



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable W. DAVID ANGUS

Wednesday, April 2, 2008

Issue No. 13

Fourth meeting on:

Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act,
including amendments in relation to foreign
investment entities and non-resident trusts,
and to provide for the bijural expression
of the provisions of that act

APPEARING:

The Honourable Josée Verner, P.C., M.P.
Minister of Canadian Heritage

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable W. DAVID ANGUS

Le mercredi 2 avril 2008

Fascicule n° 13

Quatrième réunion concernant :

Le projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt
sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de
placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi
que l'expression bijuridique de certaines dispositions
de cette loi, et des lois connexes

COMPARAÎT :

L'honorable Josée Verner, C.P., députée,
ministre du Patrimoine canadien

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

De Bané, P.C.	Lapointe
Eyton	* LeBreton, P.C.
Fox, P.C.	(or Comeau)
Gustafson	Massicotte
Jaffer	Moore
* Hervieux-Payette, P.C.	Ringuette
(or Tardif)	Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*March 13, 2008*).

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*March 27, 2008*).

The name of the Honourable Senator Fox P.C. was added (*March 31, 2008*).

The name of the Honourable Senator De Bané, P.C. substituted for that of the Honourable Senator Harb (*April 2, 2008*).

The name of the Honourable Senator Lapointe substituted for that of the Honourable Senator Biron (*April 2, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein

et

Les honorables sénateurs :

De Bané, C.P.	Lapointe
Eyton	* LeBreton, C.P.
Fox, C.P.	(ou Comeau)
Gustafson	Massicotte
Jaffer	Moore
* Hervieux-Payette, C.P.	Ringuette
(ou Tardif)	Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 13 mars 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 27 mars 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Fox, C.P. est ajouté (*le 31 mars 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur De Bané, C.P. est substitué à celui de l'honorable sénateur Harb (*le 2 avril 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Lapointe est substitué à celui de l'honorable sénateur Biron (*le 2 avril 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 2, 2008
(21)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:10 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, De Bané, P.C., Eyton, Fox, P.C., Goldstein, Gustafson, Jaffer, Lapointe, Massicotte, Moore, Ringuette and Tkachuk (12).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on December 4, 2007, the committee continued its study of Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bilingual expression of the provisions of that act. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

APPEARING:

The Honourable Josée Verner, P.C., M.P., Minister of Canadian Heritage.

WITNESSES:*Canadian Heritage:*

Judith A. LaRocque, Deputy Minister;
Jean-Pierre Blais, Assistant Deputy Minister, Cultural Affairs;
Bruce Stockfish, General Counsel;
Annette Gibbons, Deputy Director General, Cultural Industries.

Department of Finance Canada:

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch;

Sandra Hassan, General Counsel, Director, Tax Law Division, Law Branch.

Minister Verner made a statement and, together with Ms. LaRocque, Mr. Blais, Mr. Lalonde and Mr. Stockfish, answered questions.

At 5:20 p.m., the minister left the meeting and all the witnesses continued to answer questions.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 2 avril 2008
(21)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, De Bané, C.P., Eyton, Fox, C.P., Goldstein, Gustafson, Jaffer, Lapointe, Massicotte, Moore, Ringuette et Tkachuk (12).

Également présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 4 décembre 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Josée Verner, C.P., députée, ministre du Patrimoine canadien.

TÉMOINS :*Patrimoine canadien :*

Judith A. LaRocque, sous-ministre;
Jean-Pierre Blais, sous-ministre adjoint, Affaires culturelles;
Bruce Stockfish, avocat général;
Annette Gibbons, directrice générale associée, Industries culturelles.

Ministère des Finances Canada :

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique et de l'impôt;

Sandra Hassan, avocate générale, directrice, Division du droit fiscal, Direction juridique.

La ministre Verner fait une déclaration puis, aidée de Mme LaRocque et de MM. Blais, Lalonde et Stockfish, répond aux questions.

À 17 h 20, la ministre quitte la salle et tous les témoins continuent de répondre aux questions.

At 6:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 18 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 2, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that act, met this day at 4:10 p.m. to give consideration to the bill.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon, ladies and gentlemen. Welcome particularly to Minister Josée Verner. My name is Senator Angus from Montreal, Quebec. Present today are the deputy chair, Senator Goldstein, from Quebec; Senator De Bané from Quebec; Senator Tkachuk from Saskatchewan; Senator Gustafson from Saskatchewan representing Senator Meighen who is away today; committee clerk, Line Gravel, without whom we cannot operate this committee efficiently; Senator Ringuette from New Brunswick; Senator Moore from Nova Scotia; Senator Massicotte from Quebec; Senator Lapointe from Quebec; and Senator Fox from Quebec.

Beside Senator Fox is a mysterious guest who will be introduced later. We also have June Dewetering from the Library of Parliament who is of great assistance to this committee and its work.

[*Translation*]

Today, we continue our study on Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that act.

[*English*]

This title is a long one for a bill. This bill had a previous life as Bill C-33 in the First Session of this Parliament, known as the Income Tax Amendments Act, 2006. Bill C-33 was introduced in the House of Commons on November 22, 2006 by the Minister of Finance. However, that bill died on the Order Paper with the dissolution of the First Session of this Parliament, and was reintroduced in the Second Session as Bill C-10. This bill has been before the committee since December 4, 2007. We have already held hearings.

I want to make clear that this bill is a compendium of various amendments that have accumulated since the 1990s. It is one of those large bills that are always problematic for legislators like us. Every amendment is an amendment to a different provision of complex framework legislation, our income tax laws, and when a situation such as this one happens, it causes problems from time to time.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 2 avril 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été déferé le projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, s'est réuni ce jour à 16 h 10 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs. Bienvenue à la ministre Josée Verner. Je suis le sénateur Angus, de Montréal, au Québec. Sont présents aujourd'hui le vice-président, le sénateur Goldstein, du Québec; le sénateur De Bané, du Québec; le sénateur Tkachuk, de la Saskatchewan; le sénateur Gustafson, de la Saskatchewan, qui remplace le sénateur Meighen qui n'est pas avec nous aujourd'hui; la greffière du comité, Line Gravel, sans qui ce comité ne pourrait pas être efficace; le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Moore, de la Nouvelle-Écosse; le sénateur Massicotte, du Québec; le sénateur Lapointe, du Québec; et le sénateur Fox, du Québec.

Assis à côté du sénateur Fox, un invité mystérieux qui nous sera présenté plus tard. Nous avons aussi avec nous June Dewetering, de la Bibliothèque du Parlement, qui nous aide beaucoup dans les travaux du comité.

[*Français*]

Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-10, loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes.

[*Traduction*]

C'est un titre bien long pour un projet de loi. Ce projet de loi est la nouvelle mouture du projet de loi C-33 de la première session de l'actuelle législature, connu sous le nom de Loi de 2006 modifiant l'impôt sur le revenu. Le projet de loi C-33 a été déposé à la Chambre des communes le 22 novembre 2006 par le ministre des Finances. Toutefois, le projet de loi est mort au *Feuilleton* à la dissolution de la première session de la législature; il a été déposé lors de la deuxième session sous le nom de projet de loi C-10. Le comité étudie ce projet de loi depuis le 4 décembre 2007. Nous avons déjà tenu des audiences.

J'aimerais qu'il soit clair que le projet de loi est un recueil de différentes modifications qui se sont accumulées depuis les années 1990. C'est un de ces gros projets de loi qui posent toujours problème pour des législateurs comme nous. Chacune des modifications modifie une disposition différente d'une loi-cadre complexe, nos lois de l'impôt sur le revenu, et quand survient une situation comme celle-ci, cela peut poser problème de temps en temps.

We continually exhort officials from the various departments concerned that legislating in this way is not desirable. We may fall into the same problem again because the law has much current, important, urgent, recent pieces of legislation for income tax purposes, as well as issues that go back to 1998 and 1999. However, the bill is what it is and we will deliberate in the most balanced way we can.

I think everyone knows that this committee dates back to 1867. It has a reputation that I think is well deserved for being a committee dealing with the integrity of our financial market system. We try to operate with an even-handed and balanced approach and we rarely take votes. We operate by consensus and we try to perform the real job that the Senate is supposed to perform, which is to give sober second thought to the legislation in an even way. We do not hold ourselves out as a forum for citizens to come forward and make particular representations in a way that is outside the spirit that I have outlined. We hear witnesses who have legitimate points to make that are relevant to the legislation.

An anomaly has arisen in this bill, according to our briefing notes from the Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament. Proposed section 125.4 would require the Minister of Canadian Heritage to issue guidelines about the circumstances under which proposed conditions in the definition “Canadian film or video production certificate” in proposed section 125.4(1) on page 348 of the bill would be met. This definition “would be amended to provide that the Minister of Canadian Heritage would ‘also certify that the public funding of the production would not be contrary to public policy. . . .’”

Those words have given rise to concerns and we have been approached by substantial numbers of the stakeholders to appear before the committee on this matter. Our briefing notes state, “The amendment would generally apply in respect to Canadian film or video productions for which certificates are issued by the Minister of Canadian Heritage after December 20, 2002.”

To help us understand the intricacies of this proposed law, it is a great pleasure for our committee to welcome for her first appearance, the Honourable Josée Verner, Minister of Canadian Heritage. As she pointed out today in the House of Commons, she is also the Minister for the Status of Women and various other important portfolios.

The minister has with her from Canadian Heritage, Deputy Minister, Judith LaRocque; Assistant Deputy Minister, Cultural Affairs, Jean-Pierre Blais; and General Counsel Bruce Stockfish. The mystery guest is from the Department of Finance and is well known to this committee, Gérard Lalonde.

Nous expliquons continuellement aux responsables des différents ministères concernés qu’il n’est pas souhaitable de légiférer de cette façon. Il est possible que nous ayons encore à faire face au même problème car il existe plusieurs textes législatifs importants urgents et récents touchant l’impôt sur le revenu, ainsi que des problèmes qui remontent à 1998 et 1999. Mais, le projet de loi étant ce qu’il est, nous délibérerons de la façon la plus équilibrée possible.

Je crois que tout le monde ici sait que la création de notre comité remonte à 1867. Le comité a une réputation d’intégrité bien méritée, je crois, dans son étude du système de marchés des capitaux. Nous adoptons une approche équilibrée et juste dans nos travaux et nous procédons rarement à un vote. Nous travaillons par consensus et nous essayons d’accomplir le véritable travail que le Sénat est censé accomplir, c’est-à-dire procéder à un second examen objectif des lois de façon équilibrée. Nous ne nous considérons pas comme une tribune pour que les citoyens puissent venir faire des représentations particulières d’une façon qui soit hors de l’esprit que je viens de souligner. Nous entendons les témoins qui ont des arguments légitimes à présenter, qui sont pertinents pour la loi.

Le projet de loi comporte une anomalie, selon les notes d’information que nous a données le Service d’information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement. Le projet d’article 125.4 exigerait que le ministre du Patrimoine canadien établisse des lignes directrices sur les circonstances en vertu desquelles les conditions proposées relatives à la définition de « certificat de production cinématographique ou magnétoscopique canadienne » donnée au paragraphe 125.4(1), à la page 348 du projet de loi. Cette définition « serait modifiée de manière telle que le ministre du Patrimoine canadien « certifierait en outre que le financement public de la production ne serait pas contraire aux politiques générales du gouvernement... »

Bon nombre d’intervenants ont comparu devant le comité pour nous exprimer leurs préoccupations vis-à-vis de ce libellé. Selon notre note d’information, « la modification s’appliquerait en général à des projets de production cinématographique ou magnétoscopique à l’égard des certificats délivrés par le ministre du Patrimoine canadien après le 20 décembre 2002 ».

Pour nous aider à comprendre les menus détails de ce projet de loi, nous avons le grand plaisir d’accueillir l’honorable Josée Verner, ministre du Patrimoine canadien, qui en est à sa première comparution devant notre comité. Comme elle l’a souligné aujourd’hui à la Chambre des communes, elle est aussi la ministre responsable du statut de la femme et d’autres portefeuilles importants.

La ministre est accompagnée de la sous-ministre du ministère du Patrimoine canadien, Judith LaRocque; du sous-ministre adjoint, Affaires culturelles, Jean-Pierre Blais; et de l’avocat général, Bruce Stockfish. L’invité mystère vient du ministère et est bien connu de notre comité : Gérard Lalonde.

[Translation]

Hon. Josée Verner, P.C., M. P., Minister of Canadian Heritage: Mr. Chair, honourable senators, I am here to speak to you about certain aspects of Bill C-10: an amendment to the Income Tax Act. As you are aware, this bill has been the subject of discussion recently as it relates to film or video tax credits. The tax credit program for Canadian content productions is the cornerstone of the government's audiovisual toolkit in support of the Canadian audiovisual industry. Since 1995, it has contributed to over 12,000 productions, with a total value of nearly \$22 billion.

The Department of Finance estimates that fiscal expenditures through the Canadian film or video tax credit will amount to \$210 million in 2008. In 2006-2007, our government invested over \$752 million in Canadian film and television content through other support programs for the industry. This does not include the over \$1-billion funding for the CBC/Radio-Canada.

For example, Telefilm Canada is an important contributor to the development of the audiovisual sector. Our annual contribution to Telefilm is around \$120 million. Bill C-10 contains a provision that would allow the Minister of Canadian Heritage to refuse to grant a tax credit to certain film and television productions for which public financing is considered "contrary to public policy."

It also requires the minister to develop guidelines clarifying the types of productions that would fall into this category.

[English]

As you know, I wish to work in close collaboration with the industry and establish a partnership. My department and I began preliminary discussions with key industry stakeholders to hear their concerns.

Despite what you may have read or heard, the "contrary to public policy" test is not a new concept. It has been a part of the tax credit landscape since its inception in 1995 through income tax regulations.

In 2002, the Liberal government of Jean Chrétien decided that a provision involving the exercise of discretion was best moved to legislation rather than left in regulations.

[Translation]

The provision was consequently announced as draft legislation by the Minister of Finance, Mr. John Manley, in 2002, and again in 2003 by Mr. Manley and the Minister of Canadian Heritage, Sheila Copps. In November 2006, Bill C-33, which included the amendments now proposed in Bill C-10, was introduced in the House but died at prorogation in September 2007.

[Français]

L'honorable Josée Verner, C.P., députée, ministre du Patrimoine canadien : Monsieur le président, honorables sénateurs, je suis ici pour vous parler de certains aspects du projet de loi C-10, soit la loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu. Comme vous le savez, ce projet de loi a fait récemment l'objet de discussions concernant des crédits d'impôt pour la production de films ou de vidéos. Le programme de crédit d'impôt pour la production de films ou vidéos canadiens est la pierre angulaire des mesures du gouvernement à l'appui de notre industrie audiovisuelle. Depuis 1995, il a contribué à plus de 12 000 productions dont la valeur totale atteint près de 22 milliards de dollars.

Le ministère des Finances prévoit que les dépenses fiscales dans le cadre du crédit d'impôt pour films ou vidéos canadiens s'élèveront à 210 millions de dollars en 2008. En 2006-2007, notre gouvernement a investi plus de 752 millions de dollars dans le contenu cinématographique et télévisuel canadien par l'intermédiaire d'autres programmes d'aide à l'industrie, ce qui ne comprend pas le financement de plus d'un milliard de dollars pour Radio-Canada/CBC.

Par exemple, Téléfilm Canada constitue un élément important pour favoriser le secteur audiovisuel. Notre contribution annuelle à Téléfilm Canada est d'environ 120 millions de dollars. Le projet de loi C-10 contient une disposition qui permettrait au ministre du Patrimoine canadien de refuser d'accorder un crédit d'impôt pour certaines productions pour lesquels le financement public est jugé contraire à l'ordre public.

Il oblige aussi la ministre à élaborer des lignes directrices qui précisent les types de productions prévues par la disposition.

[Traduction]

Comme vous le savez, je souhaite travailler en étroite collaboration avec l'industrie et établir un partenariat. Mon ministère et moi-même avons entamé des discussions préliminaires avec des intervenants clés de l'industrie au sujet de leurs préoccupations.

Malgré ce que vous avez peut-être entendu ou lu, le critère « contraire à l'ordre public » n'est pas un concept nouveau. Il fait partie du régime de crédits d'impôt depuis sa création en 1995, dans le cadre du Règlement de l'impôt sur le revenu.

En 2002, le gouvernement libéral de Jean Chrétien a décidé qu'il était préférable qu'une disposition offrant l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire soit transférée dans la loi plutôt qu'indiquée dans le Règlement.

[Français]

Un avant-projet de loi a par la suite été annoncé en 2002 par le ministre des Finances, John Manley, et en 2003, par ce dernier et la ministre du Patrimoine canadien, Sheila Copps. En novembre 2006, le projet de loi C-33, qui comprenait les amendements maintenant proposés dans le projet de loi C-10, a été présenté à la Chambre des communes et il est mort au Feuilleton en septembre 2007.

In October 2007, Bill C-10 was introduced and adopted by the House with all-party support. And the “contrary to public policy” reference is not unique to the federal government. It is also echoed in several provincial tax credit regimes. Other provinces employ very similar concepts in their film and television programs.

[English]

The policy rationale for the “contrary to public policy” provision is simple. It ensures that the government has the ability, in exceptional circumstances, to exclude certain material from public support.

There is material that is potentially illegal under the Criminal Code, such as indecent material, hate propaganda and child pornography. Currently, no provisions in the Income Tax Act or regulations exclude such material. Bill C-10 addresses this loophole, in particular.

[Translation]

I need to stress that the application of the “contrary to public policy” test will not be taken lightly. The intent is to affect a very small number of productions — likely only a handful of the over 1,000 Canadian content productions that receive a tax credit annually.

Some in the film and television industry are worried that this provision is tantamount to censorship. This is absolutely not the case. It is simply a matter of responsibility and integrity.

Producers will remain free to finance their projects without public funding.

Our government is committed to freedom of expression and will continue to support the creation of excellent and entertaining Canadian content. We are also committed to ensuring integrity and accountability when it comes to managing public funds and maintaining the public’s trust.

I have stated it, and I repeat it: Bill C-10 is absolutely not a matter of censorship. It concerns responsibility, integrity and efficiency. With all of this debate, it must not be forgotten that this bill also includes amendments that have been long sought by the Canadian audiovisual industry.

These amendments promise greater transparency since the names of tax credit recipients and creative personnel associated with the productions will be made public. This will address the potential abuses of the tax credit which have occurred in the past.

It also extends the scope of the tax credit program to the very early stage of script writing expenses. These are changes that the Canadian film and television industry is anxiously awaiting.

En octobre 2007, le projet de loi C-10 a été présenté puis adopté par la Chambre avec l’appui de tous les partis. Et la mention « contraire à l’ordre public » n’est pas exclusive au gouvernement fédéral. On la retrouve aussi dans plusieurs systèmes de crédits d’impôt provinciaux. D’autres provinces utilisent des concepts très similaires dans leurs programmes destinés au cinéma et à la télévision.

[Traduction]

La raison d’être de la disposition « contraire à l’ordre public » est très simple. Elle permet au gouvernement de s’assurer, dans des circonstances exceptionnelles, d’exclure certains contenus du financement public.

Il existe du contenu considéré potentiellement illégal en vertu du Code criminel, tel que l’obscénité, la propagande haineuse, et la pornographie juvénile. Actuellement, il n’existe aucune disposition dans la Loi de l’impôt sur le revenu ni dans le Règlement qui vise à exclure ce contenu. La modification proposée corrige cette faille en particulier.

[Français]

Je tiens à souligner que la disposition « contraire à l’ordre public » ne sera pas prise à la légère. La mesure ne vise qu’un très petit nombre de productions, probablement seulement quelques cas sur plus de 1 000 productions canadiennes bénéficiant d’un crédit d’impôt chaque année.

L’industrie du film et de la télévision soutient que la disposition soit une forme de censure. Ce n’est absolument pas le cas. C’est tout simplement une question de responsabilité et d’intégrité.

Les producteurs demeureront libres de financer leurs projets sans fonds publics.

Notre gouvernement est déterminé à assurer la liberté d’expression et il continuera à soutenir la production d’un contenu canadien divertissant et de grande qualité. Nous sommes aussi déterminés à garantir l’intégrité et la responsabilité en ce qui concerne la gestion de fonds publics et à conserver la confiance des contribuables.

Je le dis et le répète. Le projet de loi C-10 n’est aucunement une question de censure. C’est une question de responsabilité, d’intégrité et d’efficacité, car avec tout ce débat, il ne faut pas oublier que le projet de loi contient aussi des amendements que l’industrie audiovisuelle canadienne demande depuis longtemps.

Grâce à ces amendements, il y aura plus de transparence en ce qui a trait aux bénéficiaires de l’aide fiscale puisque les noms de ceux qui recevront des crédits d’impôt et des créateurs associés aux productions seront rendus publics. De cette façon, on éliminera les abus potentiels en matière de crédits d’impôt qui ont été constatés dans le passé.

Ces amendements étendent également la portée du programme de crédits d’impôt aux dépenses liées à l’étape initiale de la rédaction de scénarios. Ce sont là des changements que l’industrie canadienne du film et de la télévision attend avec impatience.

[English]

The recent celebration of Telefilm Canada's fortieth anniversary marks a significant milestone in the development of the Canadian film and television industry. Today, the total annual volume of audiovisual production is just under \$5 billion, thanks to Telefilm Canada, the tax credit program and other important instruments in Canada's audiovisual tool kit. This industry develops world-class content in production centres spread across the country and boasts internationally recognized and award-winning producers, directors, writers and actors.

Our government and Canadians believe in this industry. We are proud to have contributed to its development and will continue to support it.

[Translation]

This is why, in the context of C-10, it is important to address the concerns of the industry and parliamentarians. However, in order to move forward and to continue to build on the success of the Canadian film and television industry, I am proposing the following strategy. First, after C-10 receives royal assent, the Government of Canada officially undertakes not to apply the "contrary to public policy" provision over the next 12 months.

During that time, I invite the Canadian film and television production industry to lead the development of guidelines and administrative procedures and propose them to me. These guidelines would cover the types of content that may be illegal under the Criminal Code as well as other types of content for which public support is clearly unacceptable.

The guidelines would also cover how they are to be applied and administered. I recommend this approach for the following reasons. First, it is a fair and transparent process aimed at continuing the open dialogue the government has always had with the Canadian film and television industry.

Second, this approach has been used before with the industry, notably Canadian broadcasters when they developed their voluntary code on violence at the request of the CRTC.

Third, it provides evidence of good faith on the part of our government. We believe that the industry itself has the maturity to play a leading role in developing guidelines that will apply to its members. And fourth, it reasserts the principle that there is audiovisual material which may not be illegal but which taxpayers should simply not be expected to pay for.

The audiovisual industry knows that the ongoing legitimacy of government support for their industry requires the utmost rigour on how tax dollars are spent.

[Traduction]

Le 40^e anniversaire de Téléfilm Canada, qui a été célébré récemment, constitue une date charnière dans le développement de l'industrie canadienne du film et de la télévision. Aujourd'hui, le volume annuel total de productions audiovisuelles se chiffre à près de 5 milliards de dollars, grâce à Téléfilm Canada, au programme de crédits d'impôt et à d'autres instruments importants dans la boîte à outils de la politique audiovisuelle du Canada. Cette industrie produit un contenu de renommée internationale dans les centres de production répartis dans tout le pays, et elle peut compter sur des producteurs, des réalisateurs, des scénaristes et des acteurs primés et de renommée internationale.

Notre gouvernement et les Canadiens croient en cette industrie. Nous sommes fiers d'avoir contribué à son développement et nous continuerons à le faire.

[Français]

C'est pourquoi dans le contexte du projet de loi C-10, il est important de répondre aux préoccupations de l'industrie et des parlementaires. Pour aller de l'avant et pour continuer de tirer partie des succès de l'industrie canadienne du film et de la télévision, je propose donc la stratégie suivante. Tout d'abord, lorsque le projet de loi C-10 aura reçu la sanction royale, le gouvernement du Canada s'engage officiellement à ne pas appliquer la disposition contraire à l'ordre public pour une période de 12 mois.

Entre-temps, j'invite les représentants de l'industrie canadienne du film et de la télévision à mener l'élaboration de lignes directrices et des pratiques administratives afférentes et à me les proposer. Ces lignes directrices porteront sur le type de contenu considéré comme susceptible d'être illégal aux termes du Code criminel, et sur les autres types de contenu pour lesquels l'aide gouvernementale serait clairement inacceptable.

Les lignes directrices préciseront également comment elles seront appliquées et administrées. Je recommande cette façon de procéder pour les raisons suivantes. Premièrement, le processus est équitable et transparent, aussi il vise à poursuivre le dialogue d'ouverture que le gouvernement a toujours favorisé avec l'industrie canadienne du film et de la télévision.

Deuxièmement, une telle approche a déjà été utilisée au sein de l'industrie. Par exemple, à la demande du CRTC, les radiodiffuseurs canadiens ont élaboré un code d'application volontaire concernant la violence à la télévision.

Troisièmement, on établit la preuve d'une démarche de bonne foi. Nous croyons que l'industrie a la maturité nécessaire pour jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration de lignes directrices qui s'appliqueront à ses activités. Enfin, cette façon de procéder permet de réaffirmer le principe selon lequel certains types de contenu, quoique légaux, n'ont pas à être subventionnés par les contribuables.

L'industrie audiovisuelle sait que la légitimité de l'aide gouvernementale qui lui est accordée exige la plus grande rigueur en ce qui a trait à la façon dont l'argent est dépensé.

I, along with officials from my department, have had initial discussions with key industry stakeholders on their concerns and on the proposed strategy. At this stage, they are still hesitant. I continue to leave the door open and invite them to seriously consider my proposal.

I firmly believe that working together is the best approach.

Let me reiterate that our government recognizes the important role in society that is played by artists and creators. The goal of this bill, as it relates to film or video tax credits, is to ensure that there is greater clarity for the industry with regard to ineligible content, and to ensure accountability when it comes to managing public funds.

Bill C-10 contains many important amendments that have been long sought after by the film and television industry. It is important that it be passed swiftly. My officials and I would be pleased to answer your questions.

The Chair: Thank you very much, minister. Before proceeding to questions, I would like to introduce another senator who has just arrived, Senator Trevor Eyton from Ontario.

I would like to add that we have with us today a number of representatives of the industries affected by the legislation in question, that is, stakeholder representatives.

[English]

We have provided facilities in two other rooms in the building: room 705, with television and audiovisual facilities in French; and room 505, with the same facilities in English. This session is being broadcast on the CPAC network, as well as on the World Wide Web.

Welcome to everyone who is here and to everyone who is watching. I have a long list of questioners.

[Translation]

If you have no objections, minister, we would like to start off with Senator Massicotte.

Senator Massicotte: Minister, thank you for being here today. As you know, the words in this clause directly concern Canadians and the importance of these three or four words in the bill raises some concerns.

I think your presentation helps to better understand the scope of these words and I have to say that I do not doubt your word or your good faith. Bills may become laws and those laws last for decades, sometimes even centuries, and sometimes people interpret the words in a way that is not necessarily consistent with the initial intent.

Des représentants de mon ministère et moi-même avons eu des discussions préliminaires avec des intervenants clés de l'industrie au sujet de leurs préoccupations et de la stratégie proposée. À ce stade-ci, ils sont encore hésitants, mais je continue à leur tendre la main et les invite à considérer attentivement ma proposition.

Je crois fermement que de faire équipe ensemble représente la meilleure approche.

Permettez-moi de réaffirmer que le gouvernement reconnaît l'importance du rôle des artistes et des créateurs au sein de la société. L'objectif de ce projet de loi, en ce qui concerne le crédit d'impôt pour la production de films ou vidéos canadiens, est de préciser à l'intention de l'industrie ce qui constitue un contenu inacceptable et de garantir une gestion responsable des fonds publics.

Le projet de loi C-10 contient de nombreux amendements importants que l'industrie du film et de la télévision attend depuis longtemps. Il est important qu'il soit adopté rapidement. Mes représentants et moi-même nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, madame la ministre. Avant de procéder avec des questions, j'aimerais présenter un autre sénateur qui vient tout juste d'arriver. Il s'agit du sénateur Trevor Eyton de l'Ontario.

J'aimerais ajouter que nous avons parmi nous aujourd'hui plusieurs représentants des industries affectées par la loi en question, c'est-à-dire des représentants des « stakeholders ».

[Traduction]

Nous avons fourni des installations dans deux autres pièces de l'édifice : la pièce 705, avec des installations télévisuelles et audiovisuelles en français; et la pièce 505, avec les mêmes installations en anglais. Notre audience est diffusée sur le réseau CPAC, ainsi que sur Internet.

Je souhaite la bienvenue à toutes les personnes présentes et à tous nos téléspectateurs. J'ai une longue liste de questionneurs.

[Français]

Si vous n'avez pas d'objection, madame la ministre, on aimerait procéder tout d'abord avec le sénateur Massicotte.

Le sénateur Massicotte : Madame la ministre, merci d'être parmi nous aujourd'hui. Comme vous le savez, les mots dans cette clause concernent directement les Canadiennes et les Canadiens et l'importance de ces trois ou quatre mots contenus dans le projet de loi suscite certaines préoccupations.

Je pense que votre présentation aide à mieux comprendre la portée de ces mots et je dois dire que je ne doute pas de votre parole ni de votre bonne foi. Les projets de loi deviennent éventuellement des lois et ces lois durent des décennies, parfois même des siècles et parfois les gens interprètent les mots comme n'étant pas nécessairement cohérents avec l'intention initiale.

In your presentation, you said:

And fourth, it reasserts the principle that there is audiovisual material which may not be illegal but which taxpayers should simply not be expected to pay for.

Do you have any examples of that kind of situation?

Ms. Verner: Thank you, Senator Massicotte, for your question. I would like to go back to those few words that are raising questions and just remind you that this language is used by some provinces, including British Columbia, Nova Scotia and Prince Edward Island, as well as for one of the SODEC programs in Quebec, which contains the provision “contrary to public policy.” Basically, this is found in a number of provinces.

What is surprising about the use of these words is that this is precisely what the previous government intended to do, as announced by Minister John Manley in 2002 and by Sheila Copps in 2003. They used exactly the same language. Nothing has changed. Absolutely nothing. All of a sudden, in 2008, people are asking questions about the language used. You can see why I am more surprised than anyone. That is the clarification I wanted to bring to this public policy issue.

[English]

The Chair: If you would permit a brief interruption, Ms. Verner, you have made reference to two documents that were released in 2003. Do you have those documents and can they be given to the clerk to form part of these proceedings?

[Translation]

Ms. Verner: Yes, absolutely. Copies will be provided.

When you ask me for concrete examples of problematic content, you have to understand that I am currently asking the industry to consider potentially problematic content, and guidelines. So I do not want to pull the rug out from under them. My offer is honest and sincere. I want to work in partnership with them.

Let me tell you that it is quite clear to me that it is entirely consistent for us, as a government, not to give a tax credit to a producer who could be prosecuted under the Criminal Code, for example. I think the left hand has to do the same thing the right hand is doing. Canadian taxpayers would not accept such an irresponsible attitude from the government.

Right now, I have no tool to protect against that. Technically, today, it could happen, so I think we need to correct the situation. As for other cases that might not necessarily fall under the Criminal Code, but that would be clearly unacceptable, think of certain forms of violence or denigration of targeted groups in society. As I say, I do not want to venture too far, but I think that as a society, we accept and promote freedom of expression so as a

Dans votre présentation, vous dites :

Enfin, cette façon de procéder permet de réaffirmer le principe selon lequel certains types de contenus, quoique légaux, n'ont pas à être subventionnés par les contribuables.

A-t-on des exemples de telles situations?

Mme Verner : Merci, sénateur Massicotte, de votre question. Je voudrais revenir sur les quelques mots qui font l'objet d'un questionnement et vous rappeler simplement que c'est un langage utilisé par certaines provinces, entre autres la Colombie-Britannique, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard, y compris pour un des programmes de la SODEC au Québec dans lequel on trouve des dispositions « contrary to public policy ». Bref, on en trouve dans plusieurs provinces.

Ce qui est étonnant avec l'utilisation de ces mots, c'est que c'est exactement ce qui se trouvait dans l'intention annoncée par l'ancien gouvernement en 2002, par le ministre John Manley, et en 2003, par Sheila Copps. C'est exactement le même langage qui est utilisé. Rien n'a été changé. Absolument rien. Tout à coup, c'est en 2008 qu'on se pose la question sur le langage utilisé. Vous comprendrez que je suis la plus surprise entre tous. C'est la précision que je voulais apporter concernant l'ordre public.

[Traduction]

Le président : Si vous me permettez une brève interruption, madame Verner, vous avez fait référence à deux documents qui ont été publiés en 2003. Avez-vous ces deux documents avec vous et pourriez-vous les donner à la greffière pour qu'ils soient versés au dossier?

[Français]

Mme Verner : Oui, absolument. Des copies seront remises.

Quand vous me demandez des exemples concrets de contenus problématiques, vous comprendrez que, présentement, je demande à l'industrie de se pencher sur les contenus qui pourraient être problématiques, sur des lignes directrices. Je ne veux donc pas leur tirer le tapis sous les pieds. Mon offre est honnête et sincère. Je souhaite travailler en partenariat avec eux.

Je vous dirai que de façon très cohérente, il m'apparaît très clairement que, comme gouvernement, on ne peut pas accorder un crédit de taxe à un producteur, par exemple, qui serait poursuivi en vertu du Code criminel. Je pense que la main gauche doit faire la même chose que la main droite. Les contribuables canadiens n'accepteraient pas que le gouvernement ait cette attitude irresponsable.

Pour le moment, je n'ai aucun outil pour me prémunir contre cela. Techniquement, aujourd'hui, c'est faisable, donc je pense qu'il faut corriger la situation. Pour ce qui est du reste qui ne serait pas nécessairement inclus dans le Code criminel, mais qui serait franchement inacceptable, on peut penser à des formes de violence ou des formes de dénigrement envers des groupes ciblés de la société. Comme je vous le dis, je ne veux pas aller trop loin,

government, do we have to provide financial assistance for everything? It seems clear to me that the answer is no.

Certain types of content may be produced, but for some of those types a responsible government has the right to ask the question. I would call on the industry, which is perfectly aware that this type of content exists or could exist, to reflect on the issue and provide me with some guidelines.

Senator Massicotte: Yes, those words have been used in other provinces. I do not attach much importance to that because we have the right to make mistakes, but the important thing is to correct them when they are found. When you say that those things that are legally acceptable and that target only a part of the population would not be subsidized through credits, you are on a slippery slope. In other words, you are saying that it is legal and acceptable in our society?

Ms. Verner: Under the Criminal Code.

Senator Massicotte: Criteria have been established that state that this is not allowed even if it is completely legal?

Ms. Verner: As you know, for books and magazines, there is already a guide, but I would like to come back to the wording of the announcement.

Nobody said it was a mistake. That is the language used in British Columbia, Prince Edward Island, Nova Scotia, New Brunswick and Manitoba. We will give you the documents so that you can see this for yourself.

I will ask Mr. Blais to expand on what is being done in the area of books and magazines and on the concept of public order.

Jean-Pierre Blais, Assistant Deputy Minister, Cultural Affairs, Heritage Canada: Within our programs, the department deals with several programs in the areas of books, Canadian magazines, sound recordings, et cetera, and we have had guidelines for years. They have varied somewhat from one program to another. However, for several years now, a line has been drawn for certain types of productions and creations whose content consists of attacks on identifiable groups or whose content contains excessive violence, and is therefore excluded from these programs, pornography for example. This has existed for several years. I even believe that Mr. Fox was minister for a time when these policies were established. This has existed for a long time, and the experience is there to assess it, as well as the internal jurisprudence to apply it.

The concept of public order is not a new concept in law. It can be found in common law jurisprudence and even in several places in Quebec's Civil Code. This has been a familiar term since the creation of the new Civil Code. We all know that the Civil Code specifically states that contracts that go against public order are not allowed. This is an art term that is well known in legal circles

mais je pense que, comme société, on accepte et on fait la promotion de la liberté d'expression, alors comme gouvernement, faut-il tout appuyer financièrement? Il m'apparaît clair que c'est non.

Certains contenus ont le droit d'être produits, mais pour lesquels un gouvernement responsable a le droit de se poser la question. J'invite l'industrie, qui est parfaitement au courant que ce genre de contenu existe ou puisse exister, à se pencher sur la question et à me soumettre des lignes directrices.

Le sénateur Massicotte : Oui, on constate que ces mots ont été utilisés dans d'autres provinces. Je ne donne pas beaucoup d'importance à cela parce qu'on a le droit de faire des erreurs, mais l'important c'est de les corriger quand on les voit. Quand vous dites que les choses qui sont légalement acceptables et qui visent une portion de la population ne seraient pas subventionnées par le programme de crédits, vous savez que c'est un terrain glissant. En d'autres mots, vous dites que c'est légal et acceptable dans notre société?

Mme Verner : En vertu du Code criminel.

Le sénateur Massicotte : Des critères sont établis pour dire qu'on ne permet pas cela même si c'est totalement légal?

Mme Verner : Vous savez que dans le domaine du livre et du magazine, il existe déjà un guide, mais je veux quand même revenir sur le libellé de ce qui a été annoncé en 2002 et en 2003.

Personne n'a dit que c'était une erreur. C'est le langage utilisé en Colombie-Britannique, à l'Île-du-Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et au Manitoba. Nous vous remettrons des documents pour que vous puissiez le constater.

Je vais demander à M. Blais de compléter sur ce qui se fait au niveau du livre et du magazine et sur la notion d'ordre public.

Jean-Pierre Blais, sous-ministre adjoint, Affaires culturelles, Patrimoine canadien : À travers tous nos programmes, le ministère voit beaucoup de programmes dans les domaines du livre, des magazines canadiens, des enregistrements sonores, et cetera, et cela fait des années qu'on a des lignes directrices. Elles étaient un peu différentes d'un programme à l'autre. Cependant, cela fait plusieurs années qu'on tire une ligne sur le fait qu'il y a certains types de production, de création qui, par leur contenu, dirigent des attaques vers des groupes identifiables ou expriment de la violence excessive, et qui sont exclus des programmes, comme la pornographie par exemple. Nous avons cela en place depuis plusieurs années. Je crois bien même qu'à un certain moment, M. Fox était ministre lorsque ces politiques ont été mises en place. C'est de longue date, on a l'expérience pour les juger et de la jurisprudence interne pour l'application.

La notion d'ordre public n'est pas une nouvelle notion en droit. On la retrouve dans la jurisprudence du common law et même à plusieurs reprises dans le Code civil du Québec. Depuis le nouveau Code civil, c'est un terme connu. On sait que le Code civil dit spécifiquement qu'on ne peut pas faire des contrats qui sont contre l'ordre public. C'est un terme d'art assez connu dans

and what Ms. Verner is proposing to the industry is to flesh out more clearly, and transparently, the content of this concept.

Senator De Bané: You are correct in stating that in the Civil Code, the words “public order” appear frequently. A contract that runs counter to public order is not valid. If I sign a contract with someone and I want to pay that person to kill someone else, that is a contract that is counter to public order. The minister clearly said that it may be legal, it may not be a breach of any law, but, quite frankly, providing a tax credit would be going too far. You are right, it means illegal. One cannot sign a contract in order to commit a criminal offence. However, the minister said — I would respectfully submit — that even if it does not break a law, providing tax benefits is going too far.

The Chair: This is not the place to be pleading the case.

Mr. Blais: I would like to add some supplementary information. In fact, one may think that, except when I look at what the Minister of Justice said at the time about the Civil Code, the words use are in fact illegal, illicit or immoral.

According to the interpretation of the Minister of Justice at the time, Mr. Rémillard, “public order” went further than “against the Criminal Code.”

Senator Massicotte: Freedom of expression is a very sensitive topic. When you start setting limits on that concept, you are affecting something that is fundamental to our Canadian values. My impression is that it is dangerous to say that certain acts are illegal and unacceptable in a given area and that the criteria are used after the fact, that is, a decision is made to deny tax credits.

The minister says that criteria will be established and that there will be collaboration with the industry. Why are those words necessary? Are they used often? Does it happen often that illegal acts lead to a denial of tax credits?

Ms. Verner: I understand how important you feel it is to maintain freedom of expression. I also believe in freedom of expression. What I do not understand in your question is that this has been the government’s intention since 2002 and it is only today that you are questioning the words “public order.” The wording of the section is exactly the same as that put forward in 2002 and 2003. Why were you not concerned in 2002 and 2003?

Senator Massicotte: Because I was not a senator.

Senator Fox: You neglected to say that this was removed from the regulation in 2005.

Ms. Verner: I mentioned it. In 2005, it was removed from the regulation in order to put it in a bill, which means that without the bill being adopted I have no means, if the case arises, to withdraw the tax credit. That is why the situation needs to be corrected. That is the first point. Second, in response to Senator

les milieux juridiques et ce que Mme Verner propose à l’industrie, c’est en fait d’alimenter plus clairement, en toute transparence, le contenu de la notion du public.

Le sénateur De Bané : Vous avez raison de dire que, dans le Code civil, l’expression « ordre public » revient souvent. Un contrat contre l’ordre public n’est pas valide. Si je signe un contrat avec quelqu’un et que je veux le payer pour tuer quelqu’un, c’est un contrat contre l’ordre public. La ministre a bien dit que cela peut être légal, cela ne viole aucune loi, mais quand même, on va trouver que, franchement, donner un crédit d’impôt, c’est trop. Vous avez raison, cela veut dire illégal. On ne peut pas signer un contrat pour commettre un acte criminel. Cependant, la ministre a dit — je le soumets respectueusement — que même si cela ne viole aucune loi, c’est un peu trop d’accorder des avantages fiscaux.

Le président : Ce n’est pas la place pour plaider la cause.

M. Blais : Je peux ajouter un complément d’information. Effectivement, on pourrait penser cela, sauf que si je regarde les commentaires du ministre de la Justice à l’époque, en ce qui a trait au Code civil, il définit que, effectivement, c’est illégal, illicite ou immoral.

Dans l’interprétation du ministre de la Justice de l’époque, M. Rémillard « ordre public » allait plus loin que « contre le Code criminel ».

Le sénateur Massicotte : Quand on parle de liberté d’expression, c’est un sujet très délicat. Quand on commence à mettre des limites à cette notion, c’est quelque chose de fondamental à nos valeurs canadiennes. Cela me donne l’impression qu’il est dangereux de dire que des actes sont illégaux et inacceptables dans le domaine et que des critères doivent s’appliquer après le fait, à savoir qu’il n’y aura pas de crédit d’impôt.

La ministre dit qu’on va établir ces critères et qu’il y aura une collaboration avec l’industrie. Mais pourquoi avoir besoin de ces mots? Arrive-t-il souvent que l’on s’en serve? Est-ce qu’il arrive souvent que des choses illégales fassent en sorte qu’on refuse ce crédit d’impôt?

Mme Verner : Je vous comprends de tenir de façon très sûre à la liberté d’expression. Je tiens aussi à la liberté d’expression. Je ne comprends pas dans votre question que tout cela est dans les intentions du gouvernement depuis 2002, et c’est aujourd’hui que vous vous questionnez sur les mots « l’ordre public ». Le libellé de l’article est exactement le même que ce qui a été présenté en 2002 et en 2003. Pourquoi est-ce que cela ne vous inquiétait pas en 2002 et en 2003?

Le sénateur Massicotte : Parce que je n’étais pas sénateur.

Le sénateur Fox : Vous avez omis de dire que cela avait été enlevé dans le règlement de 2005.

Mme Verner : Je l’ai mentionné. C’est en 2005 que cela a été enlevé du règlement pour le mettre dans le projet de loi, ce qui fait en sorte que le projet de loi n’étant pas adopté, je n’ai aucun moyen, si la chose se produit, pour retirer le crédit de taxe. C’est là où il faut remédier à la situation. C’est la première des choses.

Massicotte's question, and I will be happy to respond to Senator Fox after, yes, there have been cases where the tax credit was withdrawn.

Senator Massicotte: Was it legal? Do you have any examples?

Ms. Verner: Under section 241 of the Revenue Act, I cannot speak about specific products here.

Senator Massicotte: Without naming anyone, I understand. I would still like to know where you are going with this.

Mr. Blais: This was content that included pornographic elements.

Senator Massicotte: Legal?

Mr. Blais: Yes, because everything that contains pornography is not necessarily criminal.

Senator Massicotte: I understand that this was in 2002 and 2003. I was not a senator at the time. It could be that that was the case. We are pleased that the debate took place and we are here to learn from these experiences. We are here today to set goals. To goal today is to ensure better understanding. We are not here because we doubt your good faith. Could you give us examples of pornographic contents that occurred in the provinces and that did not receive a tax credit?

Mr. Blais: This deals with the federal credit. The regulation specifically mentions pornography.

Senator Massicotte: Who decided to withhold this credit?

Mr. Blais: The power to certify or not is exercised by the minister. As in the case of all other government decisions, she acts upon the recommendation and analysis made by justice department officials.

[English]

The Chair: I ask other senators to be self-disciplined. As I said earlier, Senator Massicotte is keen to ask these questions and I gave him latitude.

Now we have Senator Fox. I am sure you will follow the guidelines and keep questions brief and to the point.

[Translation]

Senator Fox: Thank you for being here with us today. I would like you to clarify some things in your statement. I do not understand what occurred after 2002 and 2003. My understanding is that in 2005 the regulation was amended and this wording was struck from the regulation. You go from 2002-2003 to 2006. What happened in 2002-2003? You say that the draft legislation was used for discussion purposes only?

Ms. Verner: Yes, that is correct.

La deuxième, toujours pour répondre au sénateur Massicotte et il me fera plaisir de répondre au sénateur Fox par la suite, oui, il y a eu des cas où le crédit de taxe a été retiré.

Le sénateur Massicotte : Qui était légal? Avez-vous des exemples?

Mme Verner : En vertu de l'article 241 de la Loi sur le revenu, je ne peux pas parler de produits spécifiques ici.

Le sénateur Massicotte : Sans nommer personne, je comprends. J'aimerais savoir quand même où on s'en va.

M. Blais : C'était du contenu avec des éléments pornographiques.

Le sénateur Massicotte : Légal?

M. Blais : Oui, parce que tout ce qui est pornographique n'est pas nécessairement criminel.

Le sénateur Massicotte : Je comprends que c'était en 2002 et 2003. Je n'étais pas sénateur à cette époque. Mais il se peut qu'il en soit ainsi. Nous sommes heureux que le débat ait eu lieu et nous sommes là pour apprendre de ces expériences. Nous sommes ici aujourd'hui pour fixer les objectifs. Le but est de s'assurer une meilleure compréhension. Ce n'est pas parce qu'on doute de votre bonne foi. Pouvez-vous donner des exemples d'éléments pornographiques qui ont eu lieu dans les provinces et qui n'ont pas reçu de crédit d'impôt?

M. Blais : C'est en vertu du crédit fédéral. Dans le règlement, la pornographie est spécifiquement nommée.

Le sénateur Massicotte : Qui a décidé qu'on ne donne pas ce crédit?

M. Blais : Le pouvoir de certifier ou non appartient à la ministre. Et comme toute décision au sein du gouvernement, elle agit sur recommandation et analyse des fonctionnaires et du ministère de la Justice.

[Traduction]

Le président : Je demande aux autres sénateurs de faire preuve de discipline. Comme je l'ai dit plutôt, le sénateur Massicotte tient à poser des questions et je lui accorde une certaine latitude.

Nous passons maintenant au sénateur Fox. Je suis certain que vous allez vous en tenir aux directives et poser des questions brèves et directes.

[Français]

Le sénateur Fox : Merci d'être avec nous aujourd'hui. Je vous demande une clarification dans votre texte. Je ne comprends pas ce qui est arrivé à partir de 2002 et 2003. Ma compréhension est qu'en 2005, le règlement a été changé et les mots en question ont été retirés du règlement. Vous passez ensuite à 2002-2003 et ensuite à 2006. Qu'est ce qu'il y a eu en 2002-2003? Vous dites que c'est un avant-projet de loi aux fins de discussion?

Mme Verner : Oui, c'était cela.

[English]

Senator Fox: This bill raises fundamental issues. The issues are not only about commas and paragraphs here and there. Two paragraphs in particular raise fundamental questions, rightly or wrongly, for anyone interested in civil rights in this country. The paragraphs are clause 123 and subclause 120(12).

The question they raise is whether this bill creates a mechanism to limit freedom of expression and to impose a form of censorship. The second part is worrisome to people in the milieu, and Senator Eyton knows a lot of them. A real concern was raised about financing of films in the future. There are films financed exclusively with the tax credit. If the tax censor decision is made after the film is completed, that would be disastrous.

I can think of companies the Senate knows well such as Incendo run by Stephen Greenberg and Jean Bureau. They finance themselves with the tax credit. Banks lend them the 25 per cent in advance that they receive from the tax credit and they can go ahead with their film and finance it. If the banks feel there is any possibility that certification could be withdrawn on the tax credit, the financial engineering of a number of films is in doubt.

There are at least two important questions here: whether we are unwittingly or willingly moving towards a system of censorship by a group of unknown people, all of which have the utmost good faith in the bureaucracy, who will decide whether a film goes against public order, basing their decision on guidelines that are not regulations. These guidelines do not need to be tabled in Parliament. As ministerial guidelines, they can be changed from one day to the next.

People in the film industry and the cultural community in general have brought this issue forward. I will not take it lightly. We want to encourage stakeholders that feel there are problems to request permission to appear before this committee by contacting Line Gravel. We want to ensure that we do not pass a bill that would have effects that the minister indicates she does not want either. In that sense, the bill is an important one.

Others on our side will go through some of these items in depth. I want to go back to the context. The whole film community, the audiovisual community and the cultural community are aghast that this bill somehow finds itself before Parliament at the moment. It comes forward in a 568-page document and in there are a few pages concerning audiovisual tax credits.

My first question to the minister is in the context of transparency. We all believe in transparency. The government of which the minister is a part has spoken a great deal about improving transparency. There must be a better way of doing things.

[Traduction]

Le Sénateur Fox : Ce projet de loi soulève des questions fondamentales. Il ne s'agit pas seulement de questions de virgules et de paragraphes ici et là. Deux passages en particulier soulèvent des questions fondamentales, à tort ou à raison, pour quiconque s'intéresse aux droits civils dans notre pays. Il s'agit de l'article 123 et du paragraphe 120 (12).

On se demande si ce projet de loi ne crée pas un mécanisme qui limite la liberté d'expression et impose une forme de censure. Ce dernier aspect inquiète les gens du milieu, et le sénateur Eyton connaît beaucoup de ces gens. Les gens sont réellement préoccupés par le financement de films à l'avenir. Certains films sont financés exclusivement par les crédits d'impôt. Si une décision de censure est prise une fois le film terminé, ce serait désastreux.

Je pense à des entreprises que le Sénat connaît bien, comme Incendo, une entreprise gérée par Stephen Greenberg et Jean Bureau. Ils réussissent à se financer grâce aux crédits d'impôt. Les banques leur font une avance de 25 p. 100 du crédit d'impôt qu'ils reçoivent, et ils peuvent produire le film et le financer. Si les banques estiment qu'il y a une possibilité que les crédits d'impôt soient retirés, alors la sécurité financière de nombreux films est en péril.

Deux questions importantes se posent : à savoir si nous nous dirigeons à notre insu ou volontairement vers un système de censure par un groupe de personnes inconnues, lesquelles ont toutes extrêmement foi en la bureaucratie, qui décidera si un film va à l'encontre de l'ordre public, fondant sa décision sur des lignes directrices et non sur un règlement. Ces lignes directrices n'ont pas à être déposées au Parlement. À titre de lignes directrices ministérielles, elles peuvent être modifiées du jour au lendemain.

Les gens de l'industrie cinématographique et de la communauté culturelle en général ont soulevé cette question. Je ne la prendrai pas à la légère. Nous voulons encourager les intervenants qui estiment que cette mesure pose problème à demander la permission de comparaître devant notre comité en communiquant avec Line Gravel. Nous ne voulons pas adopter un projet de loi qui aurait des effets que la ministre veut également éviter. En ce sens, le projet de loi est important.

D'autres de notre côté parleront en détail de ces effets. J'aimerais revenir au contexte. Toute la communauté cinématographique, la communauté audiovisuelle et la communauté culturelle sont atterrées de constater que le projet de loi, d'une façon ou d'une autre, se retrouve devant le Parlement à ce moment-ci. Il s'agit d'un document de 568 pages, dont quelques-unes traitent des crédits d'impôt pour l'audiovisuel.

Ma première question à la ministre porte sur la transparence. Nous croyons tous en la transparence. Le gouvernement, dont la ministre fait partie, a beaucoup parlé d'améliorer la transparence. Il doit y avoir une meilleure façon de fonctionner.

The Chair: Senator, your preamble has taken 4 minutes and 59 seconds. If you have more than one question, I suggest you bundle them quickly. You are making a speech, not asking a question.

Senator Fox: I assume no warning was given to the community that this provision was in that bill. Was a press conference held? Were they consulted in advance? Does the bill indicate its content? Did you appear in front of any committee in the House? Did you make a speech on second reading?

I expect the answer to all those questions is no. One can understand the real concerns that people have about the bill.

The last point is that we are talking about tax credits on Canadian productions. There are also tax credits on service productions. The service productions are not affected by this bill. Thankfully they are not affected because all the American productions shot in Montreal — and lord knows how important, economically, those productions are to Montreal and Vancouver in particular — do not need to meet that kind of test.

[*Translation*]

There is a double standard. Canadian productions must meet the strictest of requirements, whereas American productions are totally exempt. Do you intend to subject American productions to the same criteria, because this involves public funds?

Ms. Verner: I would like to address several things that you mentioned in your introductory remarks. First, nothing has changed in Bill C-10. Nothing was announced in either 2002 or 2003. At the time, and Mr. Blais can complete my response, industry was consulted, contrary to what you were saying. This also occurred after 1999. You say that a group of officials would decide on whether or not the tax credit would be applicable; I specified in my statement that I am giving industry the choice to suspend the notion of “public policy” until such time as industry submits guidelines to me, as was intended by the Liberal government. I am proposing an even more transparent approach; they will consult amongst themselves, and discuss the associated administrative parameters. I am open to establishing an advisory committee with the participation of industry representatives. My door remains open to the industry, and I hope that they will take up the offer.

Mr. Blais can complete my answer by talking about the service-oriented businesses that you referred to a few minutes ago.

Senator Fox: I do not understand the last part of your answer. Service-oriented businesses?

Ms. Verner: Mr. Blais will address that.

Le président : Sénateur, votre préambule a duré 4 minutes 59 secondes. Si vous avez plus d'une question, je vous suggère de résumer rapidement. Vous êtes en train de faire un discours, et non de poser une question.

Le Sénateur Fox : Je présume que la communauté n'a pas été avertie que cette disposition se trouvait dans le projet de loi. Y a-t-il eu une conférence de presse? La communauté a-t-elle été consultée à l'avance? Le projet de loi indique-t-il ce qu'il contient? Avez-vous comparu devant l'un ou l'autre des comités de la Chambre? Avez-vous prononcé un discours au moment de la deuxième lecture?

Je crois que la réponse à toutes ces questions est non. On peut comprendre les préoccupations que le projet de loi suscite.

Pour terminer, on parle de crédits d'impôt pour les œuvres produites au Canada. Mais il existe également des crédits d'impôt pour les services produits ici. Ce projet de loi est sans effet sur les services produits. Heureusement, ces services ne sont pas touchés, car tous les films américains tournés à Montréal sont exemptés de tels critères — et Dieu sait à quel point ces productions sont importantes du point de vue économique à Montréal et à Vancouver, plus particulièrement.

[*Français*]

Il y a deux poids, deux mesures. Les productions canadiennes devront répondre à des exigences plus sévères que les productions américaines qui n'y sont nullement soumises. Avez-vous l'intention de soumettre les productions américaines aux mêmes critères parce qu'il s'agit de fonds publics?

Mme Verner : Dans votre préambule, vous avez dit plusieurs choses auxquelles j'aimerais répondre. D'abord, il n'y a rien de différent dans le projet de loi C-10. Rien n'a été annoncé en 2002 ni en 2003. À l'époque, et M. Blais pourra compléter ma réponse, l'industrie a été consultée, contrairement à ce que vous dites. Y compris depuis 1999. Quand vous dites que ce serait un groupe de fonctionnaires qui décideraient si une œuvre est admissible au crédit d'impôt, ce que je précise bien dans mon allocution c'est que j'offre à l'industrie de suspendre la notion « d'ordre public » tant et aussi longtemps que l'industrie ne m'aura pas soumis les lignes directrices tel qu'indiqué dans l'intention du gouvernement libéral, c'est-à-dire d'avoir des lignes directrices. Je leur propose une démarche encore plus transparente, c'est-à-dire qu'ils vont se consulter entre eux, y compris les modalités administratives afférentes. Je suis ouverte si on me propose un comité consultatif sur lequel siègeraient des représentants de l'industrie, la table est mise. Je continue de tendre la main à l'industrie afin de m'assurer qu'ils vont participer à l'exercice.

M. Blais pourra compléter ma réponse en ce qui a trait aux entreprises de service dont vous avez fait état il y a quelques minutes.

Le sénateur Fox : Je n'ai pas compris la dernière partie. Les entreprises de service?

Mme Verner : M. Blais va y répondre.

Mr. Blais: The wording that you find in the bill was first announced in 2003 and was part and parcel of the government announcement at the time. The phrase, “contrary to public policy” and the notion of guidelines has been publicly discussed ever since. Consultations were held with producers’ associations as of 1999, on this very phrase. We have been in a dialogue with the industry for sometime now.

With respect to service-oriented productions, this involves credits as a way of supporting work in Canada. These credits are not tied to content. The rationale behind this credit is entirely different. Once it is certified, the content is less of an issue than the goal of attracting investments to Canada.

Senator Ringuette: I will try to be brief in my questions. You mentioned that the credit will serve to attract investment to Canada. In your statement, you clearly indicated that over the last 12 years, the industry has injected approximately \$22 billion into the Canadian economy.

This proposed piece of legislation is an “income tax” bill; the government is raising revenue. As for those concerned, did you carry out an analysis of the economic impact this bill will have on industry and on jobs?

Ms. Verner: Your question is very technical. On that point, I will ask my officials to answer.

Senator Ringuette: It is not a technical question. What I am asking is if you carried out a study on the economic impact this bill would have on industry and jobs.

Ms. Verner: Allow me to make the following comments. We are talking about a few cases, and even a few exceptions. This is important to point out. With respect to the studies, Mr. Blais will answer your question.

Mr. Blais: At any given time, let us take 2007, as an example, the tax credit was an industry subsidy worth approximately \$200 million, a rather significant amount. The guidelines would apply to a very small number of productions. The rest of this sector would continue along. Therefore, the economic impact would be minor.

Senator Ringuette: The answer, therefore, is that you did not carry out any analysis of the economic impact of your proposed legislation and its implementation?

Mr. Blais: We are in the midst of carrying out a very detailed assessment of this tax credit, which is part and parcel of the department’s business plan since the beginning of the year. We are currently reviewing our programs. Therefore, this program is currently under analysis. But given that this measure will affect a very small number of productions, the impact should be proportional.

M. Blais : Le langage, que vous retrouvez dans le projet de loi aujourd’hui était annoncé au moins depuis 2003, faisait partie de l’annonce du gouvernement à l’époque. Donc le texte « contraire à l’ordre public » et la notion des lignes directrices, était du domaine public au moins depuis ce temps. Il y a même eu des consultations avec les associations de producteurs depuis 1999 sur ce langage. C’est quelque chose avec lequel on apprécie l’échange et le dialogue avec l’industrie et cela depuis longtemps.

En ce qui a trait aux productions de service, elles visent plutôt des crédits pour encourager le travail au Canada. Ce n’est pas un crédit lié au contenu. La logique même de ce crédit est tout autre. D’ailleurs lorsqu’on le certifie, on ne se penche pas autant sur le contenu que sur le fait que cela attire des investissements au Canada.

Le sénateur Ringuette : Je vais essayer d’être brève dans mes questions. Vous avez mentionné que le crédit sert à l’investissement au Canada. Et dans votre présentation, vous avez bel et bien indiqué qu’au cours des 12 dernières années, l’industrie a injecté, dans l’économie canadienne, près de 22 milliards de dollars.

Dans le projet de loi qui est à caractère « impôt sur le revenu », donc revenu pour le gouvernement et pour les individus, est-ce que vous avez fait une analyse de l’impact économique sur l’industrie, sur les emplois, de ce que vous proposez dans le projet de loi?

Mme Verner : Votre question est très technique. Sur ce point, je vais demander aux gens qui m’accompagnent de répondre.

Le sénateur Ringuette : Ce n’est pas une question technique. Ce que je vous demande, en premier lieu, c’est si vous avez fait une étude d’impact économique sur l’industrie et les emplois au pays, en ce qui concerne la mesure que vous voulez introduire.

Mme Verner : Je voudrais juste ajouter la chose suivante. On parle aussi de quelques cas, on parle de mesures d’exception. C’est important de le souligner. Pour ce qui est des études, M. Blais va vous répondre.

M. Blais : Bon an mal an, prenons par exemple 2007, le crédit d’impôt a été une subvention à l’industrie d’environ 200 millions de dollars, ce qui est considérable. Les lignes directrices seraient pour un nombre très petit de production. Le reste du secteur de la production continuerait. Donc, l’impact économique serait mineur.

Le sénateur Ringuette : La réponse est donc que vous n’avez pas fait d’étude d’impact économique sur la proposition que vous avancez dans ce projet de loi?

M. Blais : Nous sommes en train de faire une évaluation très détaillée sur le crédit d’impôt en cours, qui fait partie du plan d’affaire du ministère depuis le début de l’année, parce qu’on fait des revues de nos programmes. Donc, l’étude du programme est sous analyse. Mais étant donné que cela vise très peu de productions, l’impact devrait être du même ordre.

Senator Ringuette: Can you tell us why this measure does not apply to American productions produced in Canada? If the government is not willing to subsidize Canadian producers working in Canada through some tax credits, why is it willing to hand over Canadian dollars to U.S. producers? Explain that to me.

Ms. Verner: Mr. Blais already replied to that question in his response to Senator Fox. I will ask him to complete his answer.

Mr. Blais: The tax credit aims to attract investments to Canada. This tax credit is based on, calculated and administered with dollars spent in Canada, with no regard to Canadian content. This credit is not intimately tied to content. This tax credit has a different rationale.

Senator Ringuette: There is a double standard. There is one standard for Canadian producers and a very different and advantageous standard for American producers.

My question regards what you say on page 4 of your statement. You said:

There is material that is potentially illegal under the Criminal Code such as indecent material, hate propaganda and child pornography.

You say that currently, the Income tax Act does not make mention of excluding this content.

Why it was not included in Bill C-10, rather than in these supposed guidelines, that remain at your discretion, guidelines that include indecent material, hate propaganda and child pornography? Are these not specified in the legislation? All Canadians would support your intentions.

I can certainly affirm that for the last month and half, I received nearly 5,000 e-mails expressing many reasons for disagreeing with what you want to do.

The Chair: The question is clear. Do you wish to respond?

Ms. Verner: Thank you, Mr. Chair. There are a number of things in what you said. I would again refer back to 2002 and 2003.

Senator Ringuette: No, please, answer my question.

Ms. Verner: That is what I am trying to do. If you will let me speak, I would be pleased to respond.

Senator Ringuette: The chair has requested that I ask brief questions and that is what I did.

The Chair: You did indeed do so. So please do not add any comments after the questions.

Ms. Verner: If you know the historical background, then I am surprised that you asked such questions. It is clearly indicated in the 2003 documents that guidelines needed to be established.

I would go even further. I am calling on the industry to draft those guidelines and submit them to me. I think that we have a partnership and cooperation, as was the case in 2003, when the

Le sénateur Ringuette : Est-ce que vous pouvez nous dire aussi pourquoi cette mesure n'inclut pas les productions américaines faites au Canada? Si on n'est pas prêt à subventionner, par crédits d'impôt, les producteurs canadiens qui font des productions au Canada, pourquoi on serait prêt à donner des dollars canadiens à des producteurs américains? Expliquez-moi cela.

Mme Verner : M. Blais a donné déjà une partie de la réponse au sénateur Fox. Je vais lui demander de compléter.

M. Blais : Le crédit d'impôt vise à attirer des investissements au Canada. Ce crédit d'impôt est basé, calculé et administré autour des dollars dépensés au Canada, tandis qu'on ne regarde pas le contenu canadien. Ce n'est pas un crédit intimement lié au contenu. C'est une autre logique pour ce crédit d'impôt.

Le sénateur Ringuette : On a deux poids, deux mesures. On a une mesure pour les producteurs canadiens et une, très avantageuse et très différente, pour les Américains.

Ma prochaine question a rapport à votre présentation à la page 4. Vous indiquez :

Il existe du contenu considéré potentiellement illégal selon les termes du Code criminel, tel que l'obscénité, la propagande haineuse, et la pornographie juvénile.

Vous dites qu'actuellement, il n'existe pas de dispositions dans la Loi sur l'impôt sur le revenu ni dans le règlement visant à exclure ce contenu.

Pourquoi n'avez-vous pas inclus, dans ce projet de loi C-10, au lieu de dépasser par des supposées lignes directrices, qui seront à votre discrétion, ces trois items soit l'obscénité, la propagande haineuse et la pornographie juvénile? Ne sont-ils pas des éléments dans l'acte comme tel? L'ensemble de la population canadienne pourrait souscrire à vos intentions.

Mais je peux vous dire que depuis un mois et demi, j'ai reçu presque 5 000 courriels qui ne sont pas d'accord avec ce que vous voulez faire et cela pour maintes raisons.

Le président : La question est claire. Vous voulez répondre?

Mme Verner : Merci, monsieur le président. Il y a plusieurs choses dans ce que vous dites. Je me réfère encore en 2002 et en 2003.

Le sénateur Ringuette : Non, écoutez, répondez à ma question.

Mme Verner : C'est ce que j'essaie de faire. Si vous me laissez la parole, je vais me faire un plaisir de le faire.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le président m'a demandé de poser des questions succinctes et c'est ce que j'ai fait.

Le président : C'est ce que vous avez fait. Alors, n'ajoutez pas des commentaires après les questions.

Mme Verner : Si vous connaissez l'historique, cela m'étonne que vous posiez ces questions. Il est bien indiqué dans les documents de 2003 que l'on souhaite l'établissement de lignes directrices.

J'irais plus loin. Je demande que ce soit l'industrie qui rédige les lignes directrices et qu'elle me les soumette. Je pense que le partenariat est là, la collaboration était là en 2003, lorsque les

Liberal government announced its intentions and the industry was satisfied with them. We have exactly the same wording today in 2008.

Senator Ringuette: Mr. Chair, I am truly disappointed that the minister cannot answer the simple question: simply put, why not include obscenity, hate propaganda and child pornography in Bill C-10? Why not?

Ms. Verner: As a responsible government, we think that Canadian taxpayers should not have to give their hard-earned money to pay for things that are not covered by the Criminal Code. As I told you and your colleagues earlier, there are examples of excessive violence and the denigration of targeted groups in society. I will stop there, but I would like the industry to establish the guidelines.

[English]

Senator Moore: Minister, the burden is on you to satisfy us as to why you need these guidelines and this section. In support of your position, you mentioned the four provinces of British Columbia, Newfoundland and Labrador, Ontario, and my province of Nova Scotia. Their systems are all a matter of regulation. We have conducted research. It is interesting that none of those four provinces reports any plan to define the usage of “contrary to public policy” within their regulations or to move the power from regulation to legislation.

Further, they told us they have never encountered a case where a production that met the appropriate ownership requirements would have been issued a federal tax credit and denied one at the provincial level, or vice versa.

I want to know, and Senator Massicotte asked you at the beginning, the names of the films that have been made that would not have received funding, had this provision been in place.

[Translation]

Ms. Verner: Thank you for your question. First of all, when you say, among other things, that your province does not define the usage of “contrary to public policy” and that there are no guidelines, you have to understand that the evaluation at this point is to be taken in the broad sense of the word. The reason why we are suggesting that there be guidelines is to specify matters and maintain a fair, equitable and transparent process.

With regard to the names of films that did not receive tax credits, pursuant to section 241 of the Income Tax Act, that is tax information and I am not authorized to give the names of those films.

intentions du gouvernement libéral ont été annoncées et l'industrie s'est déclarée satisfaite de cela. C'est exactement le même libellé qu'on retrouve aujourd'hui en 2008.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le président, je suis vraiment déçue que la ministre ne puisse pas répondre à la simple question : Pourquoi n'inclut-on pas dans le projet de loi C-10 l'obscénité, la propagande haineuse et la pornographie juvénile, point à la ligne? Pourquoi?

Mme Verner : Parce qu'il se trouve que comme gouvernement responsable, il y a des notions qui ne sont pas dans le Code criminel, mais pour lesquelles on pense que l'ensemble des contribuables canadiens ne devrait pas fournir l'argent de leur travail durement gagné. Comme je vous le disais tout à l'heure et comme je l'ai dit à vos collègues, il y a des exemples de violence excessive, il y a du dénigrement envers des groupes ciblés de la société, mais je ne veux pas aller plus loin, j'aimerais que ce soit l'industrie qui établisse les lignes directrices.

[Traduction]

Le sénateur Moore : Madame la ministre, c'est à vous qu'il incombe de nous convaincre des raisons pour lesquelles vous avez besoin de ces directives et de cet article. À l'appui de votre position, vous avez mentionné quatre provinces, soit celles de la Colombie-Britannique, de Terre-Neuve-et-Labrador, de l'Ontario, et de la Nouvelle-Écosse, qui est ma province. Dans ces provinces, les systèmes sont régis par des règlements. Nous avons fait une recherche. Il est intéressant de voir qu'aucune de ces quatre provinces n'a indiqué avoir de plan pour définir dans leurs règlements quels usages sont « contraires à l'ordre public », ni d'intention de transférer les pouvoirs des règlements vers les lois.

En outre, leurs représentants nous ont dit qu'ils n'ont jamais connu de cas dans lesquels l'application des exigences en matière de propriété aurait fait en sorte que le crédit d'impôt soit accordé par le gouvernement fédéral et refusé par le gouvernement provincial, ou l'inverse.

J'aimerais savoir, comme le sénateur Massicotte vous l'a demandé au début de la réunion, quels sont les titres des œuvres cinématographiques qui ont été réalisées et auxquelles on aurait refusé le financement si cette disposition s'était appliquée.

[Français]

Mme Verner : Merci de votre question, première des choses, lorsque vous parlez, entre autres, dans votre province de « contraire à l'ordre public » et qu'il n'y a pas de lignes directrices, vous comprenez qu'à ce moment l'évaluation est au sens large. Les raisons pour lesquelles on propose des lignes directrices, c'est que cela permet d'être plus précis et de rester dans un processus juste, équitable et transparent.

Concernant les noms des productions qui n'ont pas reçu de crédit de taxes, en vertu de l'article 241 de la Loi sur l'impôt, ce sont des informations fiscales et je ne suis pas autorisée à donner le nom des productions.

[English]

Senator Moore: If you cannot tell us the names, can you tell the committee how many films there are and the years they were made, please?

[Translation]

Ms. Verner: There have been two, but as for the reasons, I will let Mr. Blais answer.

[English]

The Chair: In which year?

Mr. Blais: In 2007, there were two cases related to the notion of pornography, which is specifically provided for in the regulations.

Senator Moore: Those cases are already covered.

Mr. Blais: They were the only two cases. With respect to the minister pointing out that she cannot give the names, senators are aware of a proposal in the bill that would allow the names of the productions to be listed on the website.

Senator Moore: There have been only two cases, and they were last year. There is nothing else?

Mr. Blais: I misspoke. The years were 2002 and 2007.

Senator Moore: There was one case in each of those years.

Mr. Blais: Yes.

Senator Moore: There has been nothing else so I wonder if we are trying to solve a problem that does not exist.

Out of interest, minister, have you or any of your officials met with, or had discussions with, Charles McVety of the Canada Family Action Coalition in Calgary, Alberta?

Ms. Verner: Never.

Senator Moore: Have your officials met with him that you know of?

Mr. Blais: I have not, and I do not think any of my officials have done so.

Senator Moore: The important second sentence of clause 120(12) on page 351, to which Senator Fox referred, states that "For greater certainty, these guidelines are not statutory instruments as defined in the Statutory Instruments Act."

If that provision passed, it would put these unknown guidelines beyond the reach of Parliament. The guidelines would be beyond the reach of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations, and I think they might be beyond the reach of the courts. The content of those guidelines should be known first. Why is it necessary for you to have that power?

[Traduction]

Le sénateur Moore : Si vous ne pouvez pas nous en donner les titres, pourriez-vous fournir au comité le nombre de films qui se seraient trouvés dans cette situation et les années au cours desquelles ils ont été tournés, s'il vous plaît?

[Français]

Mme Verner : Il y en a eu deux, mais pour les motifs, je vais demander à M. Blais de vous répondre.

[Traduction]

Le président : En quelle année?

M. Blais : Il y a eu en 2007 deux cas visés par la définition de pornographie, qui est prévue expressément dans le règlement.

Le sénateur Moore : Il existait déjà des règles applicables à de tels cas.

M. Blais : Il n'y a eu que deux cas. La ministre a signalé qu'elle ne pouvait pas fournir de titres, mais les sénateurs savent que le projet de loi comprend une proposition qui permettrait d'afficher sur le site Web les titres des productions.

Le sénateur Moore : Il n'y a eu que deux cas, tous les deux l'an dernier. N'y a-t-il eu rien d'autre?

M. Blais : Je me suis trompé. Ces deux cas étaient en 2002 et en 2007.

Le sénateur Moore : Il n'y a eu qu'un cas à chacune de ces deux années?

M. Blais : Oui.

Le sénateur Moore : S'il n'y a eu rien d'autre, je me demande pourquoi on essaie de régler un problème qui n'existe pas.

J'aimerais savoir, madame la ministre, si vous ou vos fonctionnaires avez rencontré Charles McVety, de la Coalition de l'action pour la famille au Canada, de Calgary, en Alberta, ou avez discuté avec lui?

Mme Verner : Jamais.

Le sénateur Moore : Savez-vous si certains de vos fonctionnaires l'ont rencontré?

M. Blais : Je ne l'ai pas rencontré, et je ne crois pas qu'aucun de mes fonctionnaires l'ait fait.

Le sénateur Moore : On trouve au paragraphe 120(12), page 351, une phrase très importante que le sénateur Fox a mentionnée. On peut lire : Il est entendu que ces lignes directrices ne sont pas des textes réglementaires au sens de la Loi sur les textes réglementaires ».

Si cette disposition est adoptée, ces lignes directrices, dont nous ne connaissons pas la teneur, ne pourront pas être modifiées par le Parlement. Elles ne pourront pas être examinées par le comité mixte permanent d'examen de la réglementation, et elles pourraient même échapper à la compétence des tribunaux. Il faudrait d'abord connaître la teneur de ces lignes directrices. Pourquoi ce pouvoir vous est-il nécessaire?

Bruce Stockfish, General Counsel, Canadian Heritage: It is true that the guidelines are not statutory instruments and, therefore, not subject to the regulatory process. In that sense, this clause was put into the bill to maximize flexibility in their making. It is not true that the guidelines would not be subject to judicial review, for example. The courts could look at these guidelines to ensure they are reasonably made, consistently applied and not arbitrarily applied. There is some judicial oversight.

Senator Moore: However, they are not subject to the purview of the Parliament of Canada, and that is not good. I do not know why any minister would want to have such an open-ended power. I am not satisfied that it is necessary, having listened to the evidence offered before the committee today.

[Translation]

Ms. Verner: I would add that the same goes for the guidelines of other departmental programs. I keep coming back to the Liberal government's intentions in 2002-2003. It is exactly the same thing. But we are also proposing to work with the industry and ensure that there is a working partnership.

[English]

Senator Moore: It is fine to say that it was before other governments but this particular piece of proposed legislation, in its current form, has never been before this committee of the Senate of Canada.

Ms. Verner: It is true.

The Chair: The bill has not been before us before December 4, 2007, in any form.

Senator Moore: The industry does not really matter.

[Translation]

Ms. Verner: It was passed by Parliament with the support of all parties.

Senator Ringuette: By the House of Commons?

Ms. Verner: By the House, yes.

[English]

Senator Moore: I am concerned about the sweeping, open-ended and unassailable authority that this provision gives to the minister, regardless of what government is in power.

The Chair: This committee has wrestled with guidelines many times in the form of the Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada, OFSI, and all the powers it has in regulating companies and banks in the financial services sector. One has to be careful with this practice. It is a common form of operating

Bruce Stockfish, avocat général, Patrimoine canadien : Il est exact de dire que les lignes directrices ne sont pas des textes réglementaires et que, par conséquent, elles ne sont pas assujetties au même traitement que les règlements. Cette disposition a été incluse dans le projet de loi pour accroître au maximum la souplesse nécessaire à leur rédaction. Il est faux de dire par contre que les lignes directrices ne seraient pas assujetties à un examen judiciaire, par exemple. Les tribunaux pourraient examiner ces lignes directrices pour voir si elles sont rédigées de façon raisonnable, si elles sont appliquées de façon uniforme plutôt qu'arbitraire. Les tribunaux pourront exercer une certaine surveillance.

Le sénateur Moore : Toutefois, elles ne seront pas assujetties à l'examen du Parlement du Canada, et ce n'est pas une bonne chose. Je ne peux comprendre pourquoi un ministre pourrait souhaiter avoir un pouvoir aussi illimité. Je ne suis pas convaincu que ce soit nécessaire, après avoir entendu le témoignage présenté devant le comité aujourd'hui.

[Français]

Mme Verner : J'aimerais ajouter que c'est la même chose pour les autres lignes directrices des autres programmes du ministère. Je reviens toujours aux intentions du gouvernement libéral en 2002-2003. C'est exactement la même chose. Ce qu'on propose en plus, c'est de travailler avec l'industrie et de s'assurer qu'on va travailler en partenariat.

[Traduction]

Le sénateur Moore : C'est bien beau de dire que cette mesure a été examinée par d'autres gouvernements, mais la mesure législative proposée maintenant, dans sa forme actuelle, n'a jamais été présentée à notre comité du Sénat du Canada.

Madame Verner : C'est vrai.

Le président : Ce projet de loi ne nous a pas été présenté avant le 4 décembre 2007, sous quelque forme que ce soit.

Le sénateur Moore : L'industrie n'a pas vraiment d'importance.

[Français]

Mme Verner : Il a été adopté par le Parlement avec l'appui de tous les partis.

Le sénateur Ringuette : Par la Chambre des communes?

Mme Verner : Par la Chambre, oui.

[Traduction]

Le sénateur Moore : Je m'inquiète du pouvoir vague, illimité et inattaquable de cette disposition qu'on donne au ministre, quel que soit le gouvernement.

Le président : Notre comité a été à plusieurs reprises confronté au problème que posent les lignes directrices, entre autres dans le cas du Bureau du surintendant des institutions financières du Canada, le BSIF, et de tous les pouvoirs que possède ce bureau pour ce qui est de régir les entreprises et les banques du secteur

within governments these days, whether or not we agree that it is a good practice.

In any event, Senator Goldstein has points of clarification.

Senator Goldstein: They will not be my main intervention, if I ever reach that point.

[*Translation*]

Madam Minister, you said earlier that in 2002-2003, when the regulations were developed, the industry was satisfied. That is what you said. Who within the industry said they were satisfied, when did this happen, and what did they say?

Ms. Verner: It was in a press release dated November 14, 2003.

[*English*]

“Producers Applaud Feds As They Boost Tax Credit”; that was from the Canadian Film and Television Production Association.

[*Translation*]

Senator Goldstein: They did not look at whether people could be turned down with regard to the tax credit. They only took a position on fiscal issues, and not on the issue you are looking at adopting now.

Ms. Verner: But these were the same provisions and I will read them to you. On November 14, 2003, it is clearly indicated that “public financial support of the production would not be contrary to public policy.” It is clearly indicated, and a few pages down, beside “Guidelines,” it says:

The Minister of Canadian Heritage shall issue guidelines respecting the circumstances under which the conditions. . .

I will spare you the rest. So in 2003, people were already talking about guidelines and public policy. But I can not tell you why they decided to issue a press release at the time. I cannot speak for them. But what I can say is that no one today can ignore the fact that this issue existed in 2003, that it had been announced in 2002, and then adopted by the House in 2007 with support from every party.

Senator Goldstein: Without the knowledge of several parties, as we learned in the House two weeks ago.

Ms. Verner: Funnily enough, only the Liberals claimed this. But they were all around when it was announced in 2003.

Senator Goldstein: Do you sincerely believe that a regular person could understand 560 pages of long and incompressible provisions, even for tax experts?

Ms. Verner: The 2003 press release issued by the Department Finance was not 600 pages long.

des services financiers. C’est une méthode dont il faut user avec prudence. Les gouvernements y ont souvent recours de nos jours, que ce soit une bonne chose ou non, à notre avis.

De toute façon, le sénateur Goldstein souhaite demander des précisions.

Le sénateur Goldstein : Il ne s’agit pas de mon intervention principale, si jamais si c’est mon tour.

[*Français*]

Madame la ministre, vous avez dit tout à l’heure qu’en 2002-2003, lorsque les règlements ont été élaborés, que l’industrie s’est déclarée satisfaite. C’est ce que vous avez dit. Qui dans l’industrie s’est déclaré satisfait, quand et dans quelle forme?

Mme Verner : C’est dans un communiqué de presse datée du 14 novembre 2003.

[*Traduction*]

L’association canadienne de production de films et de télévision a déclaré que « les producteurs félicitent le gouvernement fédéral de bonifier le crédit d’impôt ».

[*Français*]

Le sénateur Goldstein : Ils ne se sont pas penchés sur la question de savoir si le crédit d’impôt aurait pu être refusé. Ils se sont prononcés seulement sur les aspects fiscaux et non pas sur cet aspect que vous voulez faire adopter en ce moment.

Mme Verner : Il s’agissait quand même des mêmes dispositions et je vais vous les lire. Le 14 novembre 2003, il est bien indiqué que « le fait d’accorder à la production un soutien financier de l’État ne serait pas contraire à l’ordre public ». C’est bien indiqué et sur une page subséquente, on retrouve la notion de « lignes directrices » :

Que le ministre du Patrimoine canadien publie les lignes directrices sur les circonstances dans lesquelles les conditions énoncées[...]

Je vous fais grâce du reste. On parle, en 2003, des lignes directrices et on parle de la notion de l’ordre public. Or écoutez, je ne peux pas dire à leur place pour quelles raisons ils ont émis un communiqué de presse à l’époque. Je ne peux pas parler en leur nom. Mais ce que je vous dis, c’est que personne ne peut feindre d’ignorer aujourd’hui ce qui était là en 2003, ce qui avait été annoncé en 2002 et ce qui a été adopté par la Chambre en 2007, avec l’appui de tous les partis.

Le sénateur Goldstein : À l’insu de plusieurs partis comme on l’a entendu à la Chambre il y a deux semaines.

Mme Verner : C’est assez curieux, ne serait-ce que de la part du Parti libéral. Ils étaient tous là lorsque cela a été annoncé en 2003.

Le sénateur Goldstein : Croyez-vous qu’un être humain ordinaire pourrait comprendre 560 pages d’articles épais, incompréhensibles, même pour les experts en matière d’impôt?

Mme Verner : Ce qui a été publié par le ministère des Finances, le communiqué de 2003 n’a pas 600 pages.

Senator Goldstein: Did it mention the tax credits?

Ms. Verner: Absolutely.

Senator Goldstein: But not the discretion given to the minister.

Ms. Verner: That is not true; it was written and clearly indicated.

Senator Goldstein: “At the discretion of the minister,” does it say that anywhere? Find the quote.

Ms. Verner: It clearly says: “a certificate issued in respect of a production by the Minister of Canadian Heritage certifying that the production is a Canadian film or video production in respect of which that Minister is satisfied. . .,” there you have it.

Senator Goldstein: Satisfied that. . .what?

Ms. Verner: That public financial support of a production would not be contrary to public policy.

Senator Goldstein: My question was this, Madam Minister, and you clearly understood it. Did the press release mention the discretion of the minister? The answer is no.

Ms. Verner: Listen, I have just read the press release to you.

[English]

The Chair: The record speaks for itself. Colleagues, I have been advised that there is a vote in the House of Commons at 5:30 p.m. The minister, needless to say, must leave us in time for that vote. We have other witnesses here. We have had questions. I want to go to one other questioner, Senator Tkachuk, and then I understand, minister, you must leave at 5:20 p.m. for the vote. Will you be able to come back?

Ms. Verner: I was supposed to leave at 5 p.m. I am pleased to stay for a few minutes, but I was supposed to leave then.

The Chair: I understand. Will you take questions from Senator Tkachuk, and then I think you will need to come back.

Senator Tkachuk: I will try to be as short as I can. I think the important point to make here, which you tried to make, is that there was no change in policy; therefore there was no reason to have an alert to something that was not changed at all.

The fact that there were a number of ministerial decisions not to fund particular programs may have something to do with the fact that the regulation or policy was already there. Therefore, deterrence would give the people in the industry less need to apply if they knew their request would not be approved.

Without this provision, do you have the right, as a minister, and do you have an obligation, to approve the application. Could you refuse to approve an application?

Le sénateur Goldstein : Il parle des crédits d'impôt?

Mme Verner : Absolument.

Le sénateur Goldstein : Mais ne parle pas de la discrétion donnée à la ministre.

Mme Verner : C'est faux, c'est écrit, c'est bien indiqué.

Le sénateur Goldstein : « À la discrétion de la ministre », pourriez-vous le lire? Trouvez la citation.

Mme Verner : Il est bien indiqué « certificat délivré par la ministre du Patrimoine canadien relativement à une production et attestant qu'il s'agit d'une production cinématographique ou magnétoscopique canadienne relativement à laquelle ce ministre est convaincu[...] » elle est là la notion.

Le sénateur Goldstein : Convaincu de quoi?

Mme Verner : Que le fait d'accorder à la production un soutien financier de l'État ne serait pas contraire à l'ordre public.

Le sénateur Goldstein : Ma question était la suivante madame la ministre et vous l'avez bien comprise. Est-ce que vous avez mentionné la discrétion du ministre dans ce communiqué? La réponse est non.

Mme Verner : Écoutez, je viens de vous lire le communiqué.

[Traduction]

Le président : Les faits sont éloquentes. Chers collègues, on m'a dit qu'il y aura un vote à la Chambre des communes à 17 h 30. La ministre devra bien sûr nous quitter à temps pour pouvoir aller voter. Nous avons d'autres témoins à entendre. Nous avons pu poser des questions. Je vais laisser la parole à un autre sénateur, le sénateur Tkachuk, et si je comprends bien, madame la ministre, vous devrez partir à 17 h 20 pour aller voter. Serez-vous en mesure de revenir?

Madame Verner : J'étais censée partir à 17 heures. Je suis prête à rester encore quelques minutes, mais j'étais supposée partir avant.

Le président : Je comprends. Pourriez-vous écouter les questions du sénateur Tkachuk, et vous devrez ensuite revenir?

Le sénateur Tkachuk : Je vais essayer d'être aussi bref que possible. L'important, que vous avez essayé d'expliquer, c'est que ces mesures ne représentent pas un changement dans la politique; il n'y a donc aucune raison de s'alarmer s'il n'y a pas de changement.

Le fait est qu'à un certain nombre de reprises, on a refusé de financer certaines émissions, par décision ministérielle, et cela peut venir en partie de ce qu'il existait déjà un règlement ou une politique. Par conséquent, les gens de l'industrie seraient moins enclins à présenter une demande s'ils savaient que cette demande serait rejetée.

Sans cette disposition, avez-vous le pouvoir, comme ministre, ou l'obligation d'approuver une demande? Pouvez-vous refuser d'approuver une demande?

[Translation]

Ms. Verner: Thank you for your question. Since the regulations were repealed in 2005 because of the new legislation, if the provision is withdrawn from Bill C-10, we will have no way of preventing the granting of the tax credit to certain productions.

[English]

Senator Tkachuk: Even if you wished to, you would not be able to?

Ms. Verner: Absolutely.

Senator Tkachuk: How does that leave you responsible to Parliament for the approval of these applications, if you have no right to make approvals?

Judith A. LaRocque, Deputy Minister, Canadian Heritage: Right now, the approval process is twofold. A producer comes forward with a project and wants certification for a tax credit from the Canadian Audio-Visual Certification Office, CAVCO. Under that system, producers make a number of undertakings. For example, the director will be Canadian, the scriptwriter will be Canadian, the number-one star will be Canadian — or whatever those undertakings are.

On that basis, CAVCO issues a certification, which is a draft certification that is like a preliminary opinion. Producers take that certification to the bank to say that if they do all of these things, they will receive the tax credit. It is on that basis they usually receive loans for production.

After the film is made, CAVCO then goes through the entire list of promises or engagements that have been made and ticks them off to ensure the producer has lived up to the expectations. It is only at that point that the minister issues the final certification.

The minister still has discretion with respect to whether producers have lived up to their obligations. What the minister does not have discretion over right now is this loophole that something can be contrary to the Criminal Code, for which a person can be pursued, but for which the minister has no authority not to provide a tax credit.

It goes beyond the provision, “contrary to public order,” because even though the situation arises in a small number of circumstances, there are cases where we believe strongly that it would be unacceptable to the Canadian public to have a tax credit issued for a certain type of production — the kind that the minister has put forward, which denigrates a specific group, incites hatred or that kind of thing.

Senator Tkachuk: Without the provision, the minister cannot say: I do not want to sign this certification. I think the film is illegal, or I think the public would find it abhorrent that we would fund *Debbie does Dallas* or something like that.

[Français]

Mme Verner : Merci de votre question, puisque les règlements ont été retirés en 2005, en raison de la nouvelle législation qui venait, si cette disposition est retirée du projet de loi C-10, nous ne posséderons aucun moyen pour prévenir la remise de crédit d'impôt à certaines productions.

[Traduction]

Le sénateur Tkachuk : Même si vous le vouliez, vous ne pourriez pas le faire?

Madame Verner : Absolument.

Le sénateur Tkachuk : Si vous n'avez pas le droit d'approuver les demandes, comment êtes-vous responsable devant le Parlement de ces approbations?

Judith A. LaRocque, sous-ministre, Patrimoine canadien : Actuellement, le processus d'approbation se fait en deux volets. Un producteur peut présenter un projet et demander un certificat pour le crédit d'impôt au Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens, ou BCPAC. Dans le cadre de ce processus, les producteurs prennent divers engagements. Par exemple, que le réalisateur sera canadien, que le scénariste sera canadien, que la principale vedette sera aussi canadienne, notamment.

À ces conditions, le BCPAC délivre un certificat, ou plutôt une ébauche de certificat qui n'est qu'un avis préliminaire. Les producteurs peuvent se présenter à la banque munis de ce certificat en disant que s'ils font tout ce qui est prévu, le crédit d'impôt leur sera accordé. Et c'est habituellement à cela qu'ils reçoivent des prêts pour la production.

Une fois le film tourné, le BCPAC regarde toute la liste des engagements pris et vérifie s'ils ont été tenus. Ce n'est qu'à ce moment que le ministre délivre le certificat final.

Le ministre a le pouvoir discrétionnaire lorsqu'il s'agit de déterminer si les producteurs se sont acquittés de leurs obligations. Le ministre n'a toutefois pas discrétion, actuellement, pour déterminer si quelque chose va à l'encontre du Code criminel, ce qui rendrait quelqu'un passible de poursuites, ce pourquoi le ministre n'a pas le pouvoir de refuser le crédit d'impôt.

Cela va au-delà de la disposition sur ce qui est « contraire à l'ordre public » parce que même si la situation se produit dans de rares cas, il reste qu'à notre avis il serait certainement inacceptable pour les contribuables canadiens d'avoir à accorder un crédit d'impôt pour certains types de productions, comme celles dont la ministre a parlé et qui dénigreraient un groupe particulier, qui inciterait à la haine, et cetera.

Le sénateur Tkachuk : Sans sa disposition, la ministre ne peut pas dire : « Je ne veux pas signer ce certificat. Je pense que le film est illégal, ou je pense que le public serait horrifié d'apprendre que nous finançons *Laura baise à la ronde* ou quelque chose du genre ».

Ms. LaRocque: Right now, the minister cannot sign only if *Debbie Does Dallas* has not lived up to all its conditions for a Canadian director, a Canadian star, or another condition.

The Chair: Minister, will you allow us to question your officials in your absence? We will be in touch to have you appear before the committee again.

[Translation]

Ms. Verner: Yes, absolutely. I will just look at their agenda before making a commitment.

The Chair: You have a very important vote.

[English]

The Chair: The minister will return. For now, the officials will remain.

[Translation]

Would it be possible this evening after the vote?

Ms. Verner: No.

The Chair: Fine, in that case we will contact your staff.

[English]

Although we have another panel of witnesses, we had originally planned to spend the time from 4 p.m. to 5 p.m. with the minister and her officials so we should at least finish a round of questioning with these witnesses. Is that the will of the committee? We will bring the other witnesses forward following that round of questioning.

Hon. Senators: Agreed.

Senator Tkachuk: I want clarification on ministerial responsibility to the House of Commons. Under questioning in the House about particular public policy questions normally around a set of public policies or around guidelines, ministers can make certain decisions. However without guidelines, you are telling me that this situation takes away the right of the minister to make a decision. Is that right?

Ms. LaRocque: I will ask Mr. Stockfish answer because I am not a lawyer. I believe it removes any discretion the minister might have to refuse a tax credit other than for the specific purposes for which that tax credit was intended.

Mr. Stockfish: The minister has the discretion to act with regard to a particular matter to the extent that the discretion is afforded by statute. In this case, granting a certificate for the purposes of a tax credit is more or less automatic, given the lack of discretion with regard to content, so long as all the requirements under the act are met.

Ms. LaRocque mentioned the requirement for Canadian ownership and Canadian points. She also mentioned that certain productions are not excluded. Pornography is one of those excluded productions under the regulations so the example

Madame LaRocque : Actuellement, la ministre peut refuser de signer seulement si *Laura baise à la ronde* n'a pas rempli les conditions imposées relatives au réalisateur, à la vedette, et cetera.

Le président : Madame la ministre, permettez-vous que nous posions des questions à vos collaborateurs, en votre absence? Nous reprendrons contact avec vous pour que vous comparaisiez de nouveau devant le comité.

[Français]

Mme Verner : Oui, absolument. Je vais juste vérifier leur agenda avant de prendre un engagement.

Le président : Vous avez un vote très important.

[Traduction]

Le président : La ministre reviendra. Pour l'instant, les fonctionnaires resteront.

[Français]

Est-ce que c'est possible ce soir après le vote?

Mme Verner : Non.

Le président : D'accord, on contactera le personnel de votre bureau.

[Traduction]

Nous avons un autre groupe de témoins, mais nous avons prévu passer la période de 16 à 17 heures avec la ministre et ses fonctionnaires; nous devrions au moins terminer un tour de questions pour ces témoins. Cela plaît-il au comité? Après ce tour de questions, nous ferons venir les autres témoins.

Des voix : D'accord.

Le sénateur Tkachuk : J'aimerais une précision au sujet de la responsabilité ministérielle envers la Chambre des communes. Lorsqu'ils répondent à des questions à la Chambre au sujet de l'ordre public, ou au sujet de lignes directrices, les ministres peuvent prendre certaines décisions. Mais sans lignes directrices, vous me dites que cette situation prive le ministre du droit de décider, c'est bien cela?

Mme LaRocque : Je ne suis pas avocate et je vais donc demander à M. Stockfish de vous répondre. Je pense que cela prive la ministre de toute discrétion quant au refus de crédits d'impôt, à moins que soient respectées les fins prévues pour ce crédit d'impôt.

M. Stockfish : La ministre a le pouvoir d'agir pour toutes questions dans la mesure où ce pouvoir lui est accordé par la loi. Dans ce cas-ci, délivrer un certificat pour fins de crédit d'impôt est une chose qui se fait presque automatiquement, sans droit de regard sur le contenu, tant que les exigences de la loi sont satisfaites.

Mme LaRocque a parlé de l'exigence relative à la propriété canadienne et aux aspects canadiens. Elle a aussi rappelé que certaines productions n'étaient pas exclues. La pornographie est un type de production exclu d'après le Règlement et l'exemple que

you gave might not have met the criteria. As long as those conditions are met, the minister has no other discretion to decide not to grant a certificate for purposes of content that she might find unacceptable.

Senator Tkachuk: The minister said that she is willing not to put into force this particular provision for one year while the guidelines are developed, and she has invited the industry to advise her on those guidelines. For clarification, is there reluctance on the part of the industry to advise the minister, or is it simply that the process has not been completed?

The Chair: Is that question addressed to Ms. LaRocque?

Senator Tkachuk: It is for anyone who wants to answer it.

The Chair: Which of our witnesses deals with the industry?

Mr. Blais: I have had dealings with the industry. The minister's speech used the word "hesitant." We are still in early days. As the minister pointed out, we hope to continue the partnership we have had with the industry over the years and, as the minister said, she extends her hand to them for partnership and collaboration.

Senator Goldstein: Have they not refused to deal with this issue, to your knowledge?

Ms. LaRocque: To our knowledge, they have not said yes.

Senator Goldstein: That is not my question.

Ms. LaRocque: I have not heard no from the industry. We believe it is in everyone's interest for the industry to be involved greatly. We prefer that the industry draft these guidelines because we expect the guidelines to be narrow, not broad. We hope that we can arrive at a mutual understanding of what should be in those guidelines so that it is clear and transparent to provide certainty to the industry, as opposed to the way it is now where discretion could be unfettered, which is not what this situation requires.

Senator Eyton: I appreciate the useful overview given by the minister. Have you had discussions about that 12-month holiday with the industry?

Ms. LaRocque: Yes.

Senator Eyton: In spite of the apparent generosity of the offer to sit down to try to work something out, do you still describe their reaction as hesitant?

Mr. Blais: The industry is a highly varied group. I have spoken to one group of producers. As Ms. LaRocque said, they have not said no but they have not said yes yet. They ask questions and that is the kind of relationship we have with industrial groups and cultural sectors all the time. They ask questions and we try to offer answers — it is a dialogue.

Senator Eyton: This offer has been on the table for a few weeks.

vous avez donné n'aurait pas respecté les critères. Tant que ces critères sont respectés, la ministre n'a d'autre choix que d'accorder le certificat, même si elle peut trouver le contenu inacceptable.

Le sénateur Tkachuk : La ministre a dit qu'elle était prête à attendre un an pour l'entrée en vigueur de cette disposition, en attendant que soient créées les lignes directrices et a invité le secteur du cinéma à la conseiller quant à ces lignes directrices. J'aimerais savoir s'il y a des réticences de la part du secteur lorsqu'il s'agit de conseiller la ministre? Est-ce simplement parce que le processus n'est pas terminé?

Le président : Cette question s'adresse-t-elle à Mme LaRocque?

Le sénateur Tkachuk : Elle s'adresse à qui voudra bien y répondre.

Le président : Lequel de nos témoins traite avec le secteur du cinéma?

M. Blais : C'est moi. Dans son discours, la ministre a dit qu'ils étaient « hésitants ». Mais nous ne sommes qu'au début du processus. Comme la ministre l'a dit, nous espérons poursuivre notre partenariat avec ce secteur, partenariat qui existe depuis des années. La ministre l'a dit, elle leur tend la main pour maintenir ce partenariat et cette collaboration.

Le sénateur Goldstein : Mais n'ont-ils pas refusé de traiter de cette question, que vous sachiez?

Mme LaRocque : À notre connaissance, ils n'ont pas dit oui.

Le sénateur Goldstein : Vous ne répondez pas à ma question.

Mme LaRocque : Je n'ai pas entendu de « non ». Nous pensons que la participation du secteur du cinéma est dans l'intérêt de tous. Nous préférons qu'il participe à l'élaboration de ces lignes directrices parce que nous voulons qu'elles soient assez précises. Nous espérons pouvoir arriver à une entente sur la teneur de ces lignes directrices, afin d'avoir la clarté et la transparence qui donneront des certitudes aux producteurs, plutôt que d'avoir une discrétion illimitée comme on a maintenant et que cette situation ne justifie pas.

Le sénateur Eyton : J'apprécie l'aperçu que nous a donné la ministre. Avez-vous eu des discussions sur cette période de grâce de 12 mois avec le secteur du cinéma?

Mme LaRocque : Oui.

Le sénateur Eyton : Malgré la générosité apparente de l'offre qui lui est faite de travailler ensemble à une solution, diriez-vous que la réaction est toujours hésitante?

M. Blais : Au centre de ce secteur, il y a des intérêts divers. J'ai parlé à un groupe de producteurs. Comme l'a dit Mme LaRocque, ils n'ont pas refusé mais n'ont pas non plus encore accepté. Ils posent des questions, et c'est le genre de relations que nous avons habituellement avec des groupes sectoriels et culturels. Ils posent des questions et nous essayons d'y répondre; c'est un dialogue.

Le sénateur Eyton : Mais cette offre remonte à quelques semaines.

Mr. Blais: I would say it has been less than two weeks.

Senator Eyton: We have heard in the speech and read in our briefing materials references to various ways in which to deal with the provision at hand. We have heard the years 2002, 2003 and 2005. It would be useful to have a precise chronology of the provision in its different forms, and tie it to the dates so that we can see the progression. At some stage in the process, a decision was made to take the provision from regulation to legislation. There must have been a reason for making that decision because it is not the kind of thing we would think about doing or inventing overnight. Someone must have made a determination that it was appropriate for this regulation to be inscribed in legislation.

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: This issue has a long history. The Canadian Film or Video Production Tax Credit was introduced in the February 1995 budget. It replaced an old capital cost allowance tax shelter program that was not terribly successful from a policy perspective. The program cost a great deal and much of the benefit was not delivered to film producers.

In the lead-up to the 1995 budget, we worked closely with film and television production associations to develop what was announced in the budget. That proposal included a number of income tax regulations, which were released in draft form on December 12, 1995. The regulations included a public policy test but did not include a provision for guidelines.

The process for preparing regulations was long and drawn-out, and rightly so to ensure that all the proper checks and balances are put in place. The process was also to ensure the regulations comply fully with Canadian laws, and more particularly, with laws applicable to subordinate legislation.

As all senators know, regulations, including those specific to income tax, are passed by order-in-council by cabinet and do not go through Parliament. However, they rely on authority provided in a statute to give authorization for the issuance of regulations.

One concern with regulations is that as delegated authority, the regulations should be clear about what they propose to do, and that they draw their authority from the enabling legislation.

I mentioned that the public policy test was included when these regulations were drafted and released originally. There were periods of time during the finalization of these regulations when they were closer to being passed. Note that they were not passed until 2005, and I can explain why later.

The Department of Justice, with whom the Department of Finance works closely, noted that it would be better — it was not a prohibition on the use of regulations in this manner and it has been pointed out that a number of provinces have their public policy test in the regulations — if the public policy test were in the enabling legislation which, in this case, is the Income Tax Act.

The Chair: When specifically was that noted, Mr. Lalonde?

M. Blais : Je dirais que cela fait moins de deux semaines.

Le sénateur Eyton : Dans le discours et dans nos documents d'information, il y a diverses solutions possibles au sujet de cette disposition. On nous a parlé des années 2002, 2003 et 2005. Il serait utile d'avoir une chronologie exacte de cette disposition, assortie de dates qui nous permettent d'en connaître l'évolution. À un certain moment, on a décidé de faire de ce règlement une disposition législative. Il doit y avoir une raison à cela, puisque ce n'est pas le genre de choses qu'on décide de faire spontanément. Quelqu'un a dû juger que ce règlement devait devenir une loi.

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances du Canada : Cette question remonte à il y a longtemps. Le crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne a été créé au moment du budget de février 1995. Il remplaçait la déduction pour amortissement, un allègement fiscal qui n'avait pas beaucoup de succès, du point de vue des politiques. Le programme coûtait cher sans que les producteurs de films en profitent vraiment.

Avant le budget de 1995, nous avons collaboré de près avec des associations de producteurs de films et de télévision à la préparation de ce qui a été annoncé dans le budget. Cette proposition comprenait bon nombre de règlements fiscaux dont l'ébauche a été publiée le 12 décembre 1995. Les règlements prévoyaient un critère relatif à l'ordre public, mais rien qui se rapporte à des lignes directrices.

La rédaction des règlements a pris beaucoup de temps, et pour une bonne raison, pour que tous les freins et contrepoids soient prévus. Il fallait aussi veiller à ce que le règlement soit tout à fait conforme aux lois canadiennes, particulièrement aux lois applicables aux mesures législatives subordonnées.

Comme les sénateurs le savent, les règlements, y compris ceux qui se rapportent à l'impôt, sont adoptés par décret en conseil, au Cabinet, sans être déposés au Parlement. Ils relèvent toutefois du pouvoir de prendre des règlements, conféré par une loi habilitante.

Étant donné les pouvoirs délégués se rapportant aux règlements, ceux-ci doivent avoir un objectif clair et doivent tirer leur pouvoir d'une loi habilitante.

J'ai déjà mentionné que les critères relatifs à l'ordre public étaient compris dans l'ébauche initiale de ces règlements. Pendant qu'on finalisait ces règlements, il y a eu des moments où ces dispositions ont été près d'être adoptées. Elles ne l'ont été qu'en 2005, et je pourrai vous expliquer pourquoi plus tard.

Le ministère de la Justice avec qui travaille étroitement le ministère des Finances a signalé qu'il serait préférable que les critères relatifs à l'ordre public se trouvent dans la loi habilitante, soit, dans ce cas-ci, la Loi de l'impôt sur le revenu. Il ne s'agissait pas d'interdire le recours aux règlements, mais on signalait que bon nombre de provinces avaient inscrit ces critères dans les règlements.

Le président : Quand cela a-t-il été signalé, monsieur Lalonde?

Mr. Lalonde: That advice was given in the lead-up to the 2002 release of the proposed amendments to the Income Tax Act that would move the public policy test from the regulations. At that point, the amendments had been only proposed and not yet passed. However, they had been administered by the Canada Revenue Agency, or Revenue Canada as it was known at the time. It was proposed to move the public policy test to the Income Tax Act, in a release, I believe, on December 20, 2002.

We were also advised that when we have ministerial discretion, it would be advisable to require that guidelines be issued. Therefore, that requirement was put in the proposed law as well.

In the December 2002 draft amendments to the Income Tax Act that were released, we continued to discuss that proposal as well as a number of other measures of interest to the film and television production community. That discussion led to the November 2003 release of draft legislation specifically targeted to film and television productions. The public policy test, along with the guidelines, was repeated at that point.

They were originally proposed in the 2002 release which was a large release. They were repeated in the 2003 release, which was a small release because it dealt only with income tax legislation pertaining to the Canadian Film or Video Production Tax Credit.

The legislation announced on December 20, 2002 found its way into a notice of ways and means motion tabled on October 30, 2003 by Minister John Manley. However, in November 2003, Parliament prorogued and a new bill was required.

Further, the next day, legislation proposed for the relieving and enhancing amendments to the Canadian Film or Video Production Tax Credit were announced. Those additional amendments were then folded back into the larger bill and the bill was re-released in July 2005. In January 2006, an event caused Parliament to be dissolved and the bill was again reintroduced as Bill C-33 in November 2006.

Parliament prorogued on September 13, 2007 and the bill was again in limbo. It had passed the House of Commons but was here in the Senate. It was revived as Bill C-10.

That is the chronology of this particular piece of legislation.

The Chair: The direct question Senator Eyton asked you was: At some point, did it go from regulation to statute. You have given us a lot of information.

Senator Eyton: That was a long answer to a short question.

In particular, the question was whether the initiative came from the Department of Justice.

Mr. Lalonde: Yes.

M. Lalonde : Ce conseil a été donné avant la publication des amendements proposés en 2002 à la Loi de l'impôt sur le revenu, visant à supprimer ces critères des règlements. À ce moment-là, les amendements avaient été proposés, mais pas encore adoptés. Ils étaient toutefois administrés par l'Agence de revenu du Canada, ou comme on l'appelait à l'époque, Revenu Canada. Dans une note du 20 décembre 2002, je crois, on a proposé d'inscrire ces critères dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

On nous a aussi rappelé que la discrétion ministérielle devait préférablement être assortie de lignes directrices. Cette exigence a donc été intégrée au projet de loi.

En décembre 2002, les ébauches de modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu ont été publiées et nous avons continué de discuter de cette proposition, ainsi que d'autres mesures qui intéressaient le secteur du cinéma et de la télévision. Ces discussions ont mené à la publication en novembre 2003 d'un avant-projet de loi visant particulièrement la production cinématographique et télévisuelle. Le critère relatif à l'ordre public ainsi que les lignes directrices s'y trouvaient.

On les trouvait au départ dans la publication de 2002, qui était assez large. Elles étaient répétées dans celle de 2003, de moindre portée puisqu'on n'y traitait que des aspects des lois fiscales se rapportant au crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne.

La mesure annoncée le 20 décembre 2002 a fait l'objet d'un avis de motion de voies et moyens déposé le 30 octobre 2003 par le ministre John Manley. Mais il y a eu prorogation en novembre 2003 et il fallait un nouveau projet de loi.

En outre, le lendemain, la loi proposée pour améliorer les modifications au crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne a été annoncée. Ces modifications supplémentaires ont été intégrées à un plus important projet de loi qui a été déposé en juillet 2005. En janvier 2006, le Parlement a été dissout et il a fallu déposer à nouveau le projet de loi, numéroté C-33, en novembre 2006.

Il y a eu prorogation du Parlement le 13 septembre 2007 et le projet de loi était de nouveau dans les limbes. Il avait été adopté par le Chambre des communes, mais pas par le Sénat. Il a été encore une fois déposé, portant le numéro C-10.

Voilà la genèse de cette mesure législative.

Le président : La question du sénateur Eyton était la suivante : est-ce qu'à un moment donné, cette mesure est passée des règlements à la loi? Vous nous avez donné beaucoup d'information.

Le sénateur Eyton : C'était une longue réponse pour une courte question.

Je voulais savoir plus particulièrement si l'initiative était venue du ministère de la Justice.

M. Lalonde : Oui.

Senator Eyton: Would this provision be better reflected in legislation?

Mr. Lalonde: We have Ms. Hassan here from the Department of Justice who can address that question.

Sandra Hassan, General Counsel, Director, Tax Law Division, Law Branch, Department of Finance Canada: The analysis was that it would be better to remove that provision from the regulation and put it into legislation because of a risk that it eventually would be declared void for vagueness. There is case law to support the allegation that courts are more lenient towards such a clause if it is found in the act rather than in the regulations. That situation is the one Mr. Lalonde explained.

When the initial proposed regulations were released in 1995, the provision was only one clause in the regulations. When it was added to the bill to ensure taxpayers knew what was expected of them, and to reduce the risk that it be considered vague, the additional paragraph was added. The paragraph indicated that the minister would issue guidelines. This addition reduced the risk from the perspective of the Department of Justice.

The Chair: Ms, Hassan, are you personally familiar with the issues on which you have been testifying?

Ms. Hassan: I was not present at the time. However, I am now the manager of the division and I am aware of that file.

The Chair: Thank you.

Senator Eyton: I have a strong sense that if that advice not been received and if had we stayed with the regulation, we would not be talking about this provision today.

Ms. Hassan: You are right.

Senator Eyton: What will happen if this particular provision does not pass? What would be the result?

Mr. Lalonde: The only way this particular provision would not pass is if the Senate did not pass it either on third reading or —

The Chair: That was not the question. Assume, for the purpose of your answer, that particular section does not pass through the Senate. Senator Eyton is asking what the consequences would be.

Mr. Lalonde: The bill would go back to the House. Presumably, a motion would have been tabled to excise that particular provision. The bill would go back to the House of Commons for a vote on that amendment.

The Chair: Senator Eyton, I think you need to pursue your question.

Senator Eyton: I was referring to the Department of Canadian Heritage and the process. You have a process in place now. I make the assumption that if this particular provision does not pass, you would carry on much as you are today. Is that correct?

Le sénateur Eyton : Cette disposition est-elle préférable sous forme de loi que sous forme de règlement?

M. Lalonde : Mme Hassan, du ministère de la Justice, peut répondre à cette question.

Sandra Hassan, avocate générale, directrice, Division du droit fiscal, Direction juridique, ministère des Finances Canada : D'après notre analyse, il était préférable de retirer cette disposition des règlements et de l'intégrer à la loi, étant donné le risque qu'elle soit déclarée nulle pour cause d'imprécision. D'après la jurisprudence, en effet, les tribunaux sont plus indulgents envers une disposition de ce genre si elle se trouve dans une loi que dans un règlement. C'est la situation qu'a expliquée M. Lalonde.

Lorsque le règlement proposé au départ a été publié en 1995, la disposition n'était qu'un article des règlements. Quand on l'a ajoutée au projet de loi pour faire en sorte que les contribuables sachent ce à quoi on s'attend d'eux, et pour réduire le risque que pouvait représenter son imprécision, on a ajouté un paragraphe. Ce paragraphe précisait que le ministre établirait des lignes directrices. On réduisait ainsi le risque, d'après le ministère de la Justice.

Le président : Madame Hassan, connaissez-vous personnellement le dossier au sujet duquel vous témoignez?

Mme Hassan : Je n'étais pas là à l'époque. Mais je suis maintenant directrice de cette division et je connais le dossier.

Le président : Merci.

Le sénateur Eyton : J'ai bien l'impression que si ce conseil n'avait pas été donné, et que la disposition était toujours dans les règlements, nous n'en parlerions pas aujourd'hui.

Mme Hassan : Vous avez raison.

Le sénateur Eyton : Qu'arrivera-t-il si cette disposition n'est pas adoptée? Quel sera le résultat?

M. Lalonde : Cela ne se produira que si le Sénat ne l'adopte pas en troisième lecture ou...

Le président : Ce n'est pas la question que je posais. Présumons que le Sénat n'adopte pas cette disposition précise. Le sénateur Eyton demande quelles en seraient les conséquences.

M. Lalonde : Le projet de loi serait renvoyé à la Chambre. Une motion serait déposée, présumons-nous, pour retirer cette disposition. Le projet de loi serait renvoyé à la Chambre des communes et on y voterait sur la modification.

Le président : Sénateur Eyton, je pense que vous devez poser une question complémentaire.

Le sénateur Eyton : Je parlais des conséquences pour Patrimoine canadien et pour le processus. Vous avez actuellement un processus. Je présume que si ces dispositions n'étaient pas adoptées, vous ne changeriez rien au processus, n'est-ce pas?

Ms. LaRocque: Yes, senator, it would mean that the minister would have none of the authorities she seeks in this legislation. We would revert back strictly to monitoring the application of the tax credit for the purposes of Canadian content.

Senator Fox: That is the present situation?

Ms. LaRocque: Yes.

Senator Tkachuk: Could you then have a regulation?

Ms. Hassan: There is presently a regulation, and there are criteria in the regulation, as enacted. That regulation, SOR/2005-126, already excludes certain productions. Subsection (1) excludes talk show productions and news, current events or public affairs programming, or programming that includes weather or market reports. It also excludes a talk show, a production in respect of a game, questionnaire or contest; a sports event or activity; a gala presentation or awards shows; a production that solicits funds; reality television; pornography; advertising; a production produced primarily for industrial, corporate or institutional purposes; or a production other than a documentary, all or substantially all of which consists of stock footage.

The regulation presently exists.

Mr. Blais: The point about the subject matter we discussed is, if we go back to the existing regulation, the minister would continue to have the power to exclude pornography, but the definition is narrow in the current CAVCO guidelines. As the minister and our legal counsel pointed out, for things that are contrary to the Criminal Code, the minister would not have discretion to exclude productions that potentially could be contrary to the Criminal Code, like hate content or child pornography, and the other content, though not illegal, which the minister identified as a small number that might be beyond the line that the industry would draw, based on her offer.

The Chair: The next questioner will be deputy chair, Senator Goldstein. We have one other witness here who has not joined the table from your department, Ms. LaRocque and Ms. Gibbons. Would you like to have the witness join you, or is she there if needed?

New Speaker: She is there if needed.

The Chair: Good, I have seen her.

Senator Goldstein, you have the floor. After that, Senator Fox, am I correct that you would you like to carry on again?

Senator Fox: Yes, if there is time.

Senator Goldstein: Five provinces have a tax scheme of one kind or another to encourage Canadian or, in their case, provincial productions; and the federal government has a tax

Mme LaRocque : Oui, sénateur, cela signifierait que la ministre ne disposerait d'aucun des pouvoirs qu'elle cherche à exercer grâce à cette loi. Nous reviendrions alors à l'époque où l'on suivait strictement ce qui a été fait du crédit d'impôt accordé en rapport au contenu canadien.

Le sénateur Fox : Est-ce ainsi à l'heure actuelle?

Mme LaRocque : Oui.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce qu'on pourrait alors prendre un règlement?

Mme Hassan : Il en existe déjà un, qui est d'ailleurs assorti de certains critères. Ce règlement, DORS/2005-126, exclut déjà certaines productions. Si l'on se reporte au paragraphe 1006 (1), on y voit que sont exclues les productions qui sont une interview-variétés et une émission d'information, d'actualités ou d'affaires publiques ou une émission qui comprend des bulletins sur la météo ou les marchés boursiers. Sont également exclues les productions qui sont des interviews-variétés, les productions comportant un jeu, un questionnaire ou un concours; la présentation d'une activité ou d'un événement sportif, la présentation ou d'une remise de prix; une production visant à lever des fonds; de la télévision vérité; de la pornographie; de la publicité; une production produite principalement à des fins industrielles ou institutionnelles; enfin, une production, sauf un documentaire, qui consiste en totalité ou en presque totalité en métrage d'archives.

Il existe donc déjà un règlement.

M. Blais : L'essentiel par rapport à ce sujet est que si nous nous en tenons aux règlements actuels, la ministre pourra quand même exclure des projets pour raison de pornographie, sauf que la définition de la pornographie que donnent les lignes directrices du BCPAC est plus étroite. Ainsi que l'ont précisé la ministre et notre conseiller juridique, dans le cas de productions qui seraient en infraction au Code criminel, la ministre ne disposerait pas de toute la latitude voulue pour exclure ce genre de choses, par exemple un contenu haineux ou de la pornographie juvénile. Elle ne pourrait pas non plus exclure le petit nombre de projets qui, bien que légaux, dépassent les limites que l'industrie s'est elle-même fixées.

Le président : La parole est maintenant au vice-président du comité, le sénateur Goldstein. Madame LaRocque et madame Gibbons, un autre témoin vous accompagne. Souhaitez-vous qu'elle se joigne à vous?, ou est-elle ici pour répondre à des questions au besoin?

Nouvel intervenant : Elle est ici pour répondre au besoin.

Le président : Bien, je l'ai aperçue.

Sénateur Goldstein, la parole est à vous. Après, je crois que ce sera le tour du sénateur Fox. Ai-je raison de dire que vous voulez intervenir à nouveau?

Le sénateur Fox : Oui, si nous en avons le temps.

Le sénateur Goldstein : Cinq provinces se sont déjà dotées de mécanismes fiscaux afin de soutenir des productions canadiennes, ou plutôt provinciales, dans leur cas; le gouvernement fédéral

scheme that encourages productions here. Four of those five provinces have an exclusion for public order or public policy. You have had an exclusion for public policy without guidelines.

In addition, there are publication subsidies — that is, for books and magazines — granted by the federal government under two statutes, and by a variety of provinces as well. The net result is that if we add all the years of this tax aid together from provinces and from the federal government for cultural publications in the broad sense — I include magazines, videos and movies — we have almost 100 years of experience.

In those 100 years of experience, there have been two refusals, both of them relating to pornography, which is already specifically excluded. Can you help us understand why, with 100 years of experience and no problems, you suddenly discover that this matter is urgent and must be done or the world will collapse?

Mr. Blais: I cannot speak for the provinces. I do not know what the provincial authorities have or have not certified in the past. One can assume, as well, that if a rule is in place, there is a likelihood that someone may not apply for the subsidies under a program. One cannot draw a conclusion that because we have not excluded them, the legislation, scheme, guidelines or whatever it may be, have not been effective.

With respect to the federal authority, guidelines have been in place for a number of years, and there have been occasions. The two we mentioned were under the certification of audiovisual. There have been occasions under the other subsidy programs that have led to a particular cultural expression being excluded, based on those programs.

Senator Goldstein: How many?

Mr. Blais: In recent history, there may be three in the past two years. Again, we cannot necessarily draw the conclusion we would not have excluded them if the rule had not been in place. The problem is if the rule is not in place, it is too late under the credit. I think the deputy would like to add a comment.

Senator Goldstein: I think Canadians will draw their own conclusions about that issue.

The minister told us that the proposal is no different than what has existed in the past. She asserted that the language is the same, the details are the same, and the provisions have been dealt with, passed and accepted by a variety of governments.

However, the wording of the provision is radically different; proposed section 125.4, which is what we are talking about, reads that a “Canadian film or video production certificate” means a certificate issued in respect of a production,” et cetera, “in respect of which that Minister is satisfied that . . . public financial support of the production would not be contrary to public policy.”

quant à lui a aussi créé un incitatif fiscal aux mêmes fins. Quatre de ces cinq provinces assortissent ces instruments de mesures d'exclusion pour des raisons d'atteinte à l'ordre public. Il existe donc déjà des dispositions d'exclusion pour des raisons d'atteinte à l'ordre public, mais elles ne font l'objet d'aucune ligne directrice.

De plus, le gouvernement fédéral et diverses provinces accordent des subventions aux publications — j'entends par là des livres et des revues. Par conséquent, si on tient compte du nombre d'années pendant lesquelles le gouvernement fédéral et les provinces ont accordé des dégrèvements d'impôt aux publications culturelles, cela donne près de cent ans d'expérience en la matière.

Pendant cette période, deux projets ont été rejetés pour cause de pornographie, raison qui constitue déjà un motif d'exclusion. Par conséquent, pouvez-vous nous aider à comprendre pourquoi, compte tenu d'une expérience longue d'un siècle et de l'inexistence d'un problème, vous avez tout d'un coup estimé que la question est urgente et que le monde va s'effondrer si l'on n'agit pas?

M. Blais : Je ne peux me prononcer au nom des provinces car j'ignore ce qu'elles ont autorisé ou non par le passé. Cela dit, on peut penser que s'il existait une règle en la matière, elle dissuaderait vraisemblablement certains producteurs de demander une subvention liée au programme. Le fait que nous n'ayons pas exclu certains projets ne doit pas nous faire conclure que la loi, les lignes directrices ou encore d'autres mesures n'ont pas été efficaces.

Au fédéral, les lignes directrices remontent à il y a déjà quelques années, et il y a eu certains cas de ce genre, dont les deux que nous avons évoqués, où l'on demandait la certification de production audiovisuelle. Les autres programmes de subventions ont aussi exclu certains projets.

Le sénateur Goldstein : Combien?

M. Blais : Il y en a eu trois, je crois, au cours des deux dernières années. Encore une fois, on ne peut nécessairement conclure que nous ne les aurions pas exclus si le règlement n'avait pas existé. Si une telle règle n'était pas là, il serait trop tard pour intervenir en vertu du programme de crédits. Je crois que le sous-ministre voudrait ajouter quelque chose.

Le sénateur Goldstein : À mon avis, les Canadiens vont tirer leurs propres conclusions à ce sujet.

La ministre nous a dit que la proposition ne diffère en rien de ce qui existe déjà. Selon elle, son libellé est identique, tout comme les détails, et ce genre de disposition a déjà été étudiée, adoptée et acceptée par divers autres gouvernements.

Il n'empêche que dans les faits, le libellé est radicalement différent; le projet d'article 125.4, dont nous sommes saisis, dit bien qu'un « certificat de production cinématographique ou magnétoscopique canadienne » correspond à une production, et cetera. ayant reçu un certificat au sujet de laquelle « le ministre est convaincu[...] que le fait d'accorder un soutien financier de l'État ne serait pas contraire à l'ordre public ».

However, section 1106, which was the previous provision, said that an excluded production was a film or video production, the production for which financial support would, in the opinion of the minister, be contrary to public policy.

On its face, it appears that the distinction between the former legislation and the proposed legislation is slight. It is significant, do you not think, that in the previous drafting of section 1106, the presumption was that the film or production was not contrary to public policy, and the minister was required to make a determination that the production was contrary to public policy, whereas the way you have put it now, the situation is completely reversed? The presumption is that a production is contrary to public policy unless the minister renders a determination that the production is not contrary to public policy. Why did you make this fundamental change in your drafting?

Mr. Lalonde: For the most part, it is to make it fit grammatically into the legislative framework. The regulation that talked about an excluded production was phrased in the positive because that is how it was originally drafted. This particular test was proposed to be moved from the regulations into an existing structure. As a result, the provision had to be massaged grammatically to fit within the structure of the income tax law because there was previously existing income tax law at that time.

Senator Goldstein: Mr. Lalonde, you would agree that the change is not a grammatical one but rather a change of substance. Lawyers around the table recognize that amendment is a fundamental change of substance. There are questions of onus, of proof, of when an exclusion is determined, as well as the more important question of the inability of proposed financiers to know whether, in the future, the minister will declare that something is contrary to public order. Apparently, you have not considered the impact of financing on a \$5 billion industry. I find it rather amazing that we are about to look at this change.

Mr. Lalonde: You have raised a number of issues in the context of one question. For the first question, in the context of the exercise of discretion, I do not agree that there is a difference in the application of this discretion. It is not the kind of exercise that has an on-off switch but rather it is an exercise of discretion. Hence, the switch from a positive test to a negative test ought not to make a difference, in particular where the question is: Is this discretion being exercised?

Further, in respect of the change to the Income Tax Act, an additional requirement was added that guidelines be created. The requirement for guidelines was not in the regulations. I suggest that the proposal to amend the Income Tax Act is more favourable from a public liberties perspective than that which was originally proposed in the regulations.

Your follow-up question dealt with the ability of industry to raise money from the banks, having received assurance that it will have a tax credit. There are a number of reasons, some of which Ms. Hassan outlined, why, in retrospect, a certified Canadian film or what was allegedly a certified Canadian film might not receive

Toutefois, l'article 1106 du Règlement auparavant en vigueur précisait déjà qu'une production cinématographique ou magnétoscopique exclue l'était au motif que son soutien aurait été contraire à l'ordre public.

D'emblée, il semble que très peu de choses distinguent l'ancienne loi de celle qui est proposée. Est-ce qu'il ne vous semble pas révélateur cependant que le libellé de l'article 1106 se fondait sur la présomption de conformité à l'ordre public de la part de la production, et que, partant, le ministre était tenu de démontrer qu'elle lui était contraire, tandis que le projet de loi inverse tout à fait cette obligation? Il y a maintenant présomption d'atteinte à l'ordre public, à moins que le ministre ne juge que la production n'y est pas contraire. Pourquoi avez-vous modifié le libellé de manière aussi fondamentale?

M. Lalonde : Dans l'ensemble, il s'agissait de donner au libellé un style qui permettrait de l'insérer logiquement dans le cadre législatif. On a donc donné un tour négatif au nouveau libellé du règlement portant sur l'exclusion pour qu'il soit conforme à la version d'origine de la Loi de l'impôt sur le revenu préexistante.

Le sénateur Goldstein : Monsieur Lalonde, vous conviendrez que la modification porte ici non sur un tour grammatical mais sur le fond. Les avocats ici présents le pensent. En effet, ils mettent en jeu le fardeau de la preuve, les circonstances justifiant une exclusion ainsi que l'impossibilité pour les bailleurs de fonds éventuels de savoir si un jour, le ministre ne va pas déclarer un projet donné contraire à l'ordre public. Vous ne semblez pas avoir réfléchi aux conséquences que tout cela peut avoir pour une industrie de cinq milliards de dollars. Je trouve plutôt renversant qu'on envisage un tel changement.

M. Lalonde : Votre question en contient beaucoup d'autres. Pour ce qui est de la première, par rapport au pouvoir discrétionnaire, je ne suis pas d'accord avec votre affirmation selon laquelle il s'exercera de manière différente. Il ne s'agit pas d'ouvrir ou de fermer un commutateur mais bien d'exercer un pouvoir discrétionnaire. Par conséquent, le fait d'imposer une présomption négative plutôt que positive ne devrait pas entraîner de conséquences, particulièrement lorsqu'il est question d'exercer ou non un pouvoir discrétionnaire.

De plus, en ce qui concerne le changement à la Loi de l'impôt sur le revenu, on a ajouté l'exigence de créer des lignes directrices. Cette exigence ne se trouvait pas dans la réglementation. À mon avis, la proposition de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu est plus respectueuse des libertés publiques que celle qui avait été proposée au départ dans la réglementation.

Votre question complémentaire portait sur la capacité de l'industrie de trouver du financement des banques, après avoir reçu l'assurance qu'un crédit d'impôt serait octroyé. Il y a plusieurs raisons, dont certaines ont été esquissées par Mme Hassan, selon lesquelles une production cinématographique

its certificate. It might not receive its certificate at the end if, for example, the star, the producer, the script writers, who are allegedly Canadian, were found to be not Canadian. That could happen.

Senator Fox: Those tests are objective.

Mr. Lalonde: As well, there would not be a tax credit if the film was never shown. My point is that there is a two-stage process, as described earlier by officials from the Department of Canadian Heritage, such that the producer of a film who applies for a tax credit will go to Canadian Heritage, obtain a provisional certificate based on what is alleged to be in the film, who is alleged to be the actors, who is alleged to be the screenwriters, and who the distributor is.

Provided all those elements stay reasonably on track by the time the film is produced and out the door, the certificate will be issued and the credit will be available. The public policy test ought not to be any different from that. If producers come to Canadian Heritage and say their film is about a family of people living in the Canadian Rockies, for example, and indeed the film is about that subject, then there ought not to be a problem. However, if the film is substantially different, enough that it gives rise to this extraordinary situation where the public policy test would be invoked, which occurs in exceptional circumstances, there would need to be a substantial misrepresentation between the time the original provisional certificate was sought and the time the final certificate was refused.

Senator Goldstein: I have no further questions.

Mr. Blais: There is a suggestion that the other criteria were objective and easily applied. I can tell you, having looked at this issue from both the private practice side and the government side, it is not always cut and dried who the scriptwriter is. We require that the producer or those exercising producing-related functions be Canadians. When Americans are on the set calling the shots, there is a great deal of ambiguity as to who the true producers of the production are. Currently, apart from the issues, we have extensive guidelines, similar to the ones that we envisage in this case, that help the industry to understand what we mean when we say that the producer must be Canadian and the scriptwriter function must be Canadian. Is someone who performs a rewrite a scriptwriter? These guidelines help the industry to judge better. I do not want you to assume that the tests in the current system are objective and can almost be done on a computer because at least some analysis is required.

Senator Goldstein: At best, to try to analyze your answer, we are adding subjectivity to an industry that already has a fair chunk of subjectivity, according to your answer. With respect, you are not helping the industry but rather you are hindering it.

canadienne attestée ou ce qui aurait été attesté comme étant un film canadien pourrait ne pas recevoir un certificat après coup. En bout de ligne, une production pourrait ne pas recevoir un certificat si, par exemple, on avait déterminé que la vedette, le producteur ou les scénaristes, qui étaient présumément des Canadiens, n'avaient pas la citoyenneté canadienne. Ça pourrait se produire.

Le sénateur Fox : Ce sont des critères objectifs.

M. Lalonde : De plus, aucun crédit d'impôt ne serait octroyé à une production si celle-ci n'était jamais diffusée. Essentiellement, il y a un processus en deux volets, tel que décrit plus tôt par les représentants de Patrimoine canadien, en vertu duquel un producteur cinématographique qui fait une demande pour un crédit d'impôt tentera d'obtenir un certificat provisoire de Patrimoine canadien en présentant le contenu présumé du film, de même que l'identité des acteurs, des scénaristes et du distributeur.

En autant que ces éléments demeurent essentiellement les mêmes jusqu'à la fin du processus de production, le certificat sera délivré et le producteur aura droit au crédit. Le critère de l'ordre public n'est pas différent. Si, dans leur demande à Patrimoine canadien, des producteurs ont indiqué que leur film raconte l'histoire d'une famille vivant dans les Rocheuses canadiennes, par exemple, et que le film porte effectivement sur ce sujet, alors il ne devrait pas y avoir de problème. Cependant, si le film a été substantiellement remanié, au point où ça soulèverait la situation exceptionnelle et que le critère « contraire à l'ordre public » serait invoqué, ce qui arrive rarement, il faudrait que la représentation soit substantiellement faussée entre le moment de la demande du certificat provisoire et celui du refus du certificat final.

Le sénateur Goldstein : Je n'ai pas d'autres questions.

M. Blais : On a dit que les autres critères étaient objectifs et facilement applicables. Ayant examiné la question tant du côté de la pratique privée que du côté gouvernemental, je vous dirais que ce n'est parfois pas si simple d'établir l'identité du scénariste. Nous exigeons que le producteur ou ceux qui exercent les fonctions liées à la production soient des Canadiens. Lorsque des Américains dirigent les activités sur le plateau de tournage, il y a beaucoup d'ambiguïtés à savoir qui sont les vrais producteurs. À cet égard, nous avons actuellement des lignes directrices détaillées, semblables à celles que nous envisageons dans le cas qui nous concerne, et qui permettent aux gens de l'industrie de comprendre ce que nous voulons dire quand nous affirmons que les producteurs et les scénaristes doivent être des Canadiens. Quelqu'un qui fait de la réécriture est-il un scénariste? Ces lignes directrices aident l'industrie à mieux comprendre les situations. Je ne voudrais pas que vous présumiez que les critères du système actuel sont objectifs et pourraient être appliqués par un ordinateur puisque ça demande une part d'analyse.

Le sénateur Goldstein : Au mieux, une analyse de votre réponse me porte à croire que l'on est en train d'accroître la subjectivité dans une industrie qui en a déjà beaucoup. Je vous dirais respectueusement que vous n'aidez pas l'industrie mais lui mettez plutôt des bâtons dans les roues.

Mr. Blais: The guidelines are precisely what we do currently at the Canadian Audio-Visual Certification Office with the industry, to create that certainty so the industry does not face uncertainty with the financing. There is nothing any different. The industry has lived with the guidelines in the past.

Senator Goldstein: Mr. Blais, it is my understanding that the industry has told you that it does not want to be involved in these guidelines.

Mr. Blais: As I mentioned earlier, I have spoken with some in the industry only. I repeat: The group I spoke to was hesitant.

The Chair: We need clarification arising out of Senator Goldstein's questions. The minister was unequivocal in stating that a public order provision was brought in, in 2002 and in 2005. She produced documentation and said it is word for word with no change. Now, if I understood the line of questioning that just ended, Senator Goldstein elicited the fact that the wording is different and is not the same word for word as the provisions of 2002 and 2005.

Honourable senators, is that your understanding as well? If that is the case, then the minister might be labouring under a misconception. We are all trying to resolve this issue in a decent way.

Mr. Lalonde: It is not different from what was proposed in 2002 and 2003. The grammatical structure only is different.

Senator Massicotte: It does not matter. That is politics. Trying to determine what was there in 2003 is simply trying to say that politically, does anyone have anything to gain? We need to determine whether it is good or bad legislation, or appropriate or inappropriate. We do not care what happened in the past. We need to determine what is best for Canada and whether it is appropriate today.

The Chair: My question was not designed in any way to be political. Rather, it was to find out whether we were told the truth, and now it has been clarified. As far as whether the policy is good or bad, that is not for our committee to decide. If flaws exist in the proposed legislation and this committee decides in its wisdom that we consider the bill clause-by-clause, then we will do so.

[*Translation*]

Senator Fox: First, I share Senator Goldstein's concern. Indeed, in changing the wording by including "not," it seems at first glance as if the onus of proof has been reversed. If it does not change anything, why make the change? Just leave it the way we are used to.

Second, Ms. Laroque, the new paragraph (b) in subsection 120.3 states that public financial support of the production would not be contrary to public policy. You also say that the same provision is found in provincial legislation. Is that correct?

M. Blais : Ces lignes directrices sont précisément ce qu'utilise le Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens afin de créer un climat de certitude et faciliter le financement de l'industrie. C'est du pareil au même. L'industrie a composé avec les lignes directrices dans le passé.

Le sénateur Goldstein : Monsieur Blais, je crois comprendre que l'industrie vous a dit qu'elle ne voulait pas se trouver mêlée à ces lignes directrices.

M. Blais : Comme je l'ai déjà mentionné, j'ai parlé avec certains intervenants de l'industrie seulement. Je le répète : le groupe à qui j'ai parlé était hésitant.

Le président : Nous avons besoin d'éclaircissements à la suite des questions du sénateur Goldstein. La ministre a déclaré de façon catégorique qu'une disposition sur l'ordre public avait été adoptée en 2002 et en 2005. Elle a produit des documents et elle a dit que l'on retrouvait la disposition mot pour mot, sans changement. Or, si j'ai compris les questions que l'on vient tout juste de poser, le sénateur Goldstein a souligné le fait que le libellé est différent et qu'il ne correspond pas mot pour mot aux dispositions de 2002 et 2005.

Honorables sénateurs, est-ce bien ce que vous comprenez également? Si tel est le cas, alors la ministre travaille peut-être à partir d'une idée fautive. Nous tentons tous de résoudre cette question de façon décente.

M. Lalonde : Il n'est pas différent de celui qui avait été proposé en 2002 et en 2003. Seule la structure grammaticale est différente.

Le sénateur Massicotte : Peu importe. C'est de la politique. Tenter de déterminer ce qu'il y avait en 2003 équivaut tout simplement à tenter de dire que sur le plan politique, est-ce que quelqu'un a quoi que ce soit à gagner? Nous devons déterminer s'il s'agit d'une bonne ou d'une mauvaise mesure législative, d'une mesure législative appropriée ou inappropriée. Peu nous importe ce qui s'est passé auparavant. Nous devons déterminer ce qui est le mieux pour le Canada et si c'est approprié aujourd'hui.

Le président : Ma question n'était absolument pas de nature politique. Je voulais plutôt savoir si on nous avait dit la vérité, et maintenant on a tiré la situation au clair. Ce n'est pas à notre comité de décider s'il s'agit là d'une bonne ou d'une mauvaise politique. S'il y a des failles dans le projet de loi qui est proposé et que notre comité décide en toute sagesse d'étudier le projet de loi article par article, alors c'est ce que nous ferons.

[*Français*]

Le sénateur Fox : Premièrement, je partage l'inquiétude du sénateur Goldstein. Effectivement, en changeant la façon de rédiger le texte en mettant un « ne pas », il y a un fardeau de preuve qui semble, à première vue, avoir été renversé. Si cela ne change rien, pourquoi faire le changement? Laissez-le de la façon à laquelle nous sommes habitués.

Deuxièmement, madame LaRocque, quand vous ajoutez le paragraphe (b) à l'article 120.3, vous dites que le fait d'accorder à la production le soutien financier de l'État ne serait pas contraire à l'ordre public. Vous dites également que c'est ce qui se retrouve dans la législation provinciale?

Ms. LaRocque: Yes, in some provinces.

Senator Fox: Are there regulations under the provincial legislation?

Ms. LaRocque: I have no idea.

Mr. Blais: It is very different. In the case of British Columbia, Saskatchewan, Newfoundland and Labrador and Nova Scotia, it is found both in the guidelines and in the legislation. In the case of the Yukon, Prince Edward Island, Nunavut, Alberta and Quebec, it is in the guidelines. In the case of Manitoba, New-Brunswick and Ontario, it is in the legislation.

Senator Fox: So it would be in line with the legislation of several provinces if it were only contained in the federal legislation, and if the amendment was made without necessarily amending subsection 120 (12). Is that correct?

Mr. Blais: There are several models we could follow.

Senator Fox: I did not understand Mr. Lalonde's answer. Is it impossible to conceive that instead of having guidelines, we would have regulations? As you know, normally regulations are presented before a committee of Parliament.

[English]

Mr. Lalonde: Are you asking if it would be impossible to put a requirement for guidelines in the regulations?

Senator Fox: No, instead of saying the minister will issue guidelines, which is a fantastic thing for a minister to do, could it not be regulations? The minister would issue guidelines in a regulatory form, which Parliament then would have the opportunity to examine.

A guideline by a minister can be changed by the minister the next day, if the minister desires that — I am not saying the minister would do that — whereas there is a process for dealing with regulations.

I was not sure if I understood you to say that under the Income Tax Act, it was not possible to have regulations; that you had to go the guideline way.

Mr. Lalonde: Not at all; it is possible to have regulations under the Income Tax Act and we have many of them.

Senator Fox: We could amend this bill to say we want regulations, and the minister could put whatever guidelines she had in mind, after discussions with the industry, into regulations. Is that possible from a drafting and statutory or legal point of view?

Mr. Lalonde: It is possible. In this case, we started off with a regulation that did not have guidelines, moved it into the act and introduced the concept of requiring guidelines, but guidelines that were not statutory instruments. That approach was to ensure that

Mme LaRocque: Oui, dans quelques-unes.

Le sénateur Fox: Est-ce qu'il y a, par la suite, dans la législation provinciale, un pouvoir de réglementation là-dessus?

Mme LaRocque: Je l'ignore.

M. Blais: C'est très différent. Dans le cas de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan, de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse, c'est à la fois dans les lignes directrices et dans la législation. Dans le cas du Yukon, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Nunavut, de l'Alberta et du Québec, c'est dans des lignes directrices. Dans le cas du Manitoba, du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario, c'est dans la législation.

Le sénateur Fox: Ce serait alors conforme à plusieurs provinces si c'était uniquement dans la législation et qu'on apportait cet amendement sans nécessairement procéder à l'amendement du paragraphe 120 (12)?

M. Blais: Il y a différents modèles disponibles.

Le sénateur Fox: Je n'ai pas compris la réponse de M. Lalonde. Est-ce impossible de concevoir qu'au lieu d'avoir des lignes directrices, on ait une réglementation? Comme on le sait, normalement, la réglementation est déposée devant un comité du Parlement.

[Traduction]

M. Lalonde: Êtes-vous en train de demander s'il serait impossible de faire en sorte que le règlement exige des lignes directrices?

Le sénateur Fox: Non, plutôt que de dire que le ministre publiera des lignes directrices, ce qui est une chose fantastique pour un ministre, est-ce que ça ne pourrait pas se retrouver dans un règlement? Le ministre publierait des lignes directrices sous forme de règlement, et le Parlement aurait ensuite la possibilité de les examiner.

Lorsqu'un ministre publie des lignes directrices, il peut les changer le lendemain, s'il le souhaite — je ne dis pas que la ministre ferait cela — tandis que dans le cas d'un règlement, il y a un processus à suivre.

Je ne sais pas si j'ai bien compris, mais vous avez dit qu'aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, il n'était pas possible de prendre un règlement, qu'il fallait plutôt publier des lignes directrices.

M. Lalonde: Pas du tout; il est possible de prendre un règlement aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu et nous en avons d'ailleurs beaucoup.

Le sénateur Fox: Nous pourrions modifier le projet de loi en disant que nous voulons un règlement, et la ministre pourrait, après en avoir parlé à l'industrie, inclure ses lignes directrices dans un règlement. Est-ce possible du point de vue juridique, sur le plan de la rédaction ou selon ce qui est prévu par la loi?

M. Lalonde: Cela est possible. Dans ce cas-ci, nous avons commencé avec un règlement qui ne comportait pas de lignes directrices, nous l'avons inscrit dans la loi et introduit le concept d'exiger des lignes directrices, mais les lignes directrices n'étaient

the guidelines were as flexible as possible, instead of being a regulation. In the event the guideline needs to be changed — for example, where it needs to be less strict — it is not simple to revise a regulation.

Senator Fox: I cannot speak for everyone on this committee, but certainly some of us would feel more at ease — I feel more at ease — with regulations today than I do with guidelines. I take it that the answer is, we could have regulations, as opposed to guidelines.

[Translation]

Ms. Hassan: In answer to your first question in which you stated that the amended version reverses the onus of proof, the criteria, in fact, were originally contained in draft income tax regulations, which were made public in December 12, 1995. When people say the criteria were positive, they are referring to that document. The reference was to productions which, in the opinion of the Minister of Canadian Heritage, went against public policy and so should be denied public funding.

As Mr. Lalonde explained, the criterion presently found in Bill C-10 has been reworded to grammatically fit the definition of “Canadian film or video production certificate,” but there was no intent. The criterion per se has not changed.

The criterion we have before us has existed since 2002-2003, as Mr. Lalonde explained, and it has been repeated many times. It is now contained in Bill C-10, which is before us, and it has not changed. It is worded in a negative manner. The minister answered the question correctly; since 2002 the criterion has not changed.

Senator Fox: I would like to come back to guidelines and to what Mr. Blais said with regard to what is objective and what is subjective. If you want to determine whether someone is a Canadian citizen or not, the answer is yes or no — perhaps after inquiry, but it is ultimately an objective answer. A person is a citizen or not.

If you ask yourself what is obscene, that is not an objective criterion. Is there anything which goes against the Criminal Code? Unless a judge decides that it goes against the Criminal Code, it is not an objective decision which the department takes. It is very subjective. That is where the rubber hits the road. You would be asking the minister to decide whether something goes against the Criminal Code, when it is not her role, nor is it the role of the department.

Asking the department to decide whether something is obscene is tantamount to opening the door to censorship. Take *Lady Chatterley's Lover* — many years ago — which triggered a debate on obscenity. It is always difficult and subjective to reach these types of conclusions. If we are to have guidelines, I would prefer to have objective criteria, and if a movie turns out to violate the Criminal Code, we would have to find a different way to retroactively withdraw the tax credit. It is not up to people within

pas des instruments prévus par la loi. Cette approche visait à s'assurer que les lignes directrices sont les plus souples possible, plutôt que d'être un règlement. Si les lignes directrices ont besoin d'être changées, par exemple, si elles doivent être moins strictes — ce n'est pas simple de réviser un règlement.

Le sénateur Fox : Je ne peux pas parler au nom de tous les membres du comité, mais il est sûr que certains d'entre nous seraient plus à l'aise — moi, certainement, avec des règlements aujourd'hui qu'avec des lignes directrices. Si je comprends bien la réponse serait que nous pourrions avoir des règlements plutôt que des lignes directrices.

[Français]

Mme Hassan : En réponse à votre première question où vous dites qu'on a modifié le texte et ce faisant, on a renversé le fardeau de la preuve, le critère se trouvait à l'origine dans un avant-projet de règlement de l'impôt sur le revenu, qui avait été rendu public le 12 décembre 1995. On se réfère à ce document lorsqu'on dit que le critère était positif. On parlait alors d'une production pour laquelle, de l'avis du ministre du Patrimoine canadien, il serait contraire à l'intérêt public d'accorder des fonds publics.

Comme l'expliquait M. Lalonde, le critère qu'on retrouve présentement dans le projet de loi C-10 a été formulé de manière à pouvoir l'insérer grammaticalement dans la définition de « certificat de production cinématographique ou magnétoscopique canadienne », mais il n'y avait pas d'intention. On n'a pas changé le critère comme tel.

Le critère qu'on a devant les yeux depuis 2002-2003, comme l'expliquait M. Lalonde, a été repris plusieurs fois. Il est présentement devant nous dans le projet de loi C-10 et il n'a pas changé. Il est toujours formulé à la forme négative. La ministre a bien répondu à la question; depuis 2002, c'est le même critère.

Le sénateur Fox : Je reviens aux lignes directrices et aux commentaires de M. Blais sur ce qui est objectif et subjectif. Déterminer si quelqu'un est un citoyen canadien, la réponse est oui ou non — après enquête peut-être —, mais à la fin, c'est objectif. Il est citoyen ou non.

Lorsqu'on se demande si quelque chose est obscène, ce n'est pas un critère objectif. Y a-t-il quelque chose qui va à l'encontre du Code criminel? À moins qu'un juge décide que cela va à l'encontre du Code criminel, ce n'est pas une décision objective qui serait faite par le ministère. C'est très subjectif. C'est là où je trouve que le bât blesse. Vous allez demander à la ministre de décider si quelque chose va à l'encontre du Code criminel alors que ce n'est pas son rôle, pas plus que le rôle du ministère.

Demander au ministère de décider si quelque chose est obscène, c'est ouvrir la porte à la censure. On pense à *Lady Chatterley's lover* — il y a longtemps — qui apportait une réflexion sur l'obscénité. Il est difficile et subjectif d'arriver à de telles conclusions. Si on est pour avoir des lignes directrices, je préférerais avoir des critères objectifs et si, par la suite, le film va à l'encontre du Code criminel, il faudrait trouver une façon différente d'enlever le crédit d'impôt rétroactivement. Il ne s'agit

the department to decide whether something is obscene or not. You are moving from what is objective to what is subjective. I would like to know what you think of this.

Ms. LaRocque: Do not forget that our main objective is to create certainty in the industry. We would be willing to support guidelines developed by the industry so people are clear about the rules of the game before applying for a tax credit. The industry can only function well if it is sure about what it can do. So the idea was to frame that — in areas where there might be a lack of objectivity — with guidelines.

Senator Fox: I understand the objective, but this is not how we are going to meet it.

[English]

The Chair: Senator Tkachuk has a supplementary question. Would you accept that, Senator Fox?

Senator Fox: Of course.

Senator Tkachuk: I wanted to clarify the position of members in this committee. Since we are on TV, to be clear and to make the position part of the public record, this bill received all-party support in the House of Commons, did it not?

Mr. Lalonde: Yes, it did.

Senator Tkachuk: One of those parties, as far as I could tell, was still the Liberal Party of Canada.

Senator Moore: That is why we have the Senate.

Senator Tkachuk: That is why you need the Senate maybe.

Mr. Blais: I want to respond to Senator Fox, when he talked about objectivity. I have been involved in certification in private practice, where there have been long debates on things such as is the production stock footage or not; is a producer Canadian; and are other people on the set? These questions that we have been involved in are difficult.

Although you may think at first blush that the decision is clear-cut, I can tell you that there are many different types of productions. People try to push the line. For example, they have people reconfiguring a script but saying that these people are not really scriptwriters. These issues are difficult.

We do not take lightly the administration of the tax credit. We know it has an impact on people. To help them have as much certainty as possible, we have guidelines and always update them so they know exactly how we interpret the rules.

The Chair: Thank you for that comment.

Senator Tkachuk: I know we have another set of witnesses.

pas de décider à l'intérieur du ministère si quelque chose est obscène, si quelque chose est ceci ou cela. Vous quittez le domaine de ce qui est objectif pour aller vers celui du subjectif. Je vous soumets cela pour vos commentaires.

Mme LaRocque : Il faut quand même tenir compte de l'objectif premier que nous avons qui était de créer de la certitude dans l'industrie. On serait prêt à accepter des lignes directrices rédigées par l'industrie pour que les gens comprennent bien les règles du jeu avant d'aller chercher un crédit d'impôt. C'est la certitude qui fait en sorte que l'industrie est en santé ou non. L'idée était de cerner cela — où il y a possiblement un manque d'objectivité — avec les lignes directrices.

Le sénateur Fox : Je comprends l'objectif, mais on n'en est pas là.

[Traduction]

Le président : Le sénateur Tkachuk a une question complémentaire. Seriez-vous prêt à lui accorder cela, sénateur Fox?

Le sénateur Fox : Bien entendu.

Le sénateur Tkachuk : Je voulais clarifier la position des membres de notre comité. Puisque notre audience est télévisée, pour que ce soit clair et consigné au compte rendu, le projet de loi a reçu l'appui de tous les partis à la Chambre des communes, n'est-ce pas?

M. Lalonde : Oui, en effet.

Le sénateur Tkachuk : Un de ces partis, à ce que je sache, était quand même le Parti libéral du Canada.

Le sénateur Moore : C'est pour ça que nous avons le Sénat.

Le sénateur Tkachuk : C'est pour cela qu'il vous faut le Sénat, peut-être.

M. Blais : Je voulais répondre au sénateur Fox qui parlait d'objectivité. Je travaillais dans le secteur privé sur des questions de certification, et nous avons eu de longs débats sur des questions telles que savoir si des images d'archives sont utilisées dans la production ou non; si le producteur est canadien; si les autres qui se trouvent sur le plateau le sont. Ce sont des questions difficiles.

À première vue, il peut vous sembler que la décision est claire, mais je peux vous dire qu'il y a plusieurs différents types de productions. Les gens essaient de pousser un peu plus loin. Par exemple, ils embauchent des gens pour retravailler un scénario mais disent qu'ils ne sont pas vraiment scénaristes. Ces questions sont difficiles.

Nous ne prenons pas l'administration du crédit d'impôt à la légère. Nous savons que cela a un impact sur la population. Pour leur donner autant de certitude que possible, nous avons des lignes directrices et nous faisons le point avec eux pour qu'ils sachent exactement comment nous interprétons les règles.

Le président : Merci de votre observation.

Le sénateur Tkachuk : Je sais qu'il y a un autre groupe de témoins.

The Chair: No, we do not now. We have integrated them all.

Senator Tkachuk: Both Senator Eyton and I have a committee that starts at 6:15 p.m.

The Chair: As do I, but we have the officials here. I think most senators now are getting the issues off their chests. This is our chance. I think the minister will come back if members of the committee would like to have her back.

Senator Massicotte, you are the last one to have your hand up.

[*Translation*]

Senator Massicotte: Ms. LaRocque, you said you would be willing to go so far as to ask the industry to develop guidelines and that you would be willing to accept its recommendations without any political or bureaucratic involvement. Am I correct in assuming this?

Ms. LaRocque: We wish to have a dialogue. Of course, we have public policy objectives. However, we believe that we can work with the industry in all good faith.

Senator Massicotte: And if the industry responds that the guidelines are two empty pages, and that three or four words could be dropped, what would you say?

Ms. LaRocque: Parliament might decide to adopt Bill C-10 without amendment, and then it would be our duty to adopt guidelines as is stipulated under the act. If we realize at some point that the industry does not want to work with us, it will be our duty, if Bill C-10 is adopted, to find other ways of involving the public and the industry.

Senator Massicotte: We are here today to learn and not to make any decisions. We are asking questions for clarification. I am not an expert in the field. However, allow me to point out that we have received over 5,000 e-mails, and you have probably received just as many, as would have the minister. Canadians are very sensitive to their freedom of expression, and with good reason. As soon as you start to play with the definition of freedom of expression, Canadians become even more sensitive.

History has shown that there only have been two such cases in five years. Yet we are on the verge of creating an enormous amount of work, with guidelines which might be very complex, and very bureaucratic, and this is raising many concerns. So we have to ask ourselves why we should even contemplate doing this, because it might only have a negligible positive impact. It is true that perhaps only two somewhat offensive movies might not get made. So what? Is it worth engaging in all this controversy? It is not too late to backtrack. The bill has not yet been adopted.

Le président : Non, plus maintenant. Nous les avons tous intégrés.

Le sénateur Tkachuk : Le sénateur Eyton et moi-même avons un comité qui commence à siéger à 18 h 15.

Le président : Moi aussi, mais les hauts fonctionnaires sont ici. Je crois que la plupart des sénateurs ont pu dire ce qu'ils avaient sur le cœur. Voici notre occasion de le faire. Je crois que la ministre serait prête à recomparaître si les membres du comité le souhaitent.

Sénateur Massicotte, vous êtes le dernier à avoir la main levée.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : Madame LaRocque, vous avez mentionné que vous seriez prête à aller aussi loin que demander à l'industrie de définir les lignes directrices et que vous accepteriez leurs recommandations sans implication politique ni bureaucratique. Est-ce que je me trompe?

Mme LaRocque : Nous voulons un dialogue. Certes, nous avons des objectifs de politique publique. Toutefois, nous croyons qu'avec toute la bonne volonté nous pourrions travailler avec l'industrie.

Le sénateur Massicotte : Et si l'industrie vous répond en disant que les lignes directrices consistent en deux pages vides, qu'il suffit d'enlever trois ou quatre mots, que diriez-vous?

Mme LaRocque : Le Parlement peut décider que le projet de loi C-10 devrait passer de façon intégrale et que nous avons le devoir de créer des lignes directrices puisque la loi l'exige. Si nous voyons, à un certain moment, que l'industrie ne veut pas travailler avec nous, nous aurons le devoir, dans l'hypothèse où le projet de loi C-10 est adopté, de trouver d'autres moyens d'impliquer le public et l'industrie.

Le sénateur Massicotte : Nous sommes ici pour apprendre et non pour prendre une décision aujourd'hui. Nous posons des questions pour nous renseigner. Je ne suis pas expert de cette industrie. Toutefois, j'aimerais faire remarquer que nous avons reçu plus de 5 000 courriels, vous en avez sans doute reçus autant, ainsi que madame la ministre. On constate que les Canadiens et les Canadiennes sont très sensibles lorsqu'il s'agit de la liberté d'expression et avec raison. Quand on commence à manipuler, à gérer ou à tenter de définir cette liberté d'expression, les Canadiens le sont d'autant plus.

L'histoire révèle que de tels cas ne se sont produits qu'à deux occasions en cinq ans. Or, nous nous apprêtons à imposer un travail énorme, avec des lignes directrices qui risquent d'être compliquées, et beaucoup de bureaucratie, en soulevant plusieurs inquiétudes. Il faut se demander pourquoi suivre cette voie, qui pourrait n'avoir que peu d'impact positif. Il est vrai qu'on interceptera peut-être deux films un peu offensifs. Et alors? Est-ce si important au point de soulever tout ce débat? Il n'est pas trop tard pour reculer. Le projet de loi n'est pas encore adopté.

Ms. LaRocque: It is a matter of political will. And if we are here today, it is for political reasons. The issue can be examined under another light. If we grant tax credits to productions deemed by most Canadians to be inappropriate, be it because of ultra violent, disparaging or hateful content —

Senator Massicotte: But legal.

Ms. LaRocque: But legal, is that the intent behind the tax credit? The question remains.

Senator Massicotte: We are referring to two occurrences over the last five years.

Ms. LaRocque: Two projects which were denied. We do not know about projects for which tax credits were not claimed.

Mr. Blais: Nor do we know about those that could not be excluded due to a lack of criteria.

Senator Massicotte: That is the question. We may find a scene to be offensive, but it is dangerous to go down that path and we should ask ourselves whether it is worthwhile to do so. That is why we are holding these meetings.

Ms. LaRocque: And that is exactly why we believe guidelines are important and necessary to identify the problem and have a very good understanding of the matter. We are aiming for a shared agreement between the government and the industry so as to be fully clear about the application of these regulations or guidelines.

[English]

The Chair: Do the officials have any parting words for us?

On behalf of all honourable senators, I thank you for your input in dealing with these rather complex moral issues and legal issues.

The committee adjourned.

Mme LaRocque : C'est une question de volonté politique. Et si nous sommes ici, c'est pour une question politique. La question peut-être examinée sous un autre angle. Si nous accordons un crédit d'impôt à une production considérée par la majorité des Canadiens comme étant inappropriée, qu'il s'agisse d'un contenu ultraviolent, dénigrant ou haineux...

Le sénateur Massicotte : Mais légal.

Mme LaRocque : Mais légal, est-ce bien l'intention du crédit d'impôt? La question est bonne.

Le sénateur Massicotte : On parle de deux circonstances dans les cinq dernières années.

Mme LaRocque : On parle de deux projets qui ont été refusés. On ne sait pas non plus les projets qui n'ont pas fait une demande pour un crédit d'impôt.

M. Blais : On ne sait pas non plus lesquels n'ont pu être exclus faute de critères en place.

Le sénateur Massicotte : Voilà la question. On peut trouver une scène offensive, mais il est dangereux de s'engager dans cette voie et il faut se demander s'il en vaut la peine. C'est pourquoi nous avons ces rencontres.

Mme LaRocque : Et c'est exactement pourquoi nous estimons que les lignes directrices sont importantes et nécessaires pour cerner le problème et avoir une très bonne compréhension de la question. Nous visons une entente partagée entre le gouvernement et l'industrie afin d'être tout à fait clair dans l'application de ce règlement ou de ces lignes directrices.

[Traduction]

Le président : Les hauts fonctionnaires ont-ils quelques dernières observations à faire?

Au nom de tous les honorables sénateurs, je vous remercie d'avoir partagé vos observations avec nous sur ces questions morales et juridiques complexes.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

The Honourable Josée Verner, P.C., M.P., Minister of Canadian
Heritage.

WITNESSES

Canadian Heritage:

Judith A. LaRocque, Deputy Minister;
Jean-Pierre Blais, Assistant Deputy Minister, Cultural Affairs;
Bruce Stockfish, General Counsel;
Annette Gibbons, Deputy Director General, Cultural Industries.

Department of Finance Canada:

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch;
Sandra Hassan, General Counsel, Director, Tax Law Division, Law
Branch.

COMPARAÎT

L'honorable Josée Verner, C.P., députée, ministre du Patrimoine
canadien.

TÉMOINS

Patrimoine canadien :

Judith A. LaRocque, sous-ministre;
Jean-Pierre Blais, sous-ministre adjoint, Affaires culturelles;
Bruce Stockfish, avocat général;
Annette Gibbons, directrice générale associée, Industries culturelles.

Ministère des Finances Canada :

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt;
Sandra Hassan, avocate générale, directrice, Division du droit
fiscal, Direction juridique.