmes de développement économique dont je suis responsable fournissent des fonds pour l'infrastructure et ce genre de choses. La réponse est oui, ce sont des dépenses admissibles, mais avec un budget de 50 millions de dollars, les Premières Nations n'en bénéficient pas autant qu'elles le pourraient.

**La sénatrice Sorensen :** Merci. Je vais approfondir la question.

**Le sénateur Prosper :** Je vous remercie de votre question, sénatrice Sorensen, et je poursuivrai dans la même veine que M. Simmons. Dans votre dernière réponse, je tiens à ce que ce soit clair, je crois que c'était dans le cadre du PPCPE, auquel ma collectivité a eu accès pour un projet de développement, vous avez mentionné que le jeu était une dépense admissible, ou que les gens pouvaient faire une demande à cette fin.

Ai-je raison de dire que pour chaque dollar de financement, cela génère un rendement d'environ 5 à 7 \$? Comment cela se passe-t-il? Comment les collectivités des Premières Nations tirent-elles parti de ces types de revenus pour favoriser le développement?

**M. Simmons :** Merci de votre question. C'est propre au projet. Certains de nos projets sont destinés aux communautés de pêcheurs qui veulent utiliser les restes de déchets afin de faire de

innovative things have happened. We provide money for infrastructure. For example, running a waterline to a gas station so they can run a car wash.

The economic returns are different from project to project. A lot of the returns are in employment, particularly in employment of Indigenous employees. That is one of the criteria we have for applying for funding for the program. Also, the ability to have own-source revenues coming back to the community from those projects.

Those projects take time to get up and running. You build it, you need to get into the marketplace, and people start doing the things they need to do to generate revenue. We don't look at it as one year at a time, like a one-and-done; a lot of the data we look at is over an eight-year period.

For the gaming projects that we have funded, the returns have been a lot greater than some of the returns we have seen from some of the other projects. I don't have any specific numbers here. If you have specific questions on what kinds of returns can be expected from projects like this, I would be happy to have my folks take a look at that.

**Senator Prosper:** I would appreciate any further information that you could provide later.

**Senator White:** Mr. Olson, you may be the one tasked with answering my question. What jurisdictional issues do you foresee between the existing agreements and the allocation of authority to First Nations on reserve?

I ask this because — to put it in context — during debate in our chamber, we heard concerns that this bill may come into conflict with existing agreements between provinces and certain First Nations or the gaming corporations in First Nations. In your opinion, does this bill pose a threat to any existing agreements?

**Mr. Olson:** Thank you, senator. Yes, I will probably be the one to handle that.

To return to the nature of those agreements, they are inherently specific agreements between First Nations and the provinces and territories or those specific provinces to which they apply. As Senator Tannas spoke to during his time, they are quite varied across jurisdiction, and I think there are probably variances within provincial jurisdictions as to what the content of those agreements are.

la nourriture pour chiens. De nombreuses innovations ont vu le jour. Nous fournissons de l'argent pour l'infrastructure, par exemple, pour faire passer une conduite d'eau jusqu'à une station-service afin de faire fonctionner un lave-auto.

Les retombées économiques varient d'un projet à l'autre. Une grande partie des rendements est attribuable à l'emploi, en particulier à l'emploi d'Autochtones. C'est l'un des critères que nous appliquons lors de l'évaluation d'une demande de financement dans le cadre du programme. Il faut également que les projets puissent générer des revenus autonomes qui reviennent à la collectivité.

Il faut du temps pour mettre ces projets sur pied et les exécuter. Vous les élaborez, vous devez vous lancer sur le marché, et les gens commencent à faire ce qu'ils doivent faire pour générer des revenus. Nous ne les considérons pas une année à la fois, ponctuellement; bon nombre des données que nous examinons portent sur une période de huit ans.

Dans le cas des projets de jeux de hasard que nous avons financés, le rendement a été beaucoup plus élevé que celui de certains autres projets. Je n'ai pas de chiffres précis devant moi. Si vous avez des questions spécifiques sur le genre de rendement auquel on peut s'attendre dans le cadre de projets comme ceux-là, je me ferai un plaisir de demander à mes collaborateurs de se pencher sur la question.

**Le sénateur Prosper :** J'aimerais que vous nous fournissiez plus de renseignements plus tard.

**La sénatrice White :** Maître Olson, c'est peut-être à vous qu'il revient de répondre à ma question. Quels problèmes de compétence entrevoyez-vous entre les accords existants et l'attribution du pouvoir aux Premières Nations dans les réserves?

Je pose la question parce que — pour mettre les choses en contexte — durant le débat au Sénat, nous avons entendu des préoccupations selon lesquelles le projet de loi pourrait entrer en conflit avec les accords existants entre les provinces et certaines Premières Nations ou les sociétés de jeu des Premières Nations. À votre avis, le projet de loi représente-t-il une menace pour des accords existants?

**Me Olson :** Merci, sénatrice. Oui, c'est moi qui me chargerai de répondre.

Pour revenir à la nature de ces accords, il s'agit essentiellement d'accords particuliers entre les Premières Nations et les provinces et territoires ou les provinces précises auxquelles ils s'appliquent. Comme le sénateur Tannas l'a dit au cours de son intervention, les accords varient beaucoup d'une administration à l'autre, et je crois qu'il y a probablement des différences entre les provinces quant au contenu de ces accords.

I cannot fully speculate on what the impact will be, because we don't know the nature and full extent of each of those agreements. What I would suggest, certainly, is that this is something that this committee might want to examine, and you might need to hear specifically from provinces and territories to understand how they would react to First Nations enacting their own authority.

I would suggest that it is something that the First Nations themselves are going to have to look at, particularly the ones that won't launch their own gaming schemes. Their interests will be the ones that will have the most interest in maintaining those agreements or at least finding a way to maintain revenue from gaming even when they don't participate in that system and whether or not the provinces are going to want to allow that. Again, it is a change to the provincial jurisdiction. It is taking away something that they've had sole authority over for, again, the last 30 years.

I cannot speculate on how they would react to such a change. Certainly, it is something that would need to be investigated.

**Senator Sorensen:** Mr. Simmons, do you find that the applications to the \$50 million funding programs come from all areas of Canada? You mentioned that First Nations, Métis and Inuit are also involved, but do you think it is fairly diverse across the country in terms of applications?

**Mr. Simmons:** Yes. I probably get five applications for every project that I can fund. All applications are made through the regional offices because they work directly with First Nations and Inuit communities. My programs are lands-based and provide funding to folks who either have lands set aside for reserve or under treaties, but the Métis are not included in the funding that I provide right now because it is lands-based.

We ensure that half of the funding goes directly to each one of the regional offices so they can ensure that there is equitable distribution. There is a regional office in British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario and —

**Senator Sorensen:** Okay. Not that I am biased toward the west, but that was the answer I was looking for.

**Mr. Simmons:** I grew up in Treaty 7 territory.

Then we save half of the funding for some of the larger projects. Each region does not get a large project every year, but we ensure that in every five-year cycle it is spread equally.

Je ne peux pas vraiment émettre d'hypothèses sur les répercussions, parce que nous ne connaissons ni la nature ni la portée de chacun de ces accords. Ce que je dirais, en tout cas, c'est que le comité pourrait vouloir examiner cette question, et vous pourriez avoir besoin d'entendre précisément les provinces et les territoires afin de comprendre comment ils réagiraient si les Premières Nations exerçaient leur propre pouvoir.

Je dirais que c'est quelque chose que les Premières Nations elles-mêmes devront examiner, surtout celles qui ne lanceront pas leur propre système de jeu. Elles auront intérêt à maintenir ces accords ou, à tout le moins, à trouver un moyen de conserver les revenus tirés des jeux de hasard, même si elles ne participent pas à ce système, que les provinces l'autorisent ou non. Encore une fois, il s'agit d'une modification de la compétence provinciale. On lui enlève une chose sur laquelle elle a eu le pouvoir exclusif pendant, je le répète, les 30 dernières années.

Je ne peux pas me prononcer sur la façon dont les provinces réagiraient à une telle modification. Il s'agit certainement d'une question qu'il convient d'étudier.

**La sénatrice Sorensen :** Monsieur Simmons, constatez-vous que les candidatures aux programmes de financement de 50 millions de dollars proviennent de toutes les régions du Canada? Vous avez mentionné que les Premières Nations, les Métis et les Inuits participent également, mais pensez-vous que les candidatures sont assez diversifiées d'un bout à l'autre du pays?

**M. Simmons :** Oui. Je reçois probablement cinq demandes pour chaque projet que je peux financer. Toutes les candidatures sont présentées par l'entremise des bureaux régionaux parce qu'ils travaillent directement avec les collectivités des Premières Nations et des Inuits. Mes programmes sont axés sur les terres et fournissent du financement à des gens qui ont des terres mises de côté à titre de réserve ou en vertu de traités, mais les Métis ne sont pas inclus dans le financement que je fournis actuellement parce qu'il est axé sur les terres.

Nous nous assurons que la moitié du financement va directement à chacun des bureaux régionaux afin qu'ils puissent assurer une répartition équitable. Il y a un bureau régional en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, en Ontario et...

**La sénatrice Sorensen :** D'accord. Ce n'est pas que j'aie un parti pris envers l'Ouest, mais c'est la réponse que je cherchais.

**M. Simmons :** J'ai grandi sur le territoire du Traité n° 7.

Ensuite, nous gardons la moitié du financement pour certains grands projets. Chaque région ne bénéficie pas d'un grand projet chaque année, mais nous veillons à ce que le financement soit réparti équitablement au cours de chaque cycle de cinq ans.

**Senator Sorensen:** Thank you. I've learned a lot.

**The Chair:** Thank you, Senator Sorensen.

The time for this panel is complete. I wish to thank our witnesses for joining us today. If you wish to make subsequent submissions, please submit them by email to our clerk within seven days. That brings us to the end of our meeting today.

(The committee adjourned.)

**La sénatrice Sorensen :** Merci. J'ai beaucoup appris.

**Le président :** Merci, sénatrice Sorensen.

Le temps alloué à ce groupe de témoins est écoulé. Je remercie nos témoins de leur présence aujourd'hui. Si vous souhaitez présenter d'autres mémoires, veuillez les transmettre à notre greffier par courriel dans les sept jours. Voilà qui met fin à notre réunion d'aujourd'hui.

(La séance est levée.)

---