



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire

AGRI • NUMÉRO 015 • 1^{re} SESSION • 42^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le mercredi 1^{er} juin 2016

—
Président

M. Pat Finnigan

Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire

Le mercredi 1^{er} juin 2016

• (1540)

[Traduction]

Le président (M. Pat Finnigan (Miramichi—Grand Lake, Lib.)): Commençons sans plus attendre la réunion.

Nous accueillons par vidéoconférence Ronald Cuming, professeur de l'École de droit de l'Université de la Saskatchewan.

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude sur la Loi américaine sur les denrées agricoles périssables, ou la PACA.

Bienvenue, monsieur Cuming. Vous avez 10 minutes pour faire votre exposé.

Merci.

M. Ronald Cuming (professeur, École de droit, Université de Saskatchewan, à titre personnel): Merci.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, sachez que je témoigne devant votre comité, comme l'a demandé le président, en raison de mon rôle à titre d'initiateur et de rédacteur du projet de loi sur la protection des produits de fruits et de légumes frais. Sachez également que M. Webber a retenu mes services pour élaborer le projet de loi au nom de la Corporation de règlement des différends dans les fruits et légumes et du secteur des fruits et légumes.

J'ai suivi vos délibérations en la matière. J'ai porté une attention particulière aux questions posées par les députés. Leurs questions portaient principalement, en ce qui concerne mon champ d'expertise, sur la structure législative qui serait mise en place advenant l'adoption du projet de loi. Il ne fait aucun doute que mes réponses à ces questions sont la principale raison de ma présence devant votre comité. Pour cette raison, je vais essayer de prendre le moins de temps possible pour mes commentaires; nous aurons ainsi plus de temps pour les questions.

M. Webber m'a informé qu'il vous a fait parvenir un bref curriculum vitae pour vous donner une idée de mes antécédents professionnels. Par conséquent, je prendrai seulement quelques minutes pour souligner certains éléments.

Je suis professeur et chercheur en droit commercial canadien et international depuis 50 ans. J'ai rédigé les lois sur les transactions garanties de trois provinces, et les lois de ces provinces ont été reprises dans huit autres administrations canadiennes. J'ai rédigé une nouvelle loi sur le recouvrement des créances pour la Saskatchewan. Quelques administrations canadiennes étudient de près le modèle saskatchewanais qu'elles voient comme un possible précédent.

J'ai proposé et participé à l'élaboration d'un traité de droit international privé relativement à la législation sur le financement garanti. Cela a été ratifié par au moins 70 pays, y compris le Canada. J'ai agi à titre de consultant auprès d'Industrie Canada en ce qui a trait aux questions relatives à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

J'ai également agi à titre de consultant pour un éventail d'organismes internationaux, y compris la Banque mondiale, la Commission des Nations unies pour le droit commercial international, la Banque asiatique de développement et l'Organisation des États américains.

Pour une gamme de raisons décrites par M. Webber, il est difficile de trouver des solutions au problème qu'étudie le Comité. Sur le plan technique, cette difficulté s'explique notamment par la structure constitutionnelle du Canada. Sans trop entrer dans les détails, je fais ici référence à la séparation des pouvoirs en ce qui concerne les créances, et le problème sur lequel se penche le Comité porte en gros sur les créances.

Les questions relatives aux contrats et aux créances relèvent principalement des provinces en vertu de l'article 92.13 de la Loi constitutionnelle de 1867. Le Parlement fédéral n'a pas le pouvoir ou, du moins, le pouvoir général d'adopter des lois sur ces questions. Cependant, lorsque la dette résulte de l'insolvabilité du débiteur, la question relève du gouvernement fédéral en vertu de l'article 91.2 de la Loi constitutionnelle.

Lorsque M. Webber m'a demandé de trouver une solution juridique au problème, j'étais conscient de la difficulté de trouver une solution fédérale-provinciale. Il était évident que la solution devrait reposer sur le pouvoir constitutionnel du gouvernement fédéral, ce qui veut nécessairement dire l'insolvabilité.

Le projet de loi ne peut pas s'appliquer dans le cas d'un simple manquement à un contrat en raison du non-paiement de la créance. Cela s'applique expressément lorsque l'acheteur est insolvable, comme le définit la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Si l'acheteur n'est pas insolvable et qu'il n'a tout simplement pas payé le vendeur ou qu'il refuse de le faire, cela relève des lois provinciales sur les contrats et les créances. Cependant, il est important de souligner dans ce contexte qu'une personne peut être techniquement insolvable, même si elle possède suffisamment d'actifs pour s'acquitter de sa dette.

La règle générale en droit de la faillite est qu'au moment de la déclaration de la faillite tous les biens du failli, à l'exception des biens assujettis à une sûreté réelle, sont confiés au syndic. Les biens sont liquidés, et les recettes sont distribuées aux créanciers ordinaires du failli conformément à l'ordre de priorité prévue dans la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Cependant, les biens détenus en fiducie par un failli, qui agit à titre de fiduciaire pour le compte d'une autre personne, ne sont pas considérés comme des biens du failli. Ils ne sont pas confiés au syndic du failli et ne peuvent pas être distribués aux créanciers ordinaires du failli. Ces biens doivent être remis aux personnes pour le compte desquelles ils étaient détenus, et ces personnes sont généralement appelées des bénéficiaires.

Une fiducie qui offre un droit à titre de bénéficiaire peut être créée volontairement par des citoyens ordinaires, mais une fiducie peut également être créée en vertu d'une loi, et c'est évidemment le rôle du projet de loi. La mesure législative prévoit que tout produit fourni à un acheteur par un fournisseur et tout bien de l'acheteur qui découle directement ou indirectement de l'utilisation de ce produit est réputé être détenu en fiducie par l'acheteur au profit des vendeurs qui ont fait des affaires avec cet acheteur. Cela fait en sorte que le bien ne devient pas la propriété de l'acheteur et qu'il n'est pas confié au syndic de l'acheteur en faillite. Si le fiduciaire prend contrôle du bien, il doit le faire en reconnaissant pleinement les intérêts des vendeurs à titre de bénéficiaires.

La fiducie serait ainsi créée au profit de manière générale de tous les vendeurs qui n'ont pas été payés par cet acheteur et qui satisfont aux nouvelles exigences de la loi. Autrement dit, un vendeur qui n'a pas été payé n'a pas besoin de faire la démonstration que les biens placés en fiducie ont été reçus par le vendeur à la suite de la vente de son produit. Tant que ce sont des vendeurs qui n'ont pas été payés et leurs produits, c'est la fiducie qui prévaut.

Comme M. Webber vous l'a mentionné, le bien qui a la plus grande valeur et qui est assujéti à la fiducie sera probablement les créances de l'acheteur, mais d'autres biens, comme l'argent, sont également assujettis à la fiducie. Cependant, en pratique, un acheteur aura probablement dilapidé tout son argent avant de déclarer faillite.

Je ne veux pas vous induire en erreur. Lorsqu'un bien qui est détenu en fiducie est vendu à un vendeur de bonne foi ou est utilisé pour rembourser les créances du syndic, la fiducie est inefficace. Autrement dit, pour que la fiducie soit efficace, le bien doit être détenu par le failli ou le fiduciaire dans la fiducie créée en vertu de la loi. Par conséquent, si au moment de déclarer faillite l'acheteur a perçu les sommes de ses créances et a dilapidé l'argent, la fiducie n'offre aucune protection. Il est possible, en théorie, d'intenter des poursuites contre l'acheteur pour abus de confiance, mais un jugement contre une personne insolvable ne vaut essentiellement rien.

Le projet de loi prévoit une condition à laquelle doit satisfaire un vendeur impayé, à savoir l'envoi d'un avis à l'acheteur dans les 30 jours suivant la date du paiement prévu dans le contrat de vente. La fiducie accorde la priorité aux vendeurs sur tout bien assujéti à une sûreté réelle détenue par des créanciers garantis en ce qui concerne les biens de l'acheteur qui sont détenus en fiducie. Cependant, les clients de l'acheteur qui achètent le produit de l'acheteur dans le cours normal des affaires sont protégés. Ils ne sont pas assujettis à la fiducie.

● (1545)

La fiducie est efficace si, au lieu de déclarer faillite, l'acheteur entame des procédures d'insolvabilité en vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité ou de la Loi sur les arrangements avec les créanciers

des compagnies. Elle est également efficace si un séquestre est nommé, comme le prévoit l'article 243 de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

Le projet de loi prévoit un mécanisme en vue de saisir de la question les tribunaux dont relève la fiducie. Dans le cas d'une faillite, le syndic peut administrer la fiducie, mais la loi ne l'y oblige pas.

Voilà un très bref survol.

Le président: Merci, monsieur Cuming. Vous avez terminé pile à temps. Vous avez pris exactement 10 minutes. Merci.

Passons maintenant aux séries de questions. Monsieur Shipley, vous avez la parole en premier. Vous avez six minutes.

Monsieur Shipley, allez-y.

M. Bev Shipley (Lambton—Kent—Middlesex, PCC): Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Cuming. En toute honnêteté, nous attendions avec une certaine fébrilité votre témoignage par vidéoconférence. Cela peut être long, en particulier lorsqu'il arrive que des votes perturbent notre horaire. C'est une bonne chose de vous avoir devant le Comité pour nous aider à comprendre le tout et à préciser la manière dont nous pouvons élaborer une solution canadienne à la PACA. Dans votre exposé, vous appelez cela la loi sur la protection des produits de fruits et de légumes frais.

Voici la question que je me pose. Si plusieurs vendeurs tombent dans le piège... À titre de précision, il n'est pas ici question d'un vendeur qui ne paie pas ses factures ou qui retarde ses paiements. Nous parlons en gros de faillite et d'insolvabilité, n'est-ce pas?

● (1550)

M. Ronald Cuming: Oui. Il est nécessairement question d'insolvabilité, mais pas toujours de faillite, parce qu'il pourrait y avoir des procédures d'insolvabilité. Bref, l'acheteur a cessé ses activités.

M. Bev Shipley: Aidez-moi un peu à comprendre. Si nous avons quatre ou cinq vendeurs et qu'en même temps leurs produits sont reçus par l'acheteur, comment pouvons-nous nous assurer que le vendeur dans notre région jouira d'une protection similaire et juste par rapport aux autres vendeurs qui ont peut-être aussi vendu des produits à cette personne?

M. Ronald Cuming: C'est une excellente question. Voici simplement la manière dont est rédigée la loi. Tout produit reçu par l'acheteur, et cela pourrait provenir dans ce contexte de plusieurs vendeurs ou de ce que nous appelons le produit du produit... Ce sera fort vraisemblablement les créances. Un produit a été reçu de plusieurs vendeurs et a été revendu à crédit. Donc, la valeur réelle se trouve dans les créances.

Si le vendeur déclare faillite ou entame des procédures d'insolvabilité, voici ce qui se passera. La loi prévoit que les créances sont détenues en fiducie au profit des vendeurs impayés qui ont fait parvenir l'avis adéquat. Évidemment, le nombre de vendeurs impayés risque fort de dépasser la valeur des créances. Il doit donc y avoir un mécanisme pour diviser la valeur des créances.

Les administrateurs...

M. Bev Shipley: Comment est-ce déterminé? Je m'excuse de vous interrompre, mais ce n'est pas précisé dans votre document.

M. Ronald Cuming: Cela se fait au prorata. La loi prévoit en gros que les tribunaux prendront en charge les biens ou nommeront une personne pour le faire, et l'argent sera distribué au prorata. Les parties concernées recevront donc un montant proportionnel à la valeur de leurs dettes respectives.

M. Bev Shipley: J'aurais une autre question à ce sujet, mais j'aimerais d'abord poser une autre question. Un vendeur fait affaire avec un acheteur. Cet acheteur n'est pas le dernier maillon de la chaîne; il n'a pas fait faillite. Ensuite, un autre — cela peut être une entreprise de transformation ou d'emballage des aliments — vend le produit à un marchand ou à un grossiste qui, lui, déclare faillite. Je me trouve à l'autre bout de la chaîne, parce que le premier acheteur ne me payera pas, étant donné qu'il n'a pas été payé par le troisième acheteur. De toute façon, s'il reçoit une somme, il ne touchera qu'une petite partie du montant.

Comment le système fonctionne-t-il en vue de me protéger, à titre de premier vendeur?

M. Ronald Cuming: Cela peut se résumer à une situation très simple. Nous avons un acheteur, qui a revendu un produit à une autre personne qui, pour une raison ou une autre, n'a pas payé cet acheteur. Il s'agit d'une créance due à l'acheteur.

Évidemment, si cette créance n'a aucune valeur en raison de l'insolvabilité ou de la faillite de la personne qui a fait affaire avec l'acheteur, il n'y a rien entendu rien. C'est un actif qui figure aux livres, mais cela n'a aucune valeur. Je vous rappelle qu'il s'agit d'une fiducie où sont détenus des actifs reçus par l'acheteur ou auxquels l'acheteur a droit ou au sujet desquels il peut faire valoir son droit. Si l'acheteur a revendu à crédit le produit à un autre et qu'il n'a pas été payé, cet acheteur a une créance, mais il n'y a rien à détenir en fiducie si la créance n'a aucune valeur.

M. Bev Shipley: D'accord.

J'ai une dernière question qui concerne la même situation où nous avons un acheteur avec de multiples... Vous y avez passablement répondu en disant que chaque vendeur recevrait un montant au prorata.

En vous fondant sur vos analyses, pouvez-vous m'aider à comprendre l'avantage que cela apportera de manière générale aux producteurs de fruits et de légumes comparativement à ce que nous avons actuellement? Il faut le dire; il y a toujours des risques.

• (1555)

M. Ronald Cuming: Oui. Vous soulevez un excellent point.

Prenons deux scénarios. Dans le premier scénario, la loi ne s'applique pas, parce qu'elle n'est pas adoptée. Que se passe-t-il lorsque l'acheteur déclare faillite?

Eh bien, les fournisseurs et les vendeurs pourront présenter une réclamation dans le cadre de la faillite, mais le problème est évidemment qu'ils ne sont qu'un groupe de créanciers. Tous les autres créanciers ordinaires de l'acheteur présenteront aussi des réclamations. Lorsque les actifs de la faillite sont divisés, ils le sont

au prorata en tenant compte de certaines priorités en vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Le point est...

Le président: Monsieur Cuming, nous allons devoir nous arrêter ici. Vous aurez peut-être l'occasion de poursuivre lors de la prochaine série de questions.

Merci, monsieur Shipley.

Monsieur Longfield, vous pouvez poser vos questions...

Je m'excuse. C'est M. Peschisolido.

M. Joe Peschisolido (Steveston—Richmond-Est, Lib.): Monsieur le président, merci.

Bienvenue, monsieur Cuming, ou je devrais plutôt dire « professeur » Cuming. Contrairement à mon collègue Bev Shipley, qui a attendu votre témoignage avec une certaine fébrilité, je l'attendais avec un certain enthousiasme.

M. Ronald Cuming: Oh, oh!

M. Joe Peschisolido: Je dois dire, monsieur Cuming, que cela m'a ramené quelques années en arrière à l'époque où j'avais des cours sur le droit commercial, l'insolvabilité ou les créanciers garantis et que j'essayais de comprendre les concepts que vous essayiez d'apprendre à vos étudiants en droit au moyen de manuels et de matériel pédagogique.

Bienvenue.

M. Ronald Cuming: Merci.

M. Joe Peschisolido: Vous êtes le bienvenu.

La raison d'être de tout cet exercice est de doter le Canada d'un système comparable au système américain, afin que nos producteurs de fruits et de légumes frais puissent revenir et jouir d'un système préférentiel sur le marché américain.

Or, il y a eu une entité qui a essayé pendant trois ans de créer ce système. Les Américains ont dit: « Non, cela n'est pas comparable. » En quoi la loi que vous proposez serait-elle différente de ce qui s'est fait dans le passé? Pourquoi les Américains diraient-ils: « Oui, votre loi, monsieur Cuming, est équitable à l'égard de nos producteurs, alors nous allons permettre aux producteurs canadiens d'investir notre marché »?

M. Ronald Cuming: Bien entendu, je ne peux pas parler pour le Département de l'agriculture des États-Unis, mais je crois que la réponse à cette question est qu'avec l'adoption de cette loi, nous aurions un système très semblable au leur. Autrement dit, leur système est fondé sur le concept de fiducie, et le nôtre le serait aussi. Leurs producteurs auraient donc autant de protection avec notre système que les nôtres avec le leur.

M. Joe Peschisolido: Nous avons reçu des gens d'Innovation Canada et ils ont souligné les mêmes choses que vous concernant la constitutionnalité et la différence entre les compétences provinciales et les compétences fédérales. Il y a actuellement des dispositions à cet effet aux termes de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité — j'oublie sous quel article —, mais on nous a plus ou moins fait comprendre qu'il allait être très difficile de mettre en oeuvre un système similaire en raison des différences inhérentes qui existent entre notre façon de fonctionner et celle des Américains.

M. Ronald Cuming: Eh bien, je n'ai pas entendu leur témoignage à ce sujet, mais je ne vois pas à quoi ils font allusion. Il serait assurément problématique de tenter d'inclure cela dans la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, mais en en faisant une loi distincte, ce ne serait pas différent de ce qu'ont les Américains. Ils ont leur loi sur la faillite ordinaire et ce système de fiducie particulier qui protège certains types de fournisseurs. À cet égard, on peut tracer un parallèle franc entre les deux systèmes.

M. Joe Peschisolido: Avez-vous eu jusqu'ici la chance d'échanger avec les gens d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada?

M. Ronald Cuming: Je vous demande pardon?

M. Joe Peschisolido: Avez-vous parlé aux gens de...

M. Ronald Cuming: Non. Je m'excuse. Je ne me suis pas penché là-dessus. Je procède par l'entremise de M. Webber — pour qui je travaille —, mais non, nous n'avons pas parlé à ces gens. Nous avons eu une conférence téléphonique avec des avocats spécialisés en droit de la faillite d'Industrie Canada, comme on l'appelait avant. Je ne veux pas parler pour eux, mais, bien entendu, ils ne veulent pas procéder de la sorte. Ils ont dit que cela allait occasionner des problèmes, et ce que j'en ai compris, c'est qu'il ne s'agissait pas de problèmes techniques, mais bien de problèmes sur le plan des politiques.

• (1600)

M. Joe Peschisolido: Je crois que l'un des problèmes qu'ils ont soulevés était l'incidence que cela allait avoir sur notre système financier en raison du réaménagement des priorités et des relations entre les crédateurs de différentes classes, et de l'effet démotivant qui s'ensuivrait à l'égard du système financier. Qu'en pensez-vous?

M. Ronald Cuming: Je crois que le seul groupe sérieusement touché serait celui des prêteurs garantis qui perçoivent des intérêts garantis sur ces comptes débiteurs.

Bien entendu, ce n'est pas à moi à trancher, mais cela serait une décision politique. Si le Parlement va de l'avant, c'est parce qu'il aura décidé, d'une part, qu'il est important sur le plan des politiques publiques de protéger les fournisseurs et, d'autre part, que les prêteurs garantis, les banques et les grandes institutions auront aussi des moyens de se protéger eux-mêmes et qu'il ne seront pas sérieusement touchés par ce système. Je le répète, il faudra faire des choix.

M. Joe Peschisolido: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Peschisolido.

[Français]

Madame Sansoucy, vous disposez de six minutes.

Mme Brigitte Sansoucy (Saint-Hyacinthe—Bagot, NPD): Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, j'aimerais remercier notre témoin, M. Cuming, de ses commentaires.

Je dois vous avouer que j'ai été particulièrement frappée par la clarté de vos explications sur la constitutionnalité de l'enjeu qui préoccupe le comité aujourd'hui.

J'aimerais revenir sur la question de mon collègue M. Shipley. Afin que je comprenne bien, j'aimerais que vous nous donniez un exemple de scénario, avec ou sans cette loi, qui pourrait permettre de régler la situation.

[Traduction]

M. Ronald Cuming: Oui, nous pourrions poursuivre avec le scénario que M. Shipley a évoqué, c'est-à-dire que, sans cette loi, les fournisseurs ne seraient rien de plus que des crédateurs ordinaires non garantis. Ils seraient contraints de partager avec tous les autres crédateurs non garantis touchés par la faillite de l'acheteur.

Aux termes de cette loi, ils n'auraient pas à partager avec les autres crédateurs non garantis. Ils n'auraient à partager qu'entre eux en fonction des biens couverts par la fiducie. Ils seraient en bien meilleure posture que si la loi n'avait pas été adoptée et qu'ils étaient restés de simples crédateurs non garantis.

[Français]

Mme Brigitte Sansoucy: Je vous remercie.

Lors de la dernière rencontre, M. Webber nous a bien exposé la situation. En effet, depuis plus de 50 ans, la réciprocité de l'accès aux services de règlement de différends existait entre le Canada et les États-Unis. Les droits préférentiels ont été perdus en octobre 2014. Pourtant, le Conseil de coopération Canada-États-Unis en matière de réglementation s'est engagé en 2011 à créer des approches comparables, afin de protéger les fournisseurs canadiens et américains de fruits et légumes contre les défauts de paiement.

À la lumière de votre expérience et de vos connaissances, comment pouvez-vous expliquer que depuis toutes ces années il n'y ait pas eu de progrès en ce qui a trait aux approches comparables de protection pour les producteurs?

[Traduction]

M. Ronald Cuming: Vous devez m'excuser; je présume que cette question est plus politique que juridique. Je ne sais pas pourquoi ils n'ont pas été en mesure de trouver quelque chose qui convenait. J'ai vu toute une série d'études qui ont été réalisées pour sonder les différentes approches possibles, mais, invariablement, il y avait toujours l'aspect constitutionnel, c'est-à-dire ce doute à savoir si le Parlement peut faire quoi que ce soit à l'extérieur de ses compétences exclusives.

C'est pour cette raison que j'en suis arrivé à la conclusion que l'insolvabilité était vraiment la seule chose en mesure de satisfaire les Américains tout en étant constitutionnellement acceptable dans le contexte canadien.

[Français]

Mme Brigitte Sansoucy: Dans votre présentation, vous nous avez bien expliqué que les compétences étaient partagées et que la question de l'insolvabilité était la seule, d'un point de vue fédéral.

Or on parle ici d'un enjeu constitutionnel. Vous nous avez parlé de l'expérience de la Saskatchewan, qui est un précédent, mais j'aimerais savoir quel travail doit être fait avec les provinces pour arriver à une solution globale.

• (1605)

[Traduction]

M. Ronald Cuming: Je me suis penché sur cette question. Si vous cherchiez un système qui couvrirait à la fois les situations d'insolvabilité et de non-insolvabilité, il vous faudrait des lois tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial. La loi fédérale s'occuperait des débiteurs insolubles, et les lois provinciales, des débiteurs qui ne sont pas insolubles.

J'ai travaillé pendant des années dans le domaine du droit en matière de dette, et je ne fonderais pas de trop grands espoirs sur la possibilité d'inciter les provinces à aller dans cette direction. Ce n'est qu'une opinion personnelle. Je crois que cela prendrait énormément de temps.

L'approche que nous proposons n'empêche pas les provinces de créer des fiducies qui pourraient s'appliquer à des situations qui ne sont pas des faillites de débiteurs non insolvable. C'est une décision qui leur appartiendrait. Je crois néanmoins qu'il est plausible de croire que la grande majorité des problèmes surviendront avec des débiteurs insolvable et que le rôle des provinces ne sera peut-être pas si important après tout.

[Français]

Mme Brigitte Sansoucy: Je vous remercie.

Dans le cadre du comité, on a dit que, selon les prêteurs et les groupes de créanciers, un système de ce genre au Canada risquait d'avoir une incidence négative sur le coût et la disponibilité du crédit pour les entreprises.

Êtes-vous de cet avis?

[Traduction]

M. Ronald Cuming: C'est quelque chose qui pourrait arriver, mais il se peut aussi que cela ne change rien. Pour répondre à cela, il faut regarder ce qui s'est passé dans des situations similaires. Au fil des ans, la Loi sur la faillite et l'insolvabilité a été modifiée pour accorder une préférence aux fournisseurs de biens matériels non payés ainsi qu'aux employés non payés, et pour donner priorité aux réclamations concernant les retenues de pension.

En d'autres mots, la loi a été modifiée pour donner la priorité aux créanciers vulnérables et malgré cela, il est encore facile d'obtenir du crédit au Canada. À l'époque, certains avaient dit que la modification de la loi allait avoir une incidence négative sur le crédit...

Le président: Merci, monsieur Cuming. Nous devons passer au prochain intervenant.

[Français]

Monsieur Drouin, vous disposez de six minutes.

[Traduction]

M. Francis Drouin (Glengarry—Prescott—Russell, Lib.): Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Cuming, d'être parmi nous aujourd'hui. Je serai entièrement franc avec vous: je n'ai pas de diplôme d'études en droit, alors je vais vous demander de répondre comme si vous vous adressiez à un profane.

Je vais broder sur la question de Mme Sansoucy. Pouvez-vous terminer ce que vous aviez commencé à dire au sujet des priorités particulières? Je sais que le secteur bancaire est préoccupé par la superpriorité. La priorité particulière donne-t-elle priorité sur les banques dans le...

M. Ronald Cuming: Ma réponse est oui, elle l'aurait. Dans la loi proposée, il y a un article qui établit précisément que cette fiducie aurait priorité. Disons-le autrement; cette fiducie aurait une incidence sur les biens couverts même si ces biens sont grevés d'une sûreté. Dans cette optique, il ne fait aucun doute que la priorité particulière des banques — et pas seulement des banques, mais de tout prêteur — qui ont une sûreté sur des actifs sera touchée.

Par exemple, si notre acheteur a donné une sûreté à une banque pour l'ensemble de ses comptes débiteurs, ces comptes débiteurs seraient visés par la fiducie, et la fiducie y aurait priorité. Je me

permetts d'ajouter que c'est un choix qu'il faudra faire. Le Parlement devra décider s'il est disposé à protéger les intérêts de ce petit groupe de fournisseurs vulnérables avant ceux de certaines des banques les plus puissantes du monde.

• (1610)

M. Francis Drouin: Lorsque vous avez rédigé ce projet de loi, vous vous êtes de toute évidence inspiré du modèle américain.

M. Ronald Cuming: Oui.

M. Francis Drouin: Aux États-Unis, y a-t-il eu des répercussions sur la disponibilité du crédit?

M. Ronald Cuming: Je n'ai pas fait de recherche particulière à cet égard, mais vous vous souviendrez peut-être que M. Webber a affirmé dans son témoignage de la semaine dernière que ses travaux l'avaient amené à conclure que la réponse était non, c'est-à-dire que cela n'avait pas eu d'effet significatif sur la disponibilité du crédit. Quoi qu'il en soit, je m'excuse, mais cette question ne fait pas partie de mes compétences.

M. Francis Drouin: Je sais que vous avez travaillé avec l'industrie pour rédiger cela, car je vois ici une ébauche de projet de loi. Je sais que vous avez consulté la division qui s'occupe des faillites à Industrie Canada, mais avez-vous consulté certaines banques?

M. Ronald Cuming: Non. Je ne l'ai pas fait.

M. Francis Drouin: D'accord.

J'essaie simplement de comprendre le raisonnement sous-jacent. À la page 3 de votre document, vous dites: [Traduction] « [...] "... aux termes d'un contrat pour paiement reporté établissant que le paiement doit être fait dans les 30 jours suivant la date de livraison. Les vendeurs offrant des délais de plus de 30 jours ne peuvent pas se prévaloir de la protection accordée aux termes de cette loi". »

Sur quoi s'appuie l'exclusion de ceux qui voudraient fixer un délai de plus de 30 jours? Est-ce que c'est le facteur de risque?

M. Ronald Cuming: Cette disposition m'a été recommandée par les gens de l'industrie. Ils sont partis de l'idée que si quelqu'un décide d'accorder un crédit pour une période beaucoup plus longue, il devient beaucoup plus complexe de fournir une protection. Il faut qu'il y ait une limite quelconque. Cette limite peut sembler arbitraire, mais l'idée est en quelque sorte de circonscrire les réclamations.

M. Francis Drouin: Savez-vous si c'est la même chose aux États-Unis? Ont-ils eux aussi cette disposition sur les 30 jours?

M. Ronald Cuming: J'ai cru comprendre que oui.

M. Francis Drouin: D'accord. Très bien.

Pouvez-vous nous parler de certains aspects de la loi? Vous avez consulté l'industrie pour la rédiger et vous êtes certain qu'elle se conforme à la Constitution et aux pouvoirs prévus aux termes de la Constitution. C'est ce que vous avez affirmé dans votre déclaration liminaire.

M. Ronald Cuming: Je n'ai aucun doute là-dessus. Au fil des ans, la Cour suprême a affirmé très clairement qu'une fois qu'un débiteur devient insolvable, il faut s'en remettre aux dispositions de la Loi constitutionnelle, laquelle établit la compétence du Parlement fédéral en matière d'insolvabilité. Je n'ai pas le moindre doute sur sa constitutionnalité.

M. Francis Drouin: D'accord. Très bien.

Merci.

Le président: Merci, monsieur Drouin.

[Français]

Monsieur Gourde, vous avez six minutes.

M. Jacques Gourde (Lévis—Lotbinière, PCC): Merci, monsieur le président.

Je vous remercie, monsieur Cuming, d'être parmi nous.

Entre l'acheteur et le vendeur, il y a la fiducie, et celle-ci reçoit une garantie de la part de l'acheteur, pour un certain montant d'argent.

Cependant, fait-on une vérification?

Il peut arriver que le chiffre d'affaires des acheteurs augmente assez rapidement, sans qu'ils retournent à la fiducie...

[Traduction]

M. Ronald Cuming: Je ne le décrirais pas comme une garantie. Voilà comment cela fonctionnerait: quand l'acheteur acquiert un produit du vendeur, le revend — ou peut-être qu'il ne le revend pas, mais nous savons qu'il s'agit de biens périssables, alors le produit sera revendu — et reçoit quelque chose en échange — ce pourrait être de l'argent ou un compte débiteur ou quelque forme de paiement que ce soit —, ce bien est assujéti à une fiducie.

En d'autres mots, l'acheteur a l'obligation légale de reconnaître que le vendeur est le véritable propriétaire de ce bien jusqu'à ce qu'il soit payé. Comme je l'ai dit, ce n'est pas une garantie. Si l'acheteur revend le produit et dépense tout l'argent reçu en échange, le fiduciaire n'a plus rien à espérer. Par conséquent, le vendeur n'est pas protégé. C'est seulement quand il y a un bien que l'acheteur reçoit pour l'aliénation d'un produit; c'est seulement lorsque ce bien est identifiable et qu'il peut être protégé que le système s'applique.

•(1615)

[Français]

M. Jacques Gourde: Il pourrait arriver qu'un acheteur américain achète des produits à des fermes canadiennes, mais devienne insolvable assez rapidement, pour une raison ou l'autre.

Existe-t-il des mesures pour prévenir ce genre de situation ou faut-il composer avec le fait accompli pratiquement chaque fois?

[Traduction]

M. Ronald Cuming: Si l'acheteur est américain, alors c'est la loi américaine qui s'applique. Le fournisseur canadien obtiendra la protection prévue par la loi américaine, quelle que soit cette protection. Dans cette optique, nous espérons que l'adoption de cette loi incitera le Département de l'agriculture des États-Unis à faire en sorte que le système américain protège ce vendeur canadien.

Si c'est le scénario inverse et que le vendeur est américain et l'acheteur, canadien, cette loi protégera le vendeur américain. C'est une réciprocité intégrale.

[Français]

M. Jacques Gourde: D'accord.

Je n'ai plus de question à poser.

Le président: Merci, monsieur Gourde.

[Traduction]

Monsieur Longfield, vous avez six minutes.

M. Lloyd Longfield (Guelph, Lib.): Merci, monsieur le président.

Je vous informe moi aussi que je ne suis pas un avocat, et que j'ai un peu de difficulté à assimiler une partie de cette rhétorique, mais M. Peschisolido est assis juste à côté de moi, ce qui est vraiment

formidable, comme toujours. Il se pourrait donc que je lui laisse une partie de mon temps.

Je veux revenir aux deux séances de premier ordre que nous avons tenues, dont celle du 9 mai, au cours de laquelle nous avons parlé du volume de risque que nous tentons de gérer ici. Le Conference Board du Canada nous a informés que les réclamations de paiement se sont élevées à environ 479 000 \$ l'an dernier, et que leur nombre était en fait passé de 13 à 10.

Au cours de la séance suivante, le 16 mai, lorsque nous parlions encore des volumes avec M. Webber, nous avons appris que les 479 000 \$ étaient sur des exportations d'une valeur de 1,54 milliard de dollars, mais qu'il y avait aussi de 18 à 25 millions de dollars par année en réclamations d'autres types.

J'essaie de comprendre si nous séparons le risque pour l'administration fédérale du risque pour les administrations provinciales. J'ai l'impression que la part fédérale est beaucoup plus petite que celle des provinces, mais je crois que vous voyez les choses différemment. Pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet?

M. Ronald Cuming: Vous allez devoir me pardonner d'approcher ces choses d'un point de vue technique et juridique. En d'autres mots, je n'aborde pas l'aspect économique sous l'angle du volume des réclamations.

Néanmoins, je répondrai ceci: selon ce système, peu importe le volume, cela ne fait aucune différence de séparer la part fédérale de la part provinciale. Cette loi s'appliquerait à tous les fournisseurs non payés, quel que soit le montant d'intérêt en jeu. Alors, il n'y a pas de ventilation lorsque vient le temps d'appliquer la loi. Si vous êtes un fournisseur non payé et que vous vous conformez à la loi, vous avez cette protection, et ce, peu importe où vous êtes, au pays.

M. Lloyd Longfield: Avec l'insolvabilité en tant que définition.

M. Ronald Cuming: Oui, eh bien, l'insolvabilité...

M. Lloyd Longfield: D'accord.

M. Ronald Cuming: Je m'excuse, je n'ai pas compris votre question.

M. Lloyd Longfield: La phrase serait: la partie fédérale de cela s'appliquerait aux cas d'insolvabilité.

M. Ronald Cuming: Oui, je m'excuse, vous avez tout à fait raison. J'aurais dû préciser cela, c'est certain.

M. Lloyd Longfield: Merci.

J'ai une dernière question à poser avant de céder la parole à M. Peschisolido.

Au début de l'étude, relativement au programme agricole global qui fait ou, plutôt, qui fera l'objet de discussions entre les provinces et le gouvernement fédéral, j'avais évoqué la possibilité que cette gestion de risques fasse partie des échanges fédéraux-provinciaux visant à déterminer le risque cumulé en agriculture. Selon vous, ce sujet pourrait-il relever du programme agricole global?

•(1620)

M. Ronald Cuming: Encore une fois, je vous prie de m'excuser; en tant qu'avocat technique, je ne suis pas qualifié pour parler de ce qui est, en fait, une question politique. S'il y a une solution qui saura satisfaire les Américains, à mon avis, c'est cette approche qui devra être adoptée. Autrement dit, au final, toute solution devra être mise en oeuvre dans la loi. À ma connaissance, c'est la seule façon dont le Canada pourrait s'y prendre à l'échelle nationale et répondre aux attentes des Américains. Cela dit, je ne veux pas laisser entendre que le seul objectif ici est de satisfaire les Américains, mais c'est l'approche qui fonctionne.

M. Lloyd Longfield: Très bien. Merci beaucoup.

En passant, je vous remercie d'être des nôtres. J'aurais dû vous le dire plus tôt. Nous avions très hâte de vous parler. Votre nom revenait à chacune de nos réunions. Je suis heureux de vous rencontrer face à face, même si c'est virtuellement.

M. Ronald Cuming: Tout le plaisir est pour moi.

M. Lloyd Longfield: Monsieur Peschisolido.

M. Joe Peschisolido: Monsieur Longfield, merci.

J'aimerais enchaîner sur les questions de M. Longfield. D'après vos 50 ans d'expérience en matière de droit et d'élaboration de lois et de règlements concernant l'insolvabilité et les transactions garanties, ne croyez-vous pas, si on examine votre proposition de loi au regard de ce qui existe aux États-Unis, qu'un obstacle juridico-technique pourrait empêcher les Américains de conclure qu'il s'agit d'un système comparable?

M. Ronald Cuming: Non, je ne vois aucune différence. L'approche qu'ils utilisent, bien entendu, consiste à miser sur la confiance dans leur système fédéral. La différence entre le droit américain et le nôtre tient au fait que leur Congrès a beaucoup plus de pouvoirs que notre Parlement pour ce qui est de s'ingérer dans les lois d'un État. Notre Constitution est beaucoup plus stricte à cet égard, et pour cause.

Voilà pourquoi j'en suis venu à la conclusion que la seule façon pratique de mettre en oeuvre légalement quelque chose qui serait l'équivalent de l'approche américaine, ce serait d'utiliser la question de l'insolvabilité, qui relève clairement du palier fédéral, pour agir dans ce domaine.

M. Joe Peschisolido: Si c'est le cas, alors je ne sais pas trop quelle est la procédure. Peut-être que le Comité pourrait, avec l'indulgence et le consentement de tous les députés, présenter une lettre au ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, ainsi qu'au ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique, pour voir si nous pouvons rédiger un texte de loi et le présenter au Parlement afin de corriger, une fois pour toutes, cette affreuse situation dans laquelle nous nous trouvons depuis je ne sais combien d'années.

Le président: Voulez-vous proposer une motion à cet égard?

M. Joe Peschisolido: Oui, je veux bien; on peut prendre ce que je viens de dire et le présenter sous forme de motion.

Le président: Donc, si je comprends...

M. Joe Peschisolido: La motion pourrait se lire comme suit: que le Comité propose ou recommande au ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, ainsi qu'au ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique, d'examiner le modèle législatif proposé par M. Cuming et d'envisager de créer une loi basée sur ce modèle.

Le président: D'accord.

Monsieur Shipley.

M. Bev Shipley: Je tiens à remercier mon collègue, parce que tout au long du processus que nous suivons depuis un certain temps, un des problèmes sous-jacents tenait aux complexités que ce dossier semblait comporter.

Monsieur Cuming, une des raisons pour lesquelles vous êtes ici, c'est parce que les intervenants et les membres de délégations que nous avons reçus auparavant nous ont demandé de vous inviter sans faute à venir témoigner devant le Comité. Cela dit, je crois que vous auriez assurément notre appui pour aller de l'avant. Vous vous êtes penché sur une question qui semblait très complexe. Parfois, quand on vient à bout des difficultés et qu'on prend du recul, on se demande pourquoi on n'était pas capable d'y arriver avant. Je pense toutefois que certaines mesures législatives ont également permis quelques modifications.

Chers collègues et monsieur le président, si vous pouviez présenter une ébauche à notre prochaine réunion, nous pourrions alors l'examiner, mais à première vue, je dirais que nous serions certes heureux d'appuyer la motion.

•(1625)

Le président: Merci, monsieur Shipley.

Monsieur Longfield.

M. Lloyd Longfield: Je n'inscrirais pas ce point à l'ordre du jour de la prochaine séance. Nous avons établi un calendrier des études que nous essayons de mener à terme. Nous pourrions examiner cette question lorsque nous n'aurons pas de témoins à entendre, probablement vers le mois de juillet.

Le président: Madame Sansoucy.

[Français]

Mme Brigitte Sansoucy: Je suis tout à fait d'accord sur cette motion. Il serait important d'intégrer une date d'échéance à la motion. Ce pourrait être le 30 septembre, par exemple. Si nous lançons cette intention dans les airs sans fixer de date limite, nous pouvons nous retrouver en septembre à nous demander encore quand cela aura lieu.

Le président: Allez-y, monsieur Drouin.

M. Francis Drouin: Je comprends le point de vue de Mme Sansoucy, mais il faut impliquer M. LeBlanc et tenir compte du calendrier du Parlement. Dans une lettre écrite, le Comité pourrait mentionner que cela doit se faire le plus rapidement possible. Ce serait une bonne idée.

Je sais que votre collègue avait présenté une motion demandant que quelque chose soit fait avant le 30 septembre, mais selon le calendrier parlementaire, le délai serait de deux semaines après le congé estival. J'aime bien fixer des échéances, mais il faut aussi être réaliste.

Mme Brigitte Sansoucy: Je vous laisse nous proposer une échéance pour la semaine prochaine.

[Traduction]

Le président: Nous sommes saisis d'une motion. Je vais la relire: que le Comité présente une lettre au Parlement dans laquelle il propose un modèle pour créer une mesure législative semblable au modèle présenté par M. Cuming.

M. Joe Peschisolido: Monsieur le président, la lettre ne serait pas adressée au Parlement, mais aux deux ministres respectifs, à savoir le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire et le ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique.

Le président: J'en prends note.

Sommes-nous en faveur de la motion?

[Français]

Mme Brigitte Sansoucy: Avez-vous ajouté « le plus rapidement possible »? Je ne l'ai pas entendu.

[Traduction]

M. Joe Peschisolido: Nous devrions ajouter « le plus tôt possible »...

Le président: Cela devrait se faire dès que possible. Nous sommes tous d'accord là-dessus; il n'y a pas de problème.

[Français]

Quelqu'un s'oppose-t-il à la motion? Je vois que non.

[Traduction]

(La motion est adoptée. [Voir le *Procès-verbal*])

Le président: Je crois qu'à ce stade-ci, il ne nous reste plus de temps.

Je tiens à vous remercier, monsieur Cuming. C'est une question très complexe, et nous sommes certes parvenus à la comprendre un peu, mais encore une fois, nous essaierons de faire avancer ce dossier dans l'intérêt de nos producteurs. Merci d'avoir pris part à la séance d'aujourd'hui, et passez une bonne journée, monsieur.

Sur ce, nous allons faire une pause de quelques minutes. À notre retour, nous siégerons à huis clos pour nous occuper de quelques affaires internes du Comité.

[La séance se poursuit à huis clos.]

Publié en conformité de l'autorité
du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

Published under the authority of the Speaker of
the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>