

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 6, 2022

The Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy met with videoconference this day at 11:30 a.m. [ET] to study Bill S-215, An Act respecting measures in relation to the financial stability of post-secondary institutions.

Senator C. Deacon (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: Honourable senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Commerce and the Economy. My name is Colin Deacon, senator from Nova Scotia and deputy chair of this committee. I will be chairing this meeting.

I would like to introduce the members of the committee: Senator Bellemare, Senator Dawson, Senator Loffreda, Senator Marshall, Senator Massicotte, Senator Ringuette, Senator Smith, Senator Marwah and Senator Moncion.

Today we continue our examination of Bill S-215, An Act respecting measures in relation to the financial stability of post-secondary institutions. I have the pleasure of welcoming, via video conference, Dr. Virginia Torrie, Associate Professor, Faculty of Law, University of Manitoba; and Mr. Emmanuel Phaneuf, Partner at Raymond Chabot Grant Thornton.

Welcome, and thank you for joining us today.

Dr. Torrie, if you'd like to begin with your opening remarks, please.

Virginia Torrie, Associate Professor, Faculty of Law, University of Manitoba, as an individual: Thank you. I'm pleased to be here today to lend my expertise to the committee as it considers Bill S-215. I am an associate professor at the University of Manitoba Faculty of Law. My research expertise is in bankruptcy and insolvency, with a particular focus on the Companies' Creditors Arrangement Act, or CCAA, and Canadian federalism as it concerns bankruptcy and insolvency law.

In my opinion, the CCAA — and commercial insolvency legislation more broadly — is simply not the appropriate vehicle for resolving the financial distress of a public university. The proposed bill is a step in the right direction in terms of precluding university access to commercial insolvency laws and developing a tailored framework for resolving the unique nature of financial challenges at universities.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 6 octobre 2022

Le Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie se réunit aujourd'hui, à 11 h 30 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi S-215, Loi concernant des mesures visant la stabilité financière des établissements d'enseignement postsecondaire.

Le sénateur C. Deacon (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Honorables sénateurs, bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie. Je m'appelle Colin Deacon. Je suis un sénateur de la Nouvelle-Écosse et vice-président de ce comité. Je vais présider la réunion d'aujourd'hui.

J'aimerais présenter les membres du comité : la sénatrice Bellemare, le sénateur Dawson, le sénateur Loffreda, la sénatrice Marshall, le sénateur Massicotte, la sénatrice Ringuette, le sénateur Smith, le sénateur Marwah et la sénatrice Moncion.

Aujourd'hui, nous allons poursuivre notre étude du projet de loi S-215, Loi concernant des mesures visant la stabilité financière des établissements d'enseignement postsecondaire. J'ai le plaisir d'accueillir, par vidéoconférence, Mme Virginia Torrie, professeure agrégée à la Faculté de droit de l'Université du Manitoba, et M. Emmanuel Phaneuf, associé chez Raymond Chabot Grant Thornton.

Bienvenue à tous. Merci d'être présents parmi nous aujourd'hui.

Madame Torrie, j'aimerais que nous commençons avec votre déclaration préliminaire s'il vous plaît.

Virginia Torrie, professeure agrégée, Faculté de droit, Université du Manitoba, à titre personnel : Merci. Je suis heureuse d'être ici aujourd'hui pour faire part de mon expertise dans le cadre de l'étude du projet de loi S-215. Je suis professeure agrégée à la Faculté de droit de l'Université du Manitoba. Mon champ d'études est la faillite et l'insolvabilité, plus particulièrement la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, ou LACC, et les lois canadiennes sur la faillite et l'insolvabilité.

À mon avis, la LACC — et la législation sur l'insolvabilité commerciale — n'est tout simplement pas l'instrument qui convient pour remédier aux graves difficultés financières des universités publiques. Le projet de loi constitue un pas dans la bonne direction, d'une part, en empêchant les universités de tomber sous les lois sur l'insolvabilité commerciale, et d'autre part, en établissant un cadre adapté aux difficultés financières qui frappent exclusivement ces établissements.

Canada already provides such tailored bankruptcy regimes for certain types of businesses and institutions — for example, insurance companies, banks, securities firms and farm businesses. This is in recognition of the fact that there are limitations to a one-size-fits-all approach, and some institutions raise unique concerns, or are of too great an interest to the public, to have their fate left in the hands of commercial creditors.

Commercial insolvency proceedings generally work well when the debtor is a for-profit business, accountable to shareholders. But these proceedings are poorly suited to resolving the types of concerns that come up when a public university is in financial difficulty.

One example of this is the court-ordered embargo on Laurentian University's requirement to comply with access to information requests during part of its CCAA proceedings. Here, the checks and balances ordinarily expected of a broader public sector institution — one that is reliant on taxpayer dollars — came into conflict with the narrower financial analysis that guides CCAA proceedings. It is an example of how the mismatch between the nature of the debtor and the nature of CCAA proceedings gets resolved by applying a commercial lens. This has the effect of undermining the mission and purpose of public universities.

The CCAA process is not set up to consider the largely non-financial objectives of an institution of higher learning; the consultative, collegial governance structure of universities; the accountability and transparency owed to taxpayers; and it is especially poorly equipped to deal with the particular vulnerabilities of university stakeholders, like students.

The CCAA facilitates negotiated solutions to business insolvencies, but these resolutions tend to reflect the relative bargaining power of parties who hold formal legal rights. The resolutions are worked out in the shadow of a commercial bankruptcy liquidation — which is also poorly suited to university insolvencies — and thus CCAA resolutions tend to work best for those with experience with the commercial insolvency system and relatively deep pockets.

Developing a bespoke process — as contemplated in this bill — would facilitate a fit-for-purpose university insolvency process, which could address the areas of tension that have been brought up by the Laurentian insolvency. It would also establish the forum for resolving public university insolvency, which in itself is an important governance check because it would take the choice of how to resolve the insolvency away from the managers

Le Canada a déjà en place des régimes sur les faillites pour certains types d'entreprises et d'établissements — par exemple, les assureurs, les banques, les courtiers en valeurs mobilières et les exploitations agricoles. Ces régimes ont été établis pour pallier les lacunes d'une approche universelle, et parce que certains établissements suscitent des préoccupations uniques ou revêtent un trop grand intérêt pour le public pour que leur sort repose dans les mains de créanciers commerciaux.

Les procédures d'insolvabilité commerciale fonctionnent bien lorsque le débiteur est une entreprise à but non lucratif qui rend des comptes aux actionnaires. Par contre, elles ne peuvent pas faire grand-chose pour apaiser les préoccupations que suscitent les universités publiques aux prises avec des difficultés financières.

Prenons par exemple la restriction sur les demandes d'accès à l'information accordée par la cour à l'Université Laurentienne pendant une partie des procédures sous le régime de la LACC. Dans ce cas, les mécanismes de contrôle que devrait posséder tout établissement du secteur public — financé par l'argent des contribuables — sont entrés en conflit avec les analyses financières plus pointues sur lesquelles reposent les procédures sous le régime de la LACC. Voilà un exemple de résolution commerciale de l'inadéquation entre la nature du débiteur et les procédures sous le régime de la LACC. Cette façon de faire porte atteinte à la mission et la raison d'être des universités publiques.

Le processus de la LACC ne convient pas aux objectifs non financiers des établissements de haut savoir, dont la structure de gouvernance se caractérise par la concertation et la collégialité, ainsi que la reddition de comptes et la transparence envers les contribuables. Ce processus ne tient pas compte des vulnérabilités particulières des parties prenantes des universités, notamment les étudiants.

La LACC permet de trouver des solutions négociées pour l'insolvabilité des entreprises, mais ces résolutions découlent surtout du pouvoir de négociation relatif que possèdent les parties dotées de droits légaux. Comme les résolutions sont décidées dans les coulisses d'un processus de liquidation entrepris à la suite d'une faillite commerciale — qui ne convient pas du tout à l'insolvabilité des universités —, celles qui sont prévues dans la LACC sont idéales pour ceux qui sont familiers avec le système d'insolvabilité commerciale et qui ont d'assez gros moyens financiers.

L'élaboration d'une formule personnalisée — comme le propose le projet de loi — favoriserait la mise en place d'un processus adéquat permettant de résoudre l'insolvabilité des universités, qui relâcherait les points de tension révélés par l'affaire de l'Université Laurentienne. Ce processus établirait un forum pour la résolution de l'insolvabilité des universités publiques, qui pourrait s'avérer un excellent mécanisme

who were unable to manage the university's finances successfully, in favour of a more transparent process where all the parties concerned are on a more even footing.

Thank you. I look forward to your questions.

The Deputy Chair: Thank you very much, Dr. Torrie.

Mr. Phaneuf, do you have any opening comments?

[Translation]

Emmanuel Phaneuf, Partner, Raymond Chabot Grant Thornton, as an individual: Thank you for the invitation. I am happy to share my knowledge and experiences in insolvency matters that may affect the bill.

I am a partner at Raymond Chabot Grant Thornton and have been practising in the insolvency field for over 20 years. I have had the opportunity to be involved in various insolvency and college cases that have occurred in Quebec, including the Teccart Institute, of course, and the Lassalle Conservatory. So I will be able to share my experiences with respect to the bill, specifically.

Do the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act, CCAA, meet the needs perfectly? Possibly not. Could amendments be made? Could new legislation be proposed to address them? Possibly.

That's it for my opening remarks. I am now available to answer your questions. Thank you.

[English]

The Deputy Chair: Thank you very much, Dr. Torrie and Mr. Phaneuf.

Colleagues, we will move on to questions.

Senator Massicotte: Last night I read *les procès-verbaux* and Bill S-215. Sorry; I was here for half of the last meeting. I'm chairing the Energy Committee and have a time conflict. It is not due to lack of interest.

I looked at the bill last night, so I am starting from zero. I have immense difficulty in trying to understand what this bill does. I am trying to understand how the bill gets us to the apparent solution. I don't see a solution. I know we can be critical of the CCAA and the Bankruptcy and Insolvency Act, or BIA.

de contrôle de la gouvernance. Ainsi, les dirigeants qui ont mal géré les finances de leur établissement n'auraient plus la discrétion sur le choix des méthodes de résolution de l'insolvabilité; toutes les parties concernées seraient traitées sur un même pied d'égalité en toute transparence.

Merci. Je répondrai avec plaisir à vos questions.

Le vice-président : Merci beaucoup, madame Torrie.

Monsieur Phaneuf, avez-vous une déclaration préliminaire?

[Français]

Emmanuel Phaneuf, associé, Raymond Chabot Grant Thornton, à titre personnel : Merci de l'invitation. De mon côté, je suis heureux de partager mes connaissances et mes expériences en matière d'insolvabilité, qui pourraient toucher le projet de loi.

Je suis associé chez Raymond Chabot Grant Thornton et cela fait plus de 20 ans que je pratique dans le domaine de l'insolvabilité. J'ai eu la chance d'être impliqué dans différents dossiers d'insolvabilité et de collègues qui sont survenus au Québec, dont l'Institut Teccart, évidemment, et le Conservatoire Lassalle. Je pourrai donc partager mes expériences en ce qui a trait au projet de loi, plus précisément.

Est-ce que la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies (LACC) répondent parfaitement aux besoins? Possiblement que non. Est-ce que des amendements pourraient être apportés? Est-ce qu'une nouvelle loi pourrait être proposée pour y répondre? Possiblement.

Voilà. Je suis maintenant disposé pour répondre à vos questions. Merci.

[Traduction]

Le vice-président : Merci beaucoup, madame Torrie et monsieur Phaneuf.

Chers collègues, nous allons passer aux questions.

Le sénateur Massicotte : La nuit dernière, j'ai lu les procès-verbaux et le projet de loi S-215. Malheureusement, je n'étais présent que pour la moitié de la dernière réunion. Comme je suis président du Comité de l'énergie, j'ai eu un conflit d'horaire. Mon absence n'est pas due à un manque d'intérêt.

J'ai examiné le projet de loi hier soir. Je suis donc complètement néophyte. J'ai énormément de difficulté à comprendre ce que fera ce projet de loi. J'essaie de voir de quelle manière cette mesure pourrait nous fournir un semblant de solution. Je ne vois aucune solution. Il est facile de critiquer la LACC et la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

I was on a committee nearly 20 years ago where we reviewed both acts. If we look at the history — and maybe the gentleman from Raymond Chabot Grant Thornton, Mr. Phaneuf, can confirm — without the CCAA, as it used to be, and the Bankruptcy and Insolvency Act, you had no chance. If you are insolvent, you close the shop and somebody else takes over.

We introduced the CCAA and it had immense success. It gives people a chance to talk, to seek a solution and try to reorganize the company. It has been very successful. Companies and schools have survived as a consequence.

Without the CCAA, lenders won't lend because they won't feel secure. They are not a charitable organization, and you won't get the money. In this case, I understand from *The Globe and Mail*, they had \$90 million in loans. They would have gotten zero without the CCAA or without some form of security to the lender.

In most cases — and Raymond Chabot Grant Thornton can confirm — the CCAA only applies to general creditors. The secured creditor is secured and does not get involved in the CCAA process. It has a comfortable, secured position and maintains it.

I don't know how we get anywhere with this bill. I guess it's a sense of pride. I think what we want — without saying it — is for the federal government to guarantee all loans and give us any money we need when we need it. You're not going to get that, and you're certainly not going to get a private creditor to spend \$90 million to help you out. Every two or three years it goes up by \$2 million or \$3 million. That's where the problem lies. Maybe this should have been capped 10 or 20 years ago. There has been a chronic insufficiency of funds.

I would ask the witness from Raymond Chabot Grant Thornton about his experience. If we don't have CCAA, what is the solution? We want the government to fund it all. Well, let's ask them. I suspect they will say no, that it's not necessarily their jurisdiction. But let's not suppose that tomorrow they will say, yes, and have a clause in there that is fuzzy and that does not get us anywhere.

The Deputy Chair: So you're basically asking the witness to respond to your thoughts?

Senator Massicotte: Yes, to see if it conforms.

[Translation]

Mr. Phaneuf: At first glance, both the Bankruptcy Act and the Creditors Arrangement Act provide the opportunity to file a proposal or arrangement with creditors. For your information,

Il y a près de 20 ans, je siégeais au comité chargé d'étudier les deux lois. Si nous revenons en arrière — peut-être que monsieur Phaneuf de Raymond Chabot Grant Thornton pourra confirmer ce que je vais dire —, sans la LACC dans sa version de l'époque et sans la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, les entreprises insolubles n'avaient pas le choix; elles devaient mettre la clé sous la porte et quelqu'un d'autre s'en emparait.

Nous avons adopté la LACC, qui a récolté un immense succès, car elle donnait aux gens la possibilité de discuter, de trouver des solutions et de réorganiser l'entreprise. Cette loi a vraiment porté ses fruits. Des entreprises et des écoles ont pu survivre grâce à cette mesure.

Sans la LACC, les prêteurs ne prêteraient pas, car ils n'auraient aucune garantie. Ce ne sont pas des organismes de bienfaisance. J'ai lu dans le *Globe and Mail* que l'Université Laurentienne avait emprunté plus de 90 millions de dollars. Elle n'aurait pas obtenu un sou sans la LACC ou sans garantie fournie au prêteur.

Dans la plupart des cas — Raymond Chabot Grant Thornton peut le confirmer —, la LACC s'applique uniquement aux créanciers généraux. Les créanciers garantis ne sont pas sous le régime de la LACC, car ils ont déjà une position privilégiée qu'ils veulent conserver.

Je ne sais pas où mène ce projet de loi. Je suppose que c'est une source de fierté. Je pense que ce que nous voulons — sans le dire vraiment —, c'est que le gouvernement fédéral garantisse les prêts et nous donne tout l'argent dont nous avons besoin à point nommé. Une telle chose ne se concrétisera pas. Vous n'allez sûrement pas convaincre un créancier du secteur privé de déboursier 90 millions de dollars pour vous aider. Tous les deux ou trois ans, votre dette augmentera de 2 ou 3 millions de dollars. Voilà le problème. Un plafond aurait dû être établi il y a 10 ou 20 ans. Il y a un manque chronique de fonds.

Je demanderais au témoin de Raymond Chabot Grant Thornton de nous parler de son expérience. Sans la LACC, quelle serait la solution? Si nous voulons que le gouvernement finance tout, il faudrait le lui demander. Je suppose qu'il refusera en disant que ce n'est pas nécessairement son champ de compétences. Ne nous attendons pas qu'ils acceptent demain matin vu ces dispositions floues qui ne mènent nulle part.

Le vice-président : Donc, vous demandez au témoin de réagir à vos réflexions?

Le sénateur Massicotte : Oui. Je voudrais voir si nos vues correspondent.

[Français]

M. Phaneuf : A priori, la Loi sur la faillite et la Loi sur les arrangements avec les créanciers, dans les deux cas, donnent la possibilité de déposer une proposition ou un arrangement avec

the Bankruptcy Act does not necessarily require a liquidation of assets. Significant legislative amendments made in 1992 and 2009 allow for proposals to be filed. The Bankruptcy Act is much more codified, however, than the Companies' Creditors Arrangement Act. In the absence of these statutes, what would be the alternative if no other statute permitted restructuring? It would be chaos. Secured creditors would come in and collect their property and seize their assets. So it's an end either way.

Yes, I have had some experiences. Take the Teccart Institute, for example, which was not doing very well. Basically, the Quebec Department of Education interfered in the file. The Bankruptcy and Insolvency Act was used. The use of that piece of legislation allowed us to finish the semester, to complete the courses, to offer the students the possibility to finish their courses and to do their exams. It allowed us to make a transaction, under the act, which was approved by the court. So it allowed the continuation and continuity of the activities of the CEGEP that had existed for 60 years.

In the absence of this act, the secured creditors would have exercised their security. I find it difficult to see how the mission of the Teccart Institute could have been continued. I don't know if I have answered your question.

Senator Massicotte: Yes, thank you.

[English]

The Deputy Chair: Dr. Torrie, do you have any response to Senator Massicotte's concerns?

Ms. Torrie: In the wake of the Laurentian insolvency, there needs to be a development of some kind of regime to deal with that situation. This bill doesn't propose what that new regime will look like because that's obviously a complex process. A year is contemplated for working this out in consultation with stakeholders. I think it would be very difficult to engage in that process if, at any moment, another Laurentian could happen. To my understanding, it creates the breathing room for that sort of deeper discussion. The broader point is, why not just use the CCAA?

For an entity that relies heavily on taxpayer funds, the CCAA process, which doesn't provide transparency or even notice to parties that it's happening, creates policy challenges there. There are examples in Canadian law of other regimes that are tailored to specific types of institutions from which, perhaps, we could draw in this instance.

The Deputy Chair: Thank you very much.

les créanciers. À titre d'information, la Loi sur la faillite n'exige pas nécessairement une liquidation des actifs. Des amendements législatifs importants apportés en 1992 et en 2009 permettent de déposer des propositions. La Loi sur la faillite est beaucoup plus codifiée, par contre, que peut l'être la Loi sur les arrangements avec les créanciers. En l'absence de ces lois, quelle serait la solution de rechange si aucune autre loi ne permettait une restructuration? Ce serait le chaos. Les créanciers garantis viendraient récupérer leurs biens et saisir leurs actifs. C'est donc une fin de toute façon.

Oui, j'ai eu certaines expériences. Prenons l'Institut Teccart, par exemple, qui n'allait pas très bien. Essentiellement, le ministère de l'Éducation du Québec s'est immiscé dans le dossier. On a utilisé la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. L'utilisation de cette loi nous a permis de finir la session, de compléter les cours, d'offrir aux étudiants la possibilité de terminer leurs cours et de faire leurs examens. Elle a permis de faire une transaction, sous l'égide de la loi, qui a été approuvée par la cour. Elle a donc permis la poursuite et la continuité des activités du cégep qui existait depuis 60 ans.

En l'absence de cette loi, les créanciers garantis auraient exercé leur sûreté. Je vois difficilement quelle aurait été la possibilité de poursuivre la mission de l'Institut Teccart. Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question.

Le sénateur Massicotte : Oui, je vous remercie.

[Traduction]

Le vice-président : Madame Torrie, pourriez-vous répondre aux préoccupations du sénateur Massicotte?

Mme Torrie : L'insolvabilité de l'Université Laurentienne démontre la nécessité de mettre sur pied une sorte de régime qui répondrait à ce genre de situation. Le projet de loi ne décrit pas ce nouveau régime, car le processus est complexe. J'estime qu'il faudrait un an pour le mettre en place en consultation avec les parties prenantes. À mon avis, ce processus sera très difficile à réaliser, surtout si des cas comme celui de l'Université Laurentienne peuvent surgir à tout moment. À mon sens, le projet de loi crée l'espace nécessaire pour tenir ce genre de discussion. Après tout, pourquoi ne pas se servir de la LACC?

Pour une entité financée en majeure partie par l'argent des contribuables, le processus de la LACC, qui ne prévoit aucune transparence et qui ne fait aucun suivi auprès des parties, entraîne des difficultés sur le plan des politiques. Les lois canadiennes comportent des régimes adaptés à certains types d'établissements, dont nous pourrions peut-être nous inspirer dans ce cas-ci.

Le vice-président : Merci beaucoup.

[Translation]

Senator Ringuette: My first question is for Mr. Phaneuf. The next one will be for Ms. Torrie.

Mr. Phaneuf, based on the experience you have described to us from a CEGEP in Quebec, in your opinion, it is critical that these institutions be able to access the CCAA. Correct?

Mr. Phaneuf: I think it's critical that institutions have access to any kind of legislation, whether it's the Bankruptcy Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, or new legislation that is more tailored to educational institutions. I think it's critical that they have access to legislation to protect themselves, to take the time to restructure and come up with a plan that works for all stakeholders.

[English]

Senator Ringuette: I direct this question to Ms. Torrie but you can add any comments that you may have, Mr. Phaneuf.

We know that post-secondary institutions receive their charter from provincial governments. In your opinion, what should be the provincial participation in any insolvency process? Is there a need for transparency and full public disclosure in the provincial charter that is provided for these universities?

It seems that we are not looking at the provincial responsibility and involvement in solving and being transparent in these kinds of situations. Laurentian was a first. We are trying to assess, first, jurisdiction, and the charter that is provided to those institutions by the provincial governments and what should be included. At the end of the day, Mr. Phaneuf, you are saying that, from your experience, the last resort should be CCAA. From what we heard, it did not seem to be the last resort used by Laurentian but the first resort used by them, which created this kind of unease.

Could you comment on the provincial implication and the charter? I know that the provincial government has a full share jurisdictional responsibility in these situations, so where would they lie in either a new or an upgraded process?

Ms. Torrie: Those are big questions. One of the things about how bankruptcy legislation has been interpreted by the highest court is that once you are in a situation of insolvency, even a provincially incorporated institution can come under federal bankruptcy jurisdiction for the purpose of resolving the bankruptcy. This makes it somewhat challenging to resolve financial issues at a provincial level because there is always a threat that if the situation becomes worse, it will suddenly become a federal jurisdiction which makes it difficult sometimes

[Français]

La sénatrice Ringuette : Ma première question s'adresse à M. Phaneuf. La suivante s'adressera à Mme Torrie.

Monsieur Phaneuf, selon l'expérience que vous nous avez décrite d'un cégep au Québec, à votre avis, il est primordial que ces établissements puissent avoir accès à la LACC?

M. Phaneuf : Je pense qu'il est primordial que les établissements puissent avoir accès à une loi, quelle qu'elle soit, peu importe qu'il s'agisse de la Loi sur la faillite, de la Loi sur les arrangements avec les créanciers ou d'une nouvelle loi plus adaptée aux établissements d'enseignement. Je crois qu'il est primordial qu'ils puissent recourir à une loi pour se protéger, pour prendre le temps de se restructurer et arriver avec un plan en faveur de l'ensemble des intervenants.

[Traduction]

La sénatrice Ringuette : Ma question s'adresse à vous, madame Torrie, mais M. Phaneuf peut ajouter des commentaires s'il le désire.

Nous savons tous que les établissements postsecondaires reçoivent leur charte du gouvernement provincial. À votre avis, dans quelle mesure le provincial devrait-il participer aux processus d'insolvabilité? Ces chartes que le gouvernement provincial fournit aux universités devraient-elles être plus transparentes et rendues publiques?

Nous n'examinons pas la responsabilité et la participation du provincial sur les plans de la résolution et de la transparence dans ce type de situation. L'Université Laurentienne a été un premier cas. Nous essayons d'abord d'évaluer le champ de compétence, ainsi que la charte fournie par le provincial aux établissements et ce qui devrait y être inclus. Au fond, monsieur Phaneuf, vous dites que selon votre expérience, la LACC devrait être invoquée en dernier ressort. Selon ce que nous avons entendu, cette loi ne semble pas avoir été le dernier recours utilisé par l'Université Laurentienne, mais plutôt le premier, d'où le malaise.

Pourriez-vous parler du rôle du provincial et de la charte? Je sais que le gouvernement provincial a pleine compétence dans ce genre de situation, mais en serait-il de même dans un processus nouveau ou amélioré?

Mme Torrie : Ce sont de grandes questions. Selon l'interprétation des lois sur la faillite formulée par le plus haut tribunal, même les établissements constitués selon une loi provinciale sont assujettis au régime fédéral sur les faillites lorsqu'ils sont dans une situation d'insolvabilité. Il est donc particulièrement difficile de résoudre des problèmes financiers au niveau provincial, car le dossier risque de se retrouver soudainement entre les mains du fédéral si la situation se dégrade. Il est donc parfois difficile de régler les choses au

to resolve things at the provincial level. Technical insolvency is the dividing line between federal and provincial jurisdiction. It is sometimes challenging when you are looking down the road and trying to solve things.

There needs to be a role for the provincial government. From what we know publicly about the Laurentian insolvency, the provincial government didn't play a role. The CCAA doesn't contemplate this because it doesn't contemplate entities reliant on public funds. The new process would need to articulate and define what that role should be.

Assuming the province continues to fund Laurentian post restructuring, as it does all public universities, it is vital to have the government or the ministry represented because that's a big part of the picture. If you are trying to put the university on good financial footing, understanding how the funding works will be vital.

That's a complex question that would need to be worked out with stakeholders and thought through because it is new territory. However, I see the provincial government being very much involved. Having a federal insolvency regime for universities wouldn't prevent a provincial government from intervening much earlier to do something, as it did with the Nippissing insolvency, for example.

Sometimes this sort of liminal space between being in bad financial shape but not technically insolvent is a very difficult area, jurisdictionally. How that has tended to be resolved is through an expansion of federal jurisdiction. Instead of teetering along hoping to resolve it provincially with the threat of it becoming federal, the courts have expanded the scope of federal jurisdiction a little bit to cover that gap. Again, that challenges the efforts to resolve it provincially. I hope those remarks are helpful.

Mr. Phaneuf: In terms of transparency, both the CCAA and the BIA are public processes. All the financials are available, all of that stuff is published on the website and monitored. That's my first point. I think there is a lot of transparency in those processes. In terms of the implication for provincial governments, in the cases that I have done — they were deeply involved in the process to make sure we had all the financial supports to complete the courses and to make sure that the students would get what they should have gotten such as marks and credits. Thank you.

niveau provincial. C'est l'insolvabilité technique qui divise les champs de compétence fédéral et provincial. Trouver une solution dans ce contexte est un défi de taille.

Le gouvernement provincial doit absolument jouer un rôle. Or, selon les informations rendues publiques dans l'affaire de l'insolvabilité de l'Université Laurentienne, le gouvernement provincial n'en a joué aucun. La LACC ne prévoit rien pour ce genre de situation, car elle ne s'applique pas aux entités financées par les fonds publics. Le nouveau processus devra définir exactement en quoi devrait consister ce rôle.

Si la province continue de financer la restructuration de l'Université Laurentienne, comme elle le fait pour toutes les universités publiques, il sera essentiel que le gouvernement ou le ministère, vu l'ampleur de leur implication, soient représentés. Si nous voulons assainir les finances de l'université, il est essentiel de comprendre comment le financement fonctionne.

C'est une question complexe qui devra faire l'objet d'un examen et d'une réflexion approfondie avec les parties concernées, puisqu'on est en terrain inconnu. Je considère toutefois que les gouvernements provinciaux ont un rôle important à jouer, car l'existence d'un régime fédéral en matière d'insolvabilité applicable aux universités n'empêcherait pas un gouvernement provincial d'intervenir beaucoup plus tôt et de prendre des mesures, comme dans le cas d'insolvabilité de Nippissing, par exemple.

Il est parfois très difficile, sur le plan des compétences, de naviguer dans cet espace liminal entre une piètre situation financière et une situation qui n'est pas insolvable, techniquement parlant. La solution a été d'étendre la compétence fédérale. Au lieu de chercher un équilibre en espérant une résolution à l'échelon provincial, avec la menace que cela devienne de compétence fédérale, les tribunaux ont quelque peu élargi la portée de la compétence fédérale pour combler l'écart. Encore une fois, cela nuit aux efforts visant à résoudre le problème à l'échelon provincial. J'espère que ces commentaires vous sont utiles.

M. Phaneuf : Sur le plan de la transparence, les processus de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, ou LACC, et de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, ou LFI, sont tous deux publics. Toutes les données financières sont disponibles; tout est publié sur le site Web et surveillé. C'est mon premier point. Je pense que ces processus sont très transparents. Concernant le rôle des gouvernements provinciaux, dans les cas dont je me suis occupé, le provincial a participé très activement au processus pour s'assurer que nous avions le soutien financier nécessaire pour terminer les cours et s'assurer que les étudiants aient ce à quoi ils avaient droit, notamment leurs notes et leurs crédits. Je vous remercie.

Senator Loffreda: Thank you to the panel for being here. It reminds me of all my great years at RCGT. I am glad you are here with your expertise.

I want to bring up an important issue, and maybe both panellists could comment on this issue. I am speaking totally on a personal note here. I'm not representing the banking community or any bank, but just sharing my banking experience in my 35 years in the financial industry. When universities went for a loan at the bank, the way they were evaluated — if it was a three-plus high, meaning high risk, the bank would evaluate it in the same way it would evaluate the provincial government. If the provincial government was a two-minus low, then the university would be evaluated as two-minus low. That affects interest rates and many factors.

With the situation at Laurentian University, if I was a banker — and again, I'm speaking for myself — I would be saying, forget the provincial government rating. Every university will be rated on their own credit risk. What would this entail? Higher interest rates for Canadian universities. It could affect everything from how much students pay to study, tuition fees, research, et cetera. It affects every university's budget in Canada. I would feel, as a banker, going forward in the future because of this case — although it was a first case. If I was representing a bank, I would say something is needed, yes.

My question is here. Something is needed. I go back to what Senator Massicotte said. If we want the federal government or the provincial government to pay, let's just ask them to pay.

Dr. Torrie, you did mention that the CCAA is not the appropriate vehicle. Mr. Phaneuf made great comments going forward. My question is, with Bill S-215 are there any possible areas of improvement? Should we go forward with Bill S-215 as a first step, or are there other areas that we need to explore? Like Senator Massicotte said, if you want the governments to pay, let's ask them.

The other point that I want to make — and I know we are discussing federal and provincial legislation. Coming from Quebec, I have the privilege to be born and raised there, and I love it, but the Quebec government always says, "We govern ourselves." I've heard this many times from all governments, from the CAQ, to the Liberals to the Parti Québécois. They all said the same thing. If not, they don't get elected. So how do we get around those issues?

Le sénateur Loffreda : Je remercie les témoins de leur présence. Cela me rappelle toutes mes belles années à Raymond Chabot Grant Thornton ou RCGT. Je suis heureux que vous soyez ici pour partager votre expertise.

J'aimerais soulever une question importante et avoir les commentaires des deux témoins à cet égard. Je m'exprime strictement à titre personnel. Je ne représente pas le milieu bancaire ni une banque quelconque. Je partage simplement mon expérience de 35 ans dans le secteur bancaire et financier. Lors d'une demande de prêt à la banque, les universités font l'objet d'une évaluation. La banque utilisait alors le même barème d'évaluation que pour un gouvernement provincial. Donc, l'établissement se voyait attribuer la même cote que le gouvernement de sa province, à savoir trois ou plus, ce qui signifie un risque élevé, ou deux ou moins — un risque faible —, par exemple. Cela a une incidence sur les taux d'intérêt et beaucoup d'autres facteurs.

Dans le cas de l'Université Laurentienne, si j'étais banquier — et je parle encore une fois en mon nom personnel —, je dirais qu'il faut oublier la cote du gouvernement provincial. Chaque université sera cotée en fonction de son propre risque de crédit. Qu'est-ce que cela entraînerait? Cela signifierait des taux d'intérêt plus élevés pour les universités canadiennes, ce qui aurait des répercussions sur tout le reste : le montant que paient les étudiants pour étudier, les frais de scolarité, la recherche, etc. Cela aurait une incidence sur le budget de chaque université au Canada. Si j'étais banquier ou si je représentais une banque, je dirais certainement que pour l'avenir, en raison de ce cas — bien que ce soit le premier —, il faudra mettre quelque chose en place.

Ma question est la suivante. Il faut quelque chose. Je reviens aux propos sénateur Massicotte. Si nous voulons que ce soient le gouvernement fédéral ou le gouvernement provincial qui paient, demandons-leur simplement de payer.

Madame Torrie, vous avez mentionné que la LACC n'est pas l'instrument approprié. M. Phaneuf a fait d'excellents commentaires pour l'avenir. Ma question est la suivante : le projet de loi S-215 permet-il des améliorations? Le projet de loi S-215 doit-il simplement être une première étape, ou y a-t-il d'autres aspects à examiner? Comme le sénateur Massicotte l'a dit, si on veut que les gouvernements paient, demandons-leur.

L'autre point que je veux soulever... Je sais bien que nous discutons de lois fédérales et provinciales. Je viens du Québec. J'ai le privilège d'être né et d'avoir grandi dans cette province — que j'adore —, mais le gouvernement du Québec affirme toujours : « Nous nous gouvernons nous-mêmes. » Je l'ai entendu à maintes reprises venant de tous les gouvernements, de la CAQ au Parti libéral en passant par le Parti québécois. Ils ont tous dit la même chose, sans quoi ils ne se feraient pas élire. Donc, comment pouvons-nous composer avec ces questions?

Mr. Phaneuf: One thing on Bill S-215 that I think we are missing is — we are discussing the BIA, we are discussing the CCAA, we are looking at section 4, we want to protect the employees, we want to protect professors. But we are missing something, the Wage Earner Protection Program Act, or WEPPA. There are a lot of provisions in that act that protects the staff and employees. That's completely missing in what I am reading. Should it be included? It involves both the BIA and CCAA involved with that act. You can strip that out, I think. That's my point. Thank you.

Ms. Torrie: I would agree about WEPPA being missing. I would also expand it to prevent receivership, which is another possibility that I'm not sure is fully prevented by this act.

In terms of whether Bill S-215 should go forward and if there are alternatives, I think any alternatives that we are looking at in a groundbreaking case like this are going to be essentially formulated with inspiration and ideas from existing frameworks, but essentially it is going to be a novel framework. I think Bill S-215 creates the space to have those discussions, and, I would favour that over just insisting that the provinces pay.

I think there is an opportunity here to really provide predictability and certainty, which is lacking for any university that's struggling right now. From a lending perspective, predictability and certainty is generally favoured, maybe not as much as government backstopping, and that would be challenging.

The Deputy Chair: Thank you very much.

Senator Dawson: I'm just visiting. I want to congratulate Senator Moncion. Bringing up these types of bills raises the debate.

[Translation]

I too come from Quebec, like my colleague Senator Loffreda. It is quite clear that there will be no departure on the jurisdictional constitutional issue — it will not be a discussion. Mr. Phaneuf, you mentioned that you had been involved in bankruptcies of educational institutions. These were Quebec educational institutions, private and unsubsidized, for which the federal government had no responsibility, if I understand correctly.

Mr. Phaneuf: That is indeed the case. Both the Lassalle Conservatory and the Teccart Institute are private institutions. On the other hand, they are educational institutions that benefited from public funds and that were under the Quebec Department of Education.

M. Phaneuf : Au sujet du projet de loi S-215, je pense qu'il manque... Nous parlons de la LFI, de la LACC, nous examinons l'article 4, nous voulons protéger les employés, nous voulons protéger les professeurs. Il manque toutefois quelque chose, à savoir la Loi sur le Programme de protection des salariés, ou LPPS, qui comporte de nombreuses dispositions qui protègent le personnel et les employés. Dans ce que je lis, cela n'apparaît nulle part. Est-ce que cela devrait être inclus? Cette mesure législative touche à la fois la LFI et la LACC. Vous pouvez retirer cela, à mon avis. C'est mon point. Je vous remercie.

Mme Torrie : Je suis d'accord pour dire que la LPPS est absente. J'élargirais également cette loi pour empêcher la mise sous séquestre, une autre possibilité que je ne suis sûre que cette loi empêche totalement.

Quant à savoir si le projet de loi S-215 doit aller de l'avant et s'il existe d'autres solutions, je pense que toute solution de rechange envisagée pour ce cas inédit sera essentiellement inspirée de cadres existants, même s'il s'agira essentiellement d'un cadre nouveau. Je pense que le projet de loi S-215 crée un contexte qui favorise ces discussions. Je préfère cela à la solution qui consiste simplement à insister que les provinces paient.

Je pense que cela représente une occasion d'offrir prévisibilité et certitude, ce qui fait cruellement défaut pour les universités qui connaissent des difficultés actuellement. Les prêteurs privilégient généralement la prévisibilité et la certitude, mais peut-être pas autant qu'un soutien du gouvernement. Ce serait un défi.

Le vice-président : Merci beaucoup.

Le sénateur Dawson : Je suis seulement un invité. Je tiens à féliciter la sénatrice Moncion. Présenter de tels projets de loi relève le débat.

[Français]

Je viens du Québec, moi aussi, comme mon collègue le sénateur Loffreda. Il est bien évident qu'en ce qui concerne la question constitutionnelle juridictionnelle, il n'y aura pas de départ — cela ne sera pas une discussion. Vous avez mentionné, monsieur Phaneuf, que vous aviez été impliqué dans des faillites d'établissements d'enseignement. Il s'agissait d'établissements d'enseignement québécois, privés et non subventionnés, pour lesquels le gouvernement fédéral n'avait aucune responsabilité, si je comprends bien.

M. Phaneuf : C'est bien le cas, ce sont des établissements privés, tant le Conservatoire Lassalle que l'Institut Teccart. Par contre, ce sont des établissements d'enseignement qui bénéficiaient de fonds publics et qui étaient sous l'égide du ministère de l'Éducation du Québec.

Senator Dawson: I can well imagine that if a bill were passed — we know that Quebec has a special status in Canada — I do not think that legislation would be passed to establish that it does not apply to Quebec. I think that would certainly lead to a conflicting debate about the interests of the province of Quebec and those of the federal government. Have you had any experience in your bankruptcy cases with issues of federal or provincial jurisdiction — in other bankruptcy cases, for that matter?

Mr. Phaneuf: I would say that the main conflict issue is that property rights are provincial in nature, whereas the federal law that prevails is somewhat applied in a scheme of collocation. That's where the main problem lies.

Senator Dawson: I just want to correct one thing, Mr. Chair. Unfortunately, our colleague has left us, but she had mentioned CEGEPs in her question. The educational institutions that Mr. Phaneuf had represented were not under provincial jurisdiction at all, in the sense that the provincial college and university system was made up of fully private institutions.

Mr. Phaneuf: Yes, you are right. They are, however, organizations that have received public funds. If we were to apply the definition that is included in the bill, they would be educational institutions that would meet the definition of educational institutions that would not be able to avail themselves of the provisions.

[English]

The Deputy Chair: As someone who is just visiting, thank you for your contribution.

[Translation]

Senator Bellemare: I am siding with the people who have a problem with the bill. Its intent is good, it is very laudable. It makes us sympathetic to the bill, but I see constitutional problems with it.

On the other hand, I am not an expert on bankruptcy issues at all. In subsection 4(1), I see a problem, because the federal minister is developing a proposal for federal initiatives, and really, also in paragraph (c), which proposes legislative changes, particularly where there is a risk of an institution going bankrupt, to reduce the risk, to protect students, faculty and staff going bankrupt or becoming insolvent. There is a constitutional discussion here, which is very important.

What I don't understand about this bill — perhaps the two witnesses can enlighten me — is that yesterday we had witnesses from the academic community who wanted post-secondary

Le sénateur Dawson : Je m'imagine très bien qu'advenant l'adoption d'un projet de loi — on sait que le Québec a un statut particulier dans le Canada — je ne pense pas qu'on adopterait une loi pour statuer que celle-ci ne s'applique pas au Québec. Je pense que cela entraînerait certainement un débat conflictuel au sujet des intérêts de la province du Québec et de ceux du gouvernement fédéral. Je ne sais pas si vous avez connu, dans vos cas de faillites, des questions relatives aux juridictions fédérale ou provinciale — dans d'autres cas faillites, d'ailleurs?

M. Phaneuf : Je vous dirais que le principal problème conflictuel réside du fait que le droit de propriété est un droit de nature provinciale, alors que la loi fédérale qui a préséance vient un peu s'appliquer dans un état de collocation. C'est de là que réside le problème principal.

Le sénateur Dawson : Je voudrais juste corriger un fait, monsieur le président. Malheureusement, notre collègue nous a quittés, mais elle avait mentionné les cégeps dans sa question. Les établissements d'enseignement que M. Phaneuf avait représentés n'étaient pas du tout de compétence provinciale, dans le sens que le système de collèges provinciaux et d'universités était des établissements privés à 100 %.

M. Phaneuf : Oui, vous avez raison. Ce sont par contre des organismes qui ont bénéficié de fonds publics. Si on appliquait la définition qui est incluse dans le projet de loi, ce seraient des établissements d'enseignement qui correspondraient à la définition d'établissements d'enseignement qui ne pourraient pas se prévaloir des dispositions.

[Traduction]

Le vice-président : Je vous remercie de votre contribution, même si vous êtes un visiteur.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Je joins le camp des gens qui ont un problème avec le projet de loi; l'intention est bonne, l'intention est très louable. Cela nous rend sympathiques à l'égard du projet de loi, mais j'y vois des problèmes constitutionnels.

En revanche, je ne suis pas du tout spécialiste des problèmes de faillite. Dans le paragraphe 4(1), j'entrevois un problème, parce que le ministre fédéral élabore une proposition pour la prise d'initiatives fédérales, et vraiment, aussi à l'alinéa c), qui propose des modifications législatives, notamment lorsqu'il y a un risque qu'un établissement fasse faillite, pour réduire le risque, pour protéger les étudiants, les professeurs et les employés faisant faillite ou devenant insolubles. Il y a ici matière à discussion sur le plan constitutionnel, ce qui est très important.

Ce que je ne comprends pas dans ce projet de loi — les deux témoins pourront peut-être m'éclairer — c'est qu'hier, nous avons accueilli des témoins du milieu universitaire qui

institutions to be excluded from the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act.

Mr. Phaneuf and Ms. Torrie, do you think it would be a good idea to completely exclude institutions of higher learning from these provisions?

My second question is about section 7, where, in the bill, educational institutions are excluded, but it would appear that the exclusion of educational institutions only occurs when there is a risk of bankruptcy. It's not a complete exclusion. So, do you see it the way I do, that the bill says it's an exclusion, but it's not a full exclusion, because it's in effect whenever an educational institution is at risk of bankruptcy? I would ask you to enlighten me on those aspects of the bill.

Mr. Phaneuf: I can start, if I may. I think the question of complete or incomplete exclusion can be easily answered, in the sense that in order to take advantage of the provisions of the Bankruptcy and Insolvency Act or the Companies' Creditors Arrangement Act, one must be insolvent. This is one of the criteria of these two acts. That answers the question of complete or incomplete exclusion. Now, as to whether or not the exclusion is necessary, I would tell you that it's going to depend on the proposed alternative.

Failing to have an alternative, and as I see the bill, I'm a little scared. What happens if an educational institution becomes insolvent? Is there a bill that will address the specific needs of these educational institutions? I'm totally open and interested, but if there is no alternative, where do we go from here? It's hard, with my eyes closed, to say, "Yes, I agree and we're moving forward."

Senator Bellemare: Thank you.

[English]

Ms. Torrie: Thank you. I think I concur with the remarks of the other witness. Federal jurisdiction comes into play when an institution is insolvent. And an institution that is not insolvent generally can't make use of insolvency law.

Again, exclusions depends on the alternative. I think it's clear from the Laurentian case that the existing commercial framework isn't optimal for resolving financial distress at a university and, as I see the bill, this is a chance to develop a framework that would address that.

souhaitaient carrément que les établissements postsecondaires soient exclus de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies.

Monsieur Phaneuf et madame Torrie, pensez-vous qu'il serait bon d'exclure carrément les établissements de haut savoir de ces dispositions?

Ma deuxième question concerne l'article 7, où dans le projet de loi, on exclut les établissements d'enseignement, mais il semblerait que l'exclusion des établissements d'enseignement n'ait lieu que lorsqu'il y a un risque de faire faillite. Ce n'est pas une exclusion complète. Alors, voyez-vous cela de la même façon que moi, soit que le projet de loi décrète l'exclusion, mais ce n'est pas une véritable exclusion, parce qu'elle entre en vigueur chaque fois qu'un établissement d'enseignement risque de faire faillite? Je vous demanderais de m'éclairer au sujet de ces aspects du projet de loi.

M. Phaneuf : Je peux commencer, si vous me le permettez. La question de l'exclusion complète ou incomplète, je pense qu'on peut y répondre facilement, en ce sens que pour se prévaloir des dispositions de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité ou de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, il faut être insolvable. C'est l'un des critères de ces deux lois. Cela répond à la question d'exclusion complète ou incomplète. Maintenant, pour ce qui est de savoir si l'exclusion est nécessaire ou pas, je vous dirais que tout va dépendre de la solution de rechange proposée.

À défaut d'avoir une solution de rechange, et tel que je vois le projet de loi, je suis un peu effrayé. Que se passera-t-il si un établissement d'enseignement devient insolvable? Est-ce qu'il y a un projet de loi qui correspondra aux besoins particuliers de ces établissements d'enseignement? Je suis tout à fait ouvert et intéressé, mais s'il n'y a pas de solution de rechange, on se dirige vers quoi? C'est difficile, les yeux fermés, de dire « oui, je suis d'accord et on va de l'avant. »

La sénatrice Bellemare : Merci.

[Traduction]

Mme Torrie : Je vous remercie. Je dirais que je suis d'accord avec les commentaires de l'autre témoin. La question de la compétence fédérale entre en jeu lorsqu'un établissement est insolvable. En outre, de façon générale, un établissement qui n'est pas insolvable ne peut invoquer de dispositions sur l'insolvabilité.

Encore une fois, les exclusions dépendent de la solution de rechange. Je pense qu'il est clair, d'après le cas de l'Université Laurentienne, que le cadre commercial existant n'est pas optimal pour résoudre les difficultés financières d'une université et, d'après ma perception du projet de loi, il s'agit d'une occasion d'élaborer un cadre permettant de remédier à la situation.

The bill is phrased as protecting employees and so on. The way I see that as a bankruptcy scholar is that, instead of the ordinary rules of distribution applying which we are used to in a commercial framework, there is scope as a matter of policy to prioritize different groups based on their particular vulnerabilities and the overarching mission and purpose of the university. But that framework isn't in this bill. This would just create the space to have those discussions and develop that framework.

The Deputy Chair: Thank you very much, Dr. Torrie and Mr. Phaneuf.

Senator Marwah: Thank you to our witnesses for appearing before us today. I tend to agree that perhaps one size fits all for financial institutions is problematic for educational institutions and the CCAA is much more commercially based, and a more tailored approach is needed, perhaps. I congratulate Senator Moncion for highlighting this issue. I never thought of it before this bill came before us.

Having said that, I have two questions. What would replace it in the short term? You said the old one doesn't work as well, but we don't have a new one. What would we do in the meantime? We need something new. In that context when we need something new, who should take on the responsibility of developing the new guidelines and procedures, given the myriad of federal-provincial jurisdictional issues we have? How do we go about finding alternatives?

The Deputy Chair: Dr. Torrie, would you like to start followed by Mr. Phaneuf?

Ms. Torrie: That's a good question, what would replace it in the short term. I don't think anything specific is provided for in the bill in this regard. I don't think there is a federal framework that would replace it in the short term. Universities would be left to work it out with the Ministry of Education in their province, as has been done before, or perhaps engage in early point exigency language and collective agreements.

As I understand your second question, how should we develop the alternative, can I ask for a clarification? Do you mean the alternative in terms of a federal insolvency statute or do you mean in this interim period?

Senator Marwah: That's what I'm asking. Given the fact that education is largely provincial, should this be a provincial or a federal issue? Should the feds take the lead and then get into trouble with the province saying, "why are you interfering in provincial matters"? As Senator Bellemare said, there are some barriers here to getting a solution that crosses federal-provincial boundaries.

La formulation du projet de loi vise à protéger les employés, et cetera. Je pense, en ma qualité de spécialiste des faillites, qu'au lieu d'appliquer les règles de distribution ordinaires auxquelles nous sommes habitués dans un cadre commercial, il est possible, dans le cadre de politiques, d'accorder la priorité à divers groupes selon leurs vulnérabilités particulières, dans le respect de la mission et de la raison d'être premières de l'université. Toutefois, ce cadre ne figure pas dans ce projet de loi, qui ne ferait que créer le contexte nécessaire pour la tenue de ces discussions et l'élaboration de ce cadre.

Le vice-président : Madame Torrie et monsieur Phaneuf, merci beaucoup.

Le sénateur Marwah : Je remercie nos témoins de comparaître aujourd'hui. Je tends à être d'accord pour dire qu'une solution unique pour les institutions financières pose problème pour les établissements d'enseignement, que la LACC s'applique beaucoup mieux au secteur commercial et qu'une approche plus adaptée est peut-être nécessaire. Je félicite la sénatrice Moncion d'avoir soulevé la question. Je n'y avais jamais pensé avant que nous soyons saisis de ce projet de loi.

Cela dit, j'ai deux questions. À court terme, qu'est-ce qui pourrait le remplacer? Vous avez dit que l'ancien ne fonctionne pas aussi bien, mais nous n'en avons pas un nouveau. Que ferions-nous entretemps? Il nous faut quelque chose de nouveau. Dans ce contexte, qui devrait élaborer les nouvelles lignes directrices et procédures, étant donné la multitude d'enjeux relatifs aux champs de compétences fédérales et provinciales? Comment pouvons-nous trouver des solutions de rechange?

Le vice-président : Madame Torrie, voulez-vous commencer? Puis, ce sera au tour de M. Phaneuf.

Mme Torrie : Quant à savoir ce qui le remplacerait à court terme, c'est une bonne question. Je ne pense pas qu'il y ait quoi que ce soit de précis à cet égard dans le projet de loi. Je ne pense pas qu'il existe un cadre fédéral pour remplacer cela à court terme. Les universités devraient alors régler ces questions elles-mêmes avec le ministère de l'Éducation de leur province, comme avant, ou possiblement entreprendre des discussions d'urgence ou examiner les conventions collectives.

Puis-je vous demander une précision sur votre deuxième question? Si j'ai bien compris, vous vouliez savoir comment nous devrions élaborer la solution de rechange. Entendez-vous par là une loi fédérale en matière d'insolvabilité ou parlez-vous de l'intervalle?

Le sénateur Marwah : Oui, c'est ce que je veux savoir. Étant donné que l'éducation relève en grande partie des provinces, la question devrait-elle relever des provinces ou du fédéral? Le gouvernement fédéral devrait-il prendre l'initiative? Il serait alors dans l'eau chaude avec la province qui lui demanderait pourquoi il s'immisce dans une compétence provinciale. Comme la sénatrice Bellemare l'a indiqué, le chemin vers une solution

Ms. Torrie: Thank you for that. There are definitely multiple jurisdictions to be mindful of, for the reasons you point out. What I see as a scholar is that this is not something that the provinces can resolve on their own if federal jurisdiction kicks in at the point of insolvency. We now have the Laurentian precedent for an instance where a provincial, educational institution came under federal jurisdiction. I see, at a high level, a role for the federal government to facilitate discussions and provide that insolvency framework, but it would need to be mindful and have a role for the provinces to engage in terms of the educational missions of those institutions. I think that is a big and complex question that isn't really fleshed out yet and would take some time to flesh out.

Mr. Phaneuf: I would have the same comments, basically that there is no alternative as far as I know. The alternative right now, if those two don't apply, would be a kind of chaos, as I mentioned before. The bank would foreclose, creditors would realize their securities. That would be something feasible if there is no proceeding that could be put in place to reorganize or think about restructuring the finance of the institution.

And how to develop it, which is your next question. I think we should start by looking at what didn't work, what is not working within the BIA or the CCAA, and to point out what provisions don't make sense or what needs to be added.

I do believe that both the BIA and the CCAA provide a lot of provision interest in terms of restructuring, a lot of tools available for a professional, debtors or secure creditors to step in and to reorganize the whole thing. To scrap and to start from a blind pitch would be an error. We should start with where we are right now and look at what is not working and what can be improved.

Senator Moncion: My question is about transparency. I would like to hear from Ms. Torrie about the transparency of the process with Laurentian University. From the accountant, how do you see transparency in a bankruptcy? Because I've also been in financial institutions for 38 years of my life, and I was in lending for quite a long time. I would have to say that bankruptcy of any type or the arrangements were not transparent.

I'd just like to hear you on this because it was one of the first comments that you made. I would like to hear Ms. Torrie first and then, Mr. Phaneuf.

qui chevauche la frontière des compétences fédérales et provinciales est parsemé d'embûches.

Mme Torrie : Je vous remercie de la précision. Il faut évidemment tenir compte des multiples champs de compétences, pour les raisons que vous mentionnez. De mon point de vue d'universitaire, ce n'est pas une question que les provinces peuvent résoudre d'elles-mêmes si l'affaire devient de compétence fédérale à la date de l'insolvabilité. Il y a maintenant un précédent, avec l'Université Laurentienne, d'un établissement d'enseignement provincial qui est passé sous compétence fédérale. Selon moi, le gouvernement fédéral a un rôle de haut niveau pour faciliter les discussions et fournir ce cadre en matière d'insolvabilité. Il devra toutefois faire preuve de prudence et laisser aux provinces un rôle dans la définition des missions éducatives de ces établissements. Je pense que c'est une question à la fois importante et complexe qui n'a pas encore été examinée attentivement. Cela prendra du temps.

M. Phaneuf : J'abonderais en ce sens. À ma connaissance, il n'y a pas de solution de rechange. La solution actuelle, si ces deux-là ne s'appliquent pas, entraînerait une sorte de chaos, comme je l'ai déjà indiqué. La banque aurait procédé à la forclusion, les créanciers garantis auraient exercé leur sûreté. Ce serait faisable si aucune procédure ne pouvait être mise en place pour réorganiser les finances de l'établissement ou envisager une restructuration.

Il y a aussi la façon de développer cette solution, qui est votre autre question. Je pense que nous devrions d'abord examiner ce qui n'a pas fonctionné, les dispositions de la LFI ou de la LACC qui ne fonctionnent pas, puis indiquer ce qui n'a pas de sens ou ce qui doit être ajouté.

Je pense que la LFI et la LACC offrent aux professionnels, aux débiteurs ou aux créanciers garantis beaucoup de dispositions intéressantes relatives à la restructuration, beaucoup d'outils pour intervenir et réorganiser le tout. Ce serait une erreur de faire table rase et de recommencer à l'aveuglette. Nous devrions partir du point où nous sommes actuellement, puis examiner ce qui ne fonctionne pas et ce qui peut être amélioré.

La sénatrice Moncion : Ma question porte sur la transparence. J'aimerais que Mme Torrie nous parle de la transparence du processus avec l'Université Laurentienne. De votre point de vue de comptable, comment jugez-vous la transparence dans une faillite? Je pose la question parce que j'ai aussi travaillé dans des institutions financières pendant 38 ans de ma vie, notamment dans le secteur des prêts pendant une bonne période. Je dois dire que les faillites ou les arrangements en tous genres étaient loin d'être transparents.

J'aimerais entendre votre avis à ce sujet, car c'est l'un des premiers commentaires que vous avez faits. J'aimerais d'abord entendre Mme Torrie, puis M. Phaneuf.

Ms. Torrie: Thank you for the question. It is true that bankruptcies are public processes, but “transparency” is one of these words that when you talk about it in a commercial context, it has a certain meaning and sometimes, when you talk about it in a public sector context or a near-public sector, the meaning is somewhat different.

The CCAA process is public, but not all parties need to be notified that it’s going to happen. Groups, like labour, typically find out after the fact, so now they don’t have the chance to be there on the first day and make submissions about whether the process should be engaged at all. They don’t necessarily get notice of the comeback hearing, which happens very quickly. It’s true, those are public processes happening in a court, but if you’re not told they’re happening and you’re one of the affected parties, it might not feel very transparent from your perspective because that transparency comes after the fact.

CCAA processes involve many court hearings. There is also a cost — a sort of travelling burden — if you’re not proximate to the courthouse in Toronto or one of the major centres. Again, that goes to accessing the ability to engage in that process, in the way groups may wish to do so. Those are a few comments there, and I’m happy to elaborate if you have any follow-up questions.

Mr. Phaneuf: I have two things on transparency. First, the records of the trustee are part of the estate. That means they are public and available to all creditors and to any stakeholders. That’s the first thing.

With respect to restructuring under the CCAA, it is true that we don’t have to notify everyone. There is an initial order. The initial order would provide specifics on how it needs to be published, to whom we need to send notice and so on. In any CCAA case, the monitor would have to set up a website and publish the information on the website.

Of course, not all of the restructuring part could be made public. For example, if we’re doing a solicitation process to seek investors, we can’t give the offer we’ve received to everyone, but I would say most of the things are made for the court and are made available to everybody. That’s my point. Thanks.

The Deputy Chair: Thank you very much.

Senator Moncion: I would like to go back to the government involvement. When is the government involved in the process? The question is for Mr. Phaneuf. At what time was the

Mme Torrie : Je vous remercie de la question. Il est vrai que les faillites sont des processus publics, mais le mot « transparence » est l’un de ces mots qui tendent à avoir une signification quelque peu différente selon qu’il est employé dans un contexte commercial ou dans un contexte du secteur public ou adjacent au secteur public.

Le processus de la LACC est public, mais toutes les parties n’ont pas à en être informées. Habituellement, certains groupes, comme les syndicats, en sont informés après coup. Par conséquent, ils n’ont pas la possibilité d’y participer d’entrée de jeu et de présenter des observations sur la pertinence du processus. Ils ne sont pas nécessairement informés de la tenue d’une nouvelle audience, qui a lieu peu de temps après. Ce sont des processus publics qui ont lieu au tribunal, certes, mais du point de vue d’une partie concernée qui n’est pas informée de la tenue d’une audience, cela peut donner l’impression que ce n’est pas très transparent, étant donné que cette transparence vient après coup.

Les processus de la LACC nécessitent de nombreuses audiences au tribunal. Cela a aussi un coût — un fardeau lié au déplacement, pour ainsi dire — pour les personnes qui sont loin du palais de justice de Toronto ou d’un autre grand centre. Encore une fois, cela nous ramène à la capacité de participer au processus, comme les groupes peuvent souhaiter le faire. Ce ne sont que quelques observations. Je serai ravie de commenter davantage si vous avez d’autres questions.

M. Phaneuf : J’ai deux choses à dire au sujet de la transparence. Premièrement, les dossiers du syndic font partie du dossier de succession. Cela signifie qu’ils sont publics et accessibles à tout créancier et à toute partie intéressée. C’est la première chose.

Concernant la restructuration en vertu de la LACC, il est vrai que nous ne sommes pas tenus d’aviser tout le monde. Il y a une ordonnance initiale. Cette ordonnance initiale comprend des instructions détaillées sur la publication de l’ordonnance, les parties à aviser, etc. Dans toute affaire en vertu de la LACC, le contrôleur est tenu de créer un site Web et d’y publier les renseignements.

Évidemment, les aspects liés à une restructuration ne peuvent pas nécessairement tous être rendus publics. Par exemple, si nous lançons un processus de demande de soumissions pour trouver des investisseurs, nous ne pouvons pas divulguer les offres reçues au grand public, mais je dirais que la plupart des choses sont faites pour le tribunal et sont accessibles à tous. C’est mon point de vue. Je vous remercie.

Le vice-président : Merci beaucoup.

La sénatrice Moncion : J’aimerais revenir sur le rôle du gouvernement. Quand le gouvernement intervient-il dans le processus? La question s’adresse à M. Phaneuf. À quel moment

Government of Ontario involved into the process? Because once a company or a university decides to use the Bankruptcy and Insolvency Act, it shuts down a lot of the negotiations that could go on between the province to work with the university to solve some of the situations. When the act is used, everyone is out of the picture until there's a proposition in place. Could you elaborate on this?

Mr. Phaneuf: I won't be able to give you an insight about Laurentian University; I wasn't involved. But in the ones I've done, they were involved since day one, basically. That's maybe my role as a court officer. I know for a fact that there will be consequences for students. So the first thing that I am going to do, if I'm filing for bankruptcy or whatever, is to communicate with the government to tell them, "There will be an issue with those students. Do you want to be involved? Are you willing to help in the process?"

There is nothing in the act, as far as I know, that obliges me to communicate with them, but as a court officer, I think my role obliges me to do it and to seek further advice and at least let them know what's going on.

Senator Moncion: In the Laurentian process, what happened is that, in the first few months, once they went under the protection of the CCAA, the federal government and the provincial government could not intervene. Within the first few weeks of using the bankruptcy act, 58 or 68 programs and over 190 positions were cut at the university. That was done right at the beginning of the process. There was no transparency then because people received, by email, information about being laid off.

I'd like for you to comment on these ways of doing business in a bankruptcy or in the proposal that is being brought forward. The Laurentian process was an ugly process. Because there was no protection for anyone in this process, it became a very difficult project to follow. A lot of people were hurt in this, and the community was also hurt. Students were hurt. Some students were not even able to finish their programs because their programs were cut halfway through their studies.

I'd like to hear from you on this. Because of the way the act is in place right now, these things happen and a lot of people get hurt in the process. You're saying the opposite, I think. You're saying that students and professors are thought about. That is not what happened in this process. I want to hear you on this.

Mr. Phaneuf: Thanks for the question. I appreciate what happened. Within the BIA or the CCAA, there is no provision saying that the proposed monitor should seek advice from the government. That's over and above the acts. Talking about what

le gouvernement de l'Ontario est-il intervenu dans le processus? Je pose la question parce que du moment qu'une entreprise ou une université décide de se placer sous la protection la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, cela empêche diverses négociations qui pourraient avoir lieu entre la province et l'université pour résoudre certains problèmes. Lorsque la loi est invoquée, tout le monde est hors jeu jusqu'à la présentation d'une proposition. Pourriez-vous nous en dire plus à ce sujet?

M. Phaneuf : Je ne pourrai pas vous parler du cas de l'Université Laurentienne, parce que je n'étais pas impliqué dans le dossier. Cela dit, en ce qui concerne les cas dont je me suis occupé, ils étaient impliqués dès le premier jour, essentiellement. C'est peut-être mon rôle à titre d'officier de justice. Je sais pertinemment qu'il y aura des conséquences pour les étudiants. Ainsi, la première chose que je ferai, si je déclare faillite ou quelque chose du genre, c'est de communiquer avec le gouvernement pour lui dire : « Il y aura un problème avec ces étudiants. Souhaitez-vous être impliqués? Êtes-vous prêts à apporter votre aide au cours du processus? »

À ce que je sache, rien dans la loi ne m'oblige à communiquer avec eux, mais, à titre d'officier de justice, j'estime avoir l'obligation de le faire, de demander des conseils et à tout le moins de les mettre au courant de ce qui se passe.

La sénatrice Moncion : Dans le cas de l'Université Laurentienne, ce qui s'est passé, c'est qu'au cours des premiers mois, une fois l'université placée sous la protection de la LACC, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial ne pouvaient pas intervenir. Dès les premières semaines du recours à la Loi sur la faillite, 58 ou 68 programmes et plus de 190 postes ont été supprimés à l'université. Cela s'est en fait produit au tout début du processus. Il n'y a eu aucune transparence à l'époque, car les employés ont été avisés de leur mise à pied par courriel.

J'aimerais que vous commentiez ces façons de faire dans un cas de faillite ou dans la proposition qui est présentée. Le processus de l'Université Laurentienne était une sale affaire. Il n'y avait aucune protection pour quiconque dans ce processus, et c'est donc devenu un projet très difficile à suivre. Beaucoup de gens ont été lésés dans cette affaire, la communauté y comprise. Les étudiants ont été lésés. Certains d'entre eux n'ont même pas pu terminer leur programme d'études parce que celui-ci a été supprimé à mi-parcours.

J'aimerais vous entendre à ce sujet. Avec la loi actuelle, ces choses se produisent et beaucoup de gens sont lésés dans le processus. Vous semblez dire le contraire. Vous dites que l'on pense aux étudiants et aux professeurs. Ce n'est pas ce qui s'est passé dans ce processus. Je veux vous entendre sur ce point.

M. Phaneuf : Je vous remercie de la question. Je comprends ce qui s'est passé. Dans le cadre de la LFI ou de la LACC, il n'y a aucune disposition stipulant que le contrôleur proposé devrait demander conseil au gouvernement. Cela va au-delà des lois. J'ai

I've seen and what I've done in my files, we were thinking about the students and what's going to happen with them. The government was concerned about that, and they funded the process. There was a receivership process. In the end, the students were taken care of and the employees also because we basically made a transaction and sold to another group who just continued the business. So there is nothing —

There is maybe one thing that could explain what happened. I am not aware if that is the case, but, most of the time, when people are knocking on my door, they are in deep trouble. Sometimes, they cannot even afford the payroll that is due tomorrow or the day after. From the cases I've seen, there is not plenty of time to react. We need to move quickly and make quick decisions on how to save cash to ensure that the employees who remain in the business can be compensated and get paid.

That may explain what happened. Again, I don't know what happened with Laurentian University, but that could be an explanation. People are knocking on my door at the last minute, and we have to take drastic action.

That being said, there are provisions in CCAA. You go before the court to get an initial order. There is what Ms. Torrie mentioned — a comeback clause. You have to go back before the court within 10 days. Maybe at that stage — I don't know who was advised or notified of the restructuring, but maybe at that time the court should have heard from the government or any stakeholders and added more provisions or anything that needed to be added to the order. Under the BIA and the CCAA, on both sides, you have to go back before the court to explain what is going on and why you are doing this and that. You have to explain and justify. That would be my answer.

The Deputy Chair: Thank you, Mr. Phaneuf.

Dr. Torrie, do you have something to add?

Ms. Torrie: I'll add a couple of remarks here. Following on from the earlier question, the Auditor General of Ontario was met with refusals to comply with certain requests in order to get to the bottom of things. That goes to the transparency point. Bankruptcy might be transparent in a bankruptcy universe, but that might mean something very different than what is thought of as transparency for a university in the ordinary course.

Because it is such a rare event for a higher-education institution to encounter financial difficulty, we have these idiosyncratic responses that are developed on the fly. Laurentian University is one example where they decided to use the CCAA process. That creates a layer of uncertainty and lack of

parlé de ce que j'ai vu et de ce que j'ai fait dans mes dossiers; dans notre cas, nous pensions aux étudiants et à ce qui allait leur arriver. Le gouvernement s'en est préoccupé, et il a financé le processus. Il y a eu un processus de mise sous séquestre. En fin de compte, les étudiants ont été pris en charge et les employés aussi parce que nous avons essentiellement fait une transaction et vendu l'institution à un autre groupe qui a simplement poursuivi les activités. Donc il n'y a rien...

Il y a peut-être une chose qui pourrait expliquer ce qui s'est passé. Je ne sais pas si c'était le cas dans cette affaire, mais, la plupart du temps, lorsque les gens frappent à ma porte, ils sont dans le pétrin. Parfois, ils n'ont même pas les moyens de payer les salaires qu'ils doivent verser demain ou après-demain. D'après les cas que j'ai vus, il n'y a pas beaucoup de temps pour réagir. Il faut agir vite et prendre des décisions rapides sur la manière d'économiser de l'argent pour que les employés qui restent dans l'entreprise puissent être indemnisés et être payés.

Cela pourrait expliquer ce qui s'est passé. À nouveau, je ne sais pas ce qui s'est passé avec l'Université Laurentienne, mais cela pourrait être une explication. Les gens frappent à ma porte à la dernière minute, et nous devons donc prendre des mesures drastiques.

Cela dit, il existe des dispositions dans la LACC. On va au tribunal pour obtenir une ordonnance initiale. Mme Torrie a fait allusion à la disposition de retour. Il faut retourner au tribunal dans les 10 jours. J'ignore qui a été avisé de la restructuration, mais c'est peut-être à ce stade que le tribunal aurait dû entendre le gouvernement ou toute autre partie prenante et ajouter d'autres dispositions ou tout autre élément nécessaire à l'ordonnance. En vertu de la LFI et de la LACC, il faut retourner devant le tribunal pour expliquer ce qui se passe, et pourquoi on fait ceci ou cela. Il faut se justifier. Voilà ma réponse.

Le vice-président : Merci, monsieur Phaneuf.

Aimeriez-vous ajouter quelque chose, madame Torrie?

Mme Torrie : Oui, j'aimerais soulever quelques points. Pour faire suite à la question précédente, le vérificateur général de l'Ontario s'est heurté au refus de répondre à certaines demandes pour aller au fond des choses. Cela nous ramène à la transparence. La faillite pourrait être transparente dans le monde des faillites, mais cette transparence pourrait différer grandement du concept habituel de transparence dans une université.

Il est très rare qu'un établissement d'enseignement supérieur connaisse des difficultés financières, et c'est pourquoi on crée des plans personnalisés au pied levé. Dans le cas de l'Université Laurentienne, elle a choisi d'avoir recours au processus de la LACC. Ce type de décision engendre un certain degré

predictability. As a public sector institution, this challenges transparency at a broader level when you don't really know how it's going to resolve things.

Circumstantially, the fact that this was happening during the COVID pandemic was probably quite challenging on a number of levels. A tailored framework that creates predictability, certainty and incorporates transparency, as that's understood in the public sector, would probably be very welcome here. Certainly, it would prevent a repeat of what we've seen with the CCAA process and Laurentian.

The Deputy Chair: Thank you, Dr. Torrie.

Senator Loffreda: These are important discussions, and I want to thank once again and give kudos to Senator Moncion for bringing these discussions forward. It's not easy to get around many of the issues and problems we are having. Once again, thank you to the panellists.

I agree with Mr. Phaneuf's comments. In my experience, I was lucky not to have many bankruptcies and insolvencies. That's why I had a long career in banking. If you do, you don't have a long career because —

[Translation]

— there is always a culprit, as they say.

[English]

Just to specify on transparency, we would know when the trustee called us — or we would get that call in the morning — what percentage we would be able to recuperate based on the percentage of the line of credit that was being used. They either don't pay the suppliers, don't pay the bank or don't pay both. If our advances were on top, we were very concerned.

All that to say that one thing I didn't hear — and we've been discussing this for a few meetings — is financial mismanagement. There is always financial mismanagement when there is a case of insolvency or bankruptcy. If we're going to put together a *projet de loi* legislation going forward such as Bill S-215, how do you tell the government that despite the financial mismanagement, you have to continue supporting this university because of the students, the salaries and all that's concerned?

This is a comment. It's a bold suggestion. It's a question put out to you. Is there a way around this? We are in a free market system. As an investor, if there is financial mismanagement, I would not reinvest. There are always consequences. Obviously, we would like all the students to finish their programs. In an ideal world, we would like everybody to be fully paid.

d'incertitude et un manque de prévisibilité. Dans le cas d'une institution publique, des défis en matière de transparence surviennent à plus large échelle; on ne sait pas vraiment comment le dossier se réglera.

Parlons du contexte. Le fait que cela se soit produit en pleine pandémie de la COVID a probablement été un défi à divers égards. Un cadre personnalisé qui crée une certaine prévisibilité, certitude et transparence — telle que perçue dans le secteur public — serait probablement bien accueilli dans ce cas-ci. Cela nous permettrait certainement d'éviter de répéter ce qui s'est passé lors du processus de la LACC dans le cas de l'Université Laurentienne.

Le vice-président : Merci, madame Torrie.

Le sénateur Loffreda : Ces discussions sont importantes, et j'aimerais féliciter et remercier à nouveau la sénatrice Moncion d'avoir abordé le sujet. Nombre de ces enjeux et problèmes sont complexes. À nouveau, j'aimerais remercier les témoins.

J'approuve ce qu'a dit M. Phaneuf. J'ai heureusement eu la chance de ne pas avoir beaucoup de problèmes d'insolvabilité ou de faillites au fil des ans. Voilà pourquoi j'ai eu une longue carrière dans le milieu bancaire. Si c'est le cas, vous n'aurez pas une longue carrière, car...

[Français]

— il y a toujours un coupable, comme on dit.

[Traduction]

J'aimerais simplement apporter une précision sur la transparence : nous saurions lorsque le fiduciaire nous appelle — ou nous recevions cet appel le matin — quel pourcentage nous pourrions récupérer en fonction du pourcentage de la marge de crédit utilisée. Soit ils ne paient pas les fournisseurs, soit ils ne paient pas la banque, soit ils ne paient pas les deux. Si nos avances s'ajoutaient à cela, nous étions très inquiets.

Tout cela pour dire que je n'ai pas entendu parler d'une chose — et nous en discutons depuis quelques réunions —, soit la mauvaise gestion financière. Un cas d'insolvabilité ou de faillite implique toujours une mauvaise gestion financière. Si nous en venons à élaborer un projet de loi tel que le projet de loi S-215, comment pouvez-vous expliquer au gouvernement que malgré la mauvaise gestion financière, vous devez continuer à soutenir cette université en raison des étudiants, des salaires et de tout ce que l'affaire implique?

C'est un commentaire. C'est une suggestion audacieuse. C'est une question qui vous est posée. Y a-t-il un moyen de contourner cela? Nous sommes dans un système de libre marché. En tant qu'investisseur, s'il y a une mauvaise gestion financière, je ne réinvestirais pas. Il y a toujours des conséquences. Évidemment, nous aimerions que tous les étudiants terminent leur programme

Could I have your comment on that? Because in putting forward a piece of legislation, I would want to ascertain that we cover all the bases. I'm not going to judge the case of Laurentian University, but I judge from the experience I have. Whenever there was an insolvency or a bankruptcy, there was financial mismanagement, and many times we did not throw good money after bad.

Mr. Phaneuf: Maybe I can start with an example — the case of Institut Teccart. As you are aware, the institute filed some year-end financial statements, which is the case for any company and was probably also the case for Laurentian University. With the financial statements, there were notices.

[Translation]

In French, it is called a notice on business continuity.

[English]

Basically, the auditor wrote down that there was a major risk that the company — Institut Teccart won't be able to do business anymore because they are lacking funds, short-term liquidity and so on. That was published. It was in the hands of the Minister of Education of Quebec, and they did nothing about it. They just got a notice or a call from me. It's *minuit moins une*. We need to do something.

Back to your question of whether there is something in the BIA and the CCAA to prevent mismanagement; I think there is nothing. Is there something that allows us to put away bad managers? Of course. There are provision in the act that allows me as a manager to tell the court that this guy is not doing a good job and needs to go out, even if he doesn't want to. That is there. There is a provision about this. But to prevent prior bad management, I don't think so. I think it also needs to be about what the provincial government will do on their side. Institut Teccart had a [Technical difficulties] — they got a notice that it's going bad, and they did nothing until it just burst.

The Deputy Chair: Thank you.

Dr. Torrie, if you don't have anything to offer, we might go straight to Senator Bellemare because we're running short on time now.

Senator Bellemare, we have three minutes for both the question and answer.

d'études. Dans un monde idéal, nous aimerions que tout le monde soit entièrement payé.

Pourrais-je avoir votre commentaire à ce sujet? Si nous déposons un projet de loi, je voudrais m'assurer que nous couvrons toutes les bases. Je ne vais pas juger le cas de l'Université Laurentienne, mais je juge les choses d'après mon expérience. Chaque fois qu'il y a eu une insolvabilité ou une faillite, il y a eu une mauvaise gestion financière et, bien souvent, on ne réinvestissait pas par la suite.

M. Phaneuf : Je peux peut-être commencer par un exemple — le cas de l'Institut Teccart. Comme vous le savez, l'institut a déposé des états financiers de fin d'année, ce que fait toute entreprise. L'Université Laurentienne l'a probablement fait aussi. Les états financiers étaient accompagnés d'avis.

[Français]

En français, on l'appelle la note sur la continuité des affaires.

[Traduction]

Essentiellement, l'auditeur a écrit qu'il y avait un risque majeur que l'entreprise — l'Institut Teccart — ne soit plus en mesure de poursuivre ses activités parce qu'elle manquait de fonds, de liquidités à court terme, etc. Cela a été publié avant de se retrouver entre les mains du ministre de l'Éducation du Québec, et ils n'ont rien fait à ce sujet. Ils ont juste reçu un avis ou un appel de ma part. C'est *minuit moins une*. Il faut faire quelque chose.

Pour en revenir à votre question de savoir s'il y a quelque chose dans la LFI et la LACC pour empêcher la mauvaise gestion, je ne crois pas que ce soit le cas. Y a-t-il quelque chose qui nous permet d'écarter les mauvais gestionnaires? Bien sûr. Il y a des dispositions dans la loi qui me permettent, en tant que gestionnaire, de dire au tribunal que cette personne ne fait pas du bon travail et qu'elle doit être renvoyée, même si elle ne le veut pas. Cela existe. Il y a une disposition à ce sujet. Cela dit, je ne crois pas qu'il y ait quoi que ce soit dans la loi pour empêcher une mauvaise gestion antérieure. Je pense que cela doit aussi tenir compte de ce que le gouvernement provincial fera de son côté. L'Institut Teccart avait un [Difficultés techniques] — ils ont été avisés que les choses allaient mal, et ils n'ont rien fait jusqu'à ce qu'elles éclatent.

Le vice-président : Merci.

Si vous n'avez rien à ajouter, madame Torrie, nous passerons peut-être directement à la sénatrice Bellemare, car le temps file.

Vous disposez de trois minutes pour votre question et la réponse, sénatrice Bellemare.

[Translation]

Senator Bellemare: I would like a clear conclusion.

Do both witnesses encourage us, depending on whether we move forward on this bill, to investigate, to research, or to think about how to make special provisions in the Companies' Creditors Arrangement Act for institutions of higher learning?

Do you think it is worth it or is there a risk of a real financial problem going forward, at these institutions?

[English]

Ms. Torrie: If I could clarify, I think if you go forward with the bill, it is worth investigating that. The tailored framework doesn't necessarily need to be a stand-alone, separate statute. It could be a special section of an existing statutory regime. The Bankruptcy and Insolvency Act actually has several different types of processes under the one overarching statute. It is a worthwhile initiative to think through the unique problems that come up in the context of a University insolvency and develop something tailored but that fits in with norms in bankruptcy and insolvency law.

[Translation]

Mr. Phaneuf: I agree, in that the Bankruptcy and Insolvency Act or the Companies' Creditors Arrangement Act could be amended to reflect the changes that are desired. Alternatively, legislation could be created, but there absolutely must be an alternative if it is decided to remove the ability to enforce both acts.

[English]

The Deputy Chair: Thank you very much to the witnesses. On behalf of all of our colleagues, we really valued your comments today. It was a timely interjection in our deliberations on this bill. Thank you very much.

Colleagues, we will move to a clause-by-clause consideration if we could. Thank you again to our witnesses for coming in and supporting us.

Senator Massicotte: Chair, can I get clarification? I forget exactly the process. Do you go through page by page or clause by clause? What if we don't agree? There is a certain process that we must state at the beginning. I would be in favour, for instance, to delay it all and not have a vote on the proposed bill. Personally, if it came back that the federal government agrees with our process and is prepared to engage with us to try

[Français]

La sénatrice Bellemare : Je voudrais avoir une conclusion claire.

Est-ce que les deux témoins nous encouragent, selon qu'on aille de l'avant ou pas concernant ce projet de loi, à investiguer, à faire des recherches, ou encore à réfléchir sur la façon d'aménager des dispositions spéciales dans la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies pour les établissements d'enseignement supérieur?

Pensez-vous que cela en vaut la peine ou qu'il y a un risque de problème financier réel pour l'avenir, dans ces établissements?

[Traduction]

Mme Torrie : Si je peux clarifier, je pense que si vous allez de l'avant avec le projet de loi, il vaut la peine d'examiner cela. Le cadre sur mesure n'a pas nécessairement besoin d'être une loi autonome et distincte. Il pourrait s'agir d'une section spéciale d'un régime législatif existant. La Loi sur la faillite et l'insolvabilité prévoit en fait plusieurs types de processus différents dans le cadre d'une seule et même loi. Il serait intéressant de réfléchir aux problèmes uniques qui se posent dans le contexte de l'insolvabilité d'une université et d'élaborer quelque chose d'adapté, mais qui s'inscrit dans les normes de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

[Français]

M. Phaneuf : Je partage la même opinion, en ce sens que la Loi sur la faillite et l'insolvabilité ou la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies pourrait être modifiée pour tenir compte des changements que l'on veut. Autrement, une loi pourrait être créée, mais il faut absolument une solution de rechange si on décide de retirer la capacité d'appliquer les deux lois.

[Traduction]

Le vice-président : Je tiens à remercier nos témoins d'avoir été parmi nous. Au nom de tous mes collègues, j'aimerais vous dire que vos témoignages nous ont vraiment été précieux aujourd'hui. Vous êtes arrivés à point nommé dans notre étude du projet de loi. Merci beaucoup.

Chers collègues, nous allons maintenant passer à l'étude article par article, si possible. À nouveau, je remercie les témoins de leur comparution et de leur soutien.

Le sénateur Massicotte : Puis-je obtenir une précision, monsieur le président? J'ai oublié le processus exact. Passez-vous le projet de loi en revue page par page ou article par article? Que se passe-t-il si nous avons un désaccord? Il y a un certain processus sur lequel nous devons statuer dès le début. Je serais favorable à ce que nous remettions cela à plus tard et à ce que l'on ne vote pas sur le projet de loi proposé. Personnellement,

to find a solution — but I would say that we should punt on the bill and give it more time. I would prefer that. I don't agree with proceeding at this point in time.

Senator Moncion: Can you explain this a little bit more so that I catch —

Senator Massicotte: I don't agree with the bill, as it is. It is chaotic and dangerous — but if you came back — and I congratulate you for the effort —

Senator Moncion: It's okay, it is nothing personal; this is business.

Senator Massicotte: But if you came back with a minister or someone from the government saying, "Yes, we're pretty sure there's a problem. We have to find another structure." If you came back and had that consent and willingness from the federal government — I would favour the bill with some amendments. If we are forced to approve it right now, then I must say no. I don't agree that the bill, as is, is a good one. I want to make sure I follow the right process to get to the right point.

The Deputy Chair: Thank you, senator.

Senator Dawson: As I mentioned before, I think the debate is worthwhile. The senior senator from Quebec, who has been here longer than me, is right, I think. I would rather the bill live and it continue to be debated than voting against it and not have this issue brought up. It is a worthwhile debate, but I don't think that I could vote for the bill right now.

[Translation]

Senator Bellemare: I have exactly the same views. I am not prepared to vote for the bill as it is presented. I think it needs to be reworked.

[English]

The Deputy Chair: Colleagues, we are at a position where I'm looking for thoughts from Senator Moncion. I'm happy to proceed with clause by clause.

Senator Moncion: We are looking at bringing some amendments.

[Translation]

There is a lot at stake, and I thank Marie-Pierre who just sent me this information.

s'il s'avère que le gouvernement fédéral approuve notre processus et qu'il est prêt à se joindre à nous pour essayer de trouver une solution, soit, mais je dirais que nous devrions laisser tomber le projet de loi et prendre plus de temps. C'est ce que je préférerais. Je ne suis pas favorable à l'idée d'aller de l'avant en ce moment.

La sénatrice Moncion : Pourriez-vous vous expliquer davantage, afin que je comprenne...

Le sénateur Massicotte : Je n'approuve pas le projet de loi tel que rédigé. Il est chaotique et dangereux, mais si vous reveniez — et je vous félicite pour cet effort...

La sénatrice Moncion : Pas de soucis, cela n'a rien de personnel. Les affaires sont les affaires.

Le sénateur Massicotte : Cela dit, si vous reveniez avec un ministre ou un représentant du gouvernement disant : « Oui, nous sommes à peu près sûrs qu'il y a un problème. Nous devons trouver une autre structure »... Si vous reveniez et aviez ce consentement et cette volonté du gouvernement fédéral, alors je serais favorable au projet de loi avec quelques amendements. Si nous sommes obligés de l'approuver maintenant, alors je dois dire non. Je ne pense pas que le projet de loi tel que rédigé soit un bon projet de loi. Je veux m'assurer de suivre le bon processus pour arriver au bon point.

Le vice-président : Merci, monsieur le sénateur.

Le sénateur Dawson : Comme je l'ai déjà dit, je pense que le débat vaut la peine. Je crois que le sénateur doyen du Québec, qui est ici depuis plus longtemps que moi, a raison. Je préfère que l'on continue à débattre du projet de loi plutôt que de voter contre et que cette question ne soit pas soulevée. C'est un débat qui en vaut la peine, mais je ne pense pas que je pourrais voter pour le projet de loi en ce moment.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Je partage exactement les mêmes opinions. Je ne suis pas prête à voter pour le projet de loi tel qu'il est présenté. Je pense qu'il faut qu'il soit retravaillé.

[Traduction]

Le vice-président : Chers collègues, j'aimerais maintenant entendre ce que la sénatrice Moncion a à dire. Je suis tout disposé à procéder à l'étude article par article.

La sénatrice Moncion : Nous envisageons de proposer quelques amendements.

[Français]

Il y a un enjeu important, et je remercie Marie-Pierre qui vient de m'envoyer cette information.

At this time, the bill does not create a legal vacuum. The government is being asked to propose an alternative to the Companies' Creditors Arrangement Act and the Bankruptcy and Insolvency Act. That is what the government is being asked to do in this bill.

Now, we have amendments to make because we have heard the comments that were presented to us on the constitutionality according to the work done by the legal counsel. He proposed an amendment to the titles of the two bills. We also have an amendment that will be made to one of the clauses. We understand the situation with respect to the bill, the way it is written.

However, I am taking into account the proposal you just made and I would be willing to go further in the exercise to work with a minister to try to see how we can — there is a whole story behind this.

[English]

Am I allowed? We're still in open —

The Deputy Chair: It is still an open discussion. We could break and go in camera for a conversation now.

Senator Moncion: I thought that's what we did when we were doing clause by clause. It is up to you.

Senator Massicotte: I think we have come to an agreement to say that we will not vote on the bill. The principle should be this: Let's get the engagement of the federal government, and if we can't, then most of us would be — I have some amendments also to paragraph 4. I think it's too vague. Let's leave that to the end and find out about the bigger picture — are they onside to seek an alternative?

Senator Moncion: I would ask that we go in camera, please.

The Deputy Chair: If it is agreed, we will break.

(The committee continued in camera.)

À l'heure actuelle, le projet de loi ne crée pas de vide juridique. On demande au gouvernement de proposer une solution de rechange à la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. C'est ce qu'on demande au gouvernement dans le cadre de ce projet de loi.

Maintenant, on a des modifications à apporter parce qu'on a entendu les commentaires qui nous ont été présentés sur la constitutionnalité selon le travail effectué par le conseiller juridique. Il nous a proposé un amendement aux titres des deux projets de loi. On a aussi un amendement qui sera apporté à l'une des clauses. On comprend la situation relativement au projet de loi, à la façon dont il est écrit.

Par contre, je tiens compte de la proposition que vous venez de faire et je serai prête à aller plus loin dans l'exercice afin de travailler avec un ministre pour essayer de voir comment on peut — il y a toute une histoire derrière cela.

[Traduction]

Puis-je parler? La discussion est encore ouverte...

Le vice-président : Oui, la discussion est encore ouverte. Nous pourrions suspendre la séance et la poursuivre à huis clos.

La sénatrice Moncion : Je croyais que c'était ce qu'on faisait pour les études article par article. C'est à vous de voir.

Le sénateur Massicotte : Je pense que nous nous sommes entendus pour ne pas voter sur le projet de loi. Le principe devrait être le suivant : tentons de mobiliser le gouvernement fédéral. Si nous n'y parvenons pas, alors la plupart d'entre nous seront... J'aimerais également proposer quelques amendements au quatrième paragraphe. Je pense que c'est trop vague. Remettons cela à plus tard. Tentons d'avoir une vue globale de la situation : sont-ils prêts à trouver une solution de rechange?

La sénatrice Moncion : J'aimerais que nous passions à huis clos, s'il vous plaît.

Le vice-président : Si tout le monde s'entend, nous allons suspendre la séance.

(La séance se poursuit à huis clos.)