SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17

Proceedings of the Standing Senate Committee on

BANKING, TRADE AND COMMERCE

Chair:
The Honourable DAVID TKACHUK

Wednesday, February 15, 2017
Thursday, February 16, 2017

Issue No. 14

Fourth and fifth meetings:

Bill S-224, An Act respecting payments made under construction contracts

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

BANQUES ET DU COMMERCE

Président :
L'honorable DAVID TKACHUK

Le mercredi 15 février 2017
Le jeudi 16 février 2017

Fascicule nº 14

Quatrième et cinquième réunions :

Projet de loi S-224, Loi sur les paiements effectués dans le cadre de contrats de construction

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

53089-53099

STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable David Tkachuk, *Chair*

The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Black	MacDonald
Campbell	Massicotte
* Carignan, P.C.	Moncion
(or Martin)	Plett
Enverga	Ringuette
Greene	Smith
* Harder, P.C.	Wallin
(or Bellemare)	Wetston

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of December 7, 2016, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator MacDonald replaced the Honourable Senator Marshall (*February 16, 2017*).

The Honourable Senator Marshall replaced the Honourable Senator Manning (*February 15, 2017*).

The Honourable Senator Manning replaced the Honourable Senator Tannas (*February 13, 2017*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable David Tkachuk

Vice-président : L'honorable Joseph A. Day

et

Les honorables sénateurs :

Black	MacDonald
Campbell	Massicotte
* Carignan, C.P.	Moncion
(ou Martin)	Plett
Enverga	Ringuette
Greene	Smith
* Harder, C.P.	Wallin
(ou Bellemare)	Wetston

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 décembre 2016, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur MacDonald a remplacé l'honorable sénatrice Marshall (*le 16 février 2017*).

L'honorable sénatrice Marshall a remplacé l'honorable sénateur Manning (*le 15 février 2017*).

L'honorable sénateur Manning a remplacé l'honorable sénateur Tannas (*le 13 février 2017*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 15, 2017
(48)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:18 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable David Tkachuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Black, Campbell, Day, Enverga, Greene, Marshall, Massicotte, Moncion, Plett, Ringuette, Smith, Tkachuk, Wallin and Wetston (14).

In attendance: Michaël Lambert-Racine and Brett Capstick, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, November 28, 2016, the committee continued its examination of Bill S-224, An Act respecting payments made under construction contracts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 12.*)

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

Louis Davis, Senior Counsel, Constitutional, Administrative and International Law Section;

Christopher Meszaros, Counsel, Public Services and Procurement Canada Legal Services.

As individuals:

Gerald D. Chipeur, Partner, Miller Thomson LLP;

R. Bruce Reynolds, Chair, International Projects Group, Borden Ladner Gervais LLP (by video conference);

Sharon C. Vogel, National Leader, Construction Law, Borden Ladner Gervais LLP (by video conference).

The chair made a statement.

Mr. Davis made a statement and answered questions.

At 4:50 p.m., the committee suspended.

At 4:52 p.m., the committee resumed.

The chair made a statement.

Mr. Chipeur made a statement and answered questions.

At 5:30 p.m., the committee suspended.

At 5:32 p.m., the committee resumed.

The chair made a statement.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 15 février 2017
(48)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable David Tkachuk (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Black, Campbell, Day, Enverga, Greene, Marshall, Massicotte, Moncion, Plett, Ringuette, Smith, Tkachuk, Wallin et Wetston (14).

Également présents : Michaël Lambert-Racine et Brett Capstick, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 28 novembre 2016, le comité poursuit son étude du projet de loi S-224, Loi sur les paiements effectués dans le cadre de contrats de construction. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o^ 12 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

Louis Davis, avocat-conseil, Section du droit international, administratif et constitutionnel;

Christopher Meszaros, avocat, Services juridiques, Services publics et Approvisionnement Canada.

À titre personnel :

Gerald D. Chipeur, associé, Miller Thomson S.E.N.C.R.L., S.R.L;

R. Bruce Reynolds, président, Groupe des projets internationaux, Borden Ladner Gervais S.E.N.C.R.L., S.R.L (par vidéoconférence);

Sharon C. Vogel, chef nationale, Droit de la construction, Borden Ladner Gervais S.E.N.C.R.L., S.R.L (par vidéoconférence).

Le président prend la parole.

M. Davis fait un exposé, puis répond aux questions.

À 16 h 50, la séance est suspendue.

À 16 h 52, la séance reprend.

Le président prend la parole.

M. Chipeur fait un exposé, puis répond aux questions.

À 17 h 30, la séance est suspendue.

À 17 h 32, la séance reprend.

Le président prend la parole.

Mr. Reynolds and Ms. Vogel together made a statement and answered questions.

At 6:07 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, February 16, 2017
(49)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:30 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable David Tkachuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Black, Campbell, Day, Enverga, Greene, MacDonald, Massicotte, Moncion, Plett, Ringuette, Smith, Tkachuk, Wallin and Wetston (14).

In attendance: Michaël Lambert-Racine and Brett Capstick, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, November 28, 2016, the committee continued its examination of Bill S-224, An Act respecting payments made under construction contracts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 12.*)

The chair made a statement.

After debate, the Honourable Senator Tkachuk moved:

> That the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-224.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived by a show of hands.

After debate, the Honourable Senator Tkachuk moved:

> That the committee schedule the clause-by-clause consideration of Bill S-224 for Wednesday, March 1 during its usual timeslot.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Enverga, MacDonald, Plett, Ringuette, Smith, Tkachuk — 6

NAYS

The Honourable Senators

Black, Campbell, Day, Greene, Massicotte, Moncion, Wallin, Wetston — 8

M. Reynolds et Mme Vogel font un exposé, puis répondent aux questions.

À 18 h 7, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 16 février 2017
(49)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable David Tkachuk (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Black, Campbell, Day, Enverga, Greene, MacDonald, Massicotte, Moncion, Plett, Ringuette, Smith, Tkachuk, Wallin et Wetston (14).

Également présents : Michaël Lambert-Racine et Brett Capstick, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 28 novembre 2016, le comité poursuit son étude du projet de loi S-224, Loi sur les paiements effectués dans le cadre de contrats de construction. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o^ 12 des délibérations du comité.*)

Le président prend la parole.

Après débat, l'honorable sénateur Tkachuk propose :

> Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-224.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée par un vote à main levée.

Après débat, l'honorable sénateur Tkachuk propose :

> Que le comité prévoit entreprendre l'étude article par article du projet de loi S-224 le mercredi 1er mars, à l'heure habituelle.

Après débat, la motion est rejetée par le vote suivant :

POUR

Les honorables sénateurs

Enverga, MacDonald, Plett, Ringuette, Smith et Tkachuk — 6

CONTRE

Les honorables sénateurs

Black, Campbell, Day, Greene, Massicotte, Moncion, Wallin et Wetston — 8

At 11:21 a.m., the committee suspended.

At 11:22 a.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

After debate, it was agreed that the committee schedule the clause-by-clause consideration of Bill S-224 for Wednesday, March 8th during its usual timeslot.

At 11:23 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 11 h 21, la séance est suspendue.

À 11 h 22, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Après débat, il est convenu que le comité entreprenne l'étude article par article du projet de loi S-224 le mercredi 8 mars, à l'heure habituelle.

À 11 h 23, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Lynn Gordon

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 15, 2017

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-224, An Act respecting payments made under construction contracts, met this day at 4:18 p.m. to give consideration to the bill.

Senator David Tkachuk (*Chair*) in the chair.

[*English*]

Welcome, colleagues, invited guests and members of the general public following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, either here in the room or listening via the Web.

My name is David Tkachuk and I'm the chair of this committee. Today is our fourth meeting on Bill S-224, An Act respecting payments made under construction contracts. The bill was read a first time in the Senate on April 13, 2016, and referred to our committee on November 28.

I am pleased to welcome, in the first portion of our meeting, from the Department of Justice Canada, Mr. Louis Davis, Senior Counsel, Constitutional, Administrative and International Law Section; and Christopher Meszaros, counsel, Public Services and Procurement Canada, legal services; and after them, as an individual, Gerald Chipeur, from Miller Thomson LLP.

Thank you for being with us today.

Mr. Davis, please proceed with your opening statement, which will be followed by question and answer.

Louis Davis, Senior Counsel, Constitutional, Administrative and International Law Section, Department of Justice Canada: I'm counsel in the public law branch in the Department of Justice, and my colleague is counsel in the legal services of Public Services and Procurement Canada. We've both seen the webcast of last week's meeting of this committee. There were questions about the Constitution and emphasis on the need for a lawyer from the Department of Justice to appear as a witness before the committee to explain the constitutional situation.

I want to add we regret there appears to have been some confusion that caused the committee to think that Justice counsel would be here last week, but we are pleased to be here today to assist the committee with these questions, within the constraints that I will discuss shortly.

Permit me to begin by saying that in my 39 years as a constitutional legal adviser in the Department of Justice, I cannot recall any time when my appearance anywhere has been so highly anticipated.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 15 février 2017

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi S-224, Loi sur les paiements effectués dans le cadre de contrats de construction, se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, pour procéder à l'étude du projet de loi.

Le sénateur David Tkachuk (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Bienvenue, chers collègues, invités et membres du grand public qui suivent la séance d'aujourd'hui du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, ici présents dans la salle ou à l'écoute sur le Web.

Je m'appelle David Tkachuk, et je suis président du comité. Il s'agit aujourd'hui de notre quatrième séance sur le projet de loi S-224, Loi sur les paiements effectués dans le cadre de contrats de construction. Le projet de loi a été lu pour la première fois au Sénat le 13 avril 2016 et a été renvoyé à notre comité le 28 novembre.

Pour la première partie de notre séance, je suis heureux d'accueillir Me Louis Davis, avocat-conseil, Section du droit international, administratif et constitutionnel, ministère de la Justice du Canada, et Christopher Meszaros, avocat, Services juridiques, Services publics et Approvisionnement Canada et, après eux, Gerald Chipeur, de Miller Thomson S.E.N.C.R.L., S.R.L., à titre personnel.

Merci d'être des nôtres aujourd'hui.

Maître Davis, veuillez prononcer votre déclaration préliminaire, qui sera suivie d'une période de questions et de réponses.

Louis Davis, avocat-conseil, Section du droit international, administratif et constitutionnel, ministère de la Justice Canada : Je suis avocat à la Direction du droit public du ministère de la Justice, et mon collègue est avocat aux Services juridiques de Services publics et Approvisionnement Canada. Nous avons tous deux vu la webémission de la séance tenue par le comité la semaine dernière. Des questions ont été posées au sujet de la Constitution, et on a insisté sur la nécessité qu'un avocat du ministère de la Justice comparaisse en tant que témoin devant le comité afin d'expliquer la situation constitutionnelle.

Je veux ajouter que nous regrettons qu'il semble y avoir eu une certaine confusion qui a amené le comité à penser que l'avocat du ministère de la Justice comparaîtrait la semaine dernière, mais nous sommes heureux d'être là aujourd'hui afin d'aider le comité relativement à ces questions, dans les limites que j'aborderai sous peu.

Permettez-moi de commencer en disant que, dans mes 39 années au poste d'avocat-conseil en matière constitutionnelle au ministère de la Justice, je ne me souviens d'aucune fois où ma comparution où que ce soit ait été attendue avec autant d'impatience.

Let me jump right in by saying that the government's position is that it is questionable whether Bill S-224 is constitutional since regulation of construction contracts is generally a matter of provincial jurisdiction.

The issue in this matter is about subcontractors and late payment by prime contractors to subcontractors. The Government of Canada has no relationship with the subcontractors, so the constitutionality of Bill S-224 is questionable, especially regarding subcontractors.

The committee also had questions about the basis for the government's position, so in a moment I will be referring the committee to a Supreme Court of Canada decision called *Quebec (Minimum Wage Commission) v. Construction Montcalm Inc.*, which is reported at (1979) 1 Supreme Court reports 754.

There are some important preliminary remarks I must emphasize before I continue, and I will do so as briefly and quickly as possible.

As a government lawyer, I'm not permitted to speak to any internal advice. I am also not in a position to give a legal opinion to the committee which, of course, has access to its own legal counsel and independent witnesses.

As indicated by my opening remarks on the government's position, I'm not stating this to avoid providing any assistance I can, but to point out that there are restraints on the extent to which I am in a position to assist the committee.

My role is essentially limited to assisting the committee on the constitutional issues by referring to broad and basic constitutional principles that are well established — the constitutional landscape, so to speak — and not to enter into discussion over their application in a specific way.

I can refer the committee to the case I mentioned because it is generally considered the most authoritative and leading case dealing with the broad constitutional issues relevant to the constitutionality of Bill S-224.

The case deals with both the question of the application of provincial jurisdiction and the constitutionality of federal legislation in the context of federal government construction contracts.

While I will, of course, be faithful to what the court said, senators will understand that I will, for the most part, not be quoting from the judgment as such, but summarizing and paraphrasing the positions of both the majority and the dissenting judgments. I will oversimplify a bit for the sake of clarity and brevity but without sacrificing anything relevant to consideration of the constitutional points.

Laissez-moi entrer directement dans le vif du sujet en disant que le gouvernement est d'avis que la constitutionnalité du projet de loi S-224 est discutable, puisque la réglementation des contrats de construction est généralement une affaire de compétence provinciale.

La question dans cette affaire concerne les sous-traitants et les paiements qui leur sont versés en retard par les entrepreneurs principaux. Le gouvernement du Canada n'entretient aucune relation avec les sous-traitants, alors la constitutionnalité du projet de loi S-224 est discutable, surtout en ce qui concerne les sous-traitants.

Le comité se posait également des questions au sujet du fondement de l'avis du gouvernement, alors, dans un instant, je vais renvoyer le comité à une décision de la Cour suprême du Canada intitulée *Québec (Commission du salaire minimum) c. Construction Montcalm Inc.*, qui est publiée au [1979] 1 Recueil des arrêts de la Cour suprême 754.

Avant de poursuivre, je dois mettre l'accent sur des éléments importants de ma déclaration préliminaire, et je vais le faire le plus brièvement et rapidement possible.

En tant qu'avocat du gouvernement, je n'ai pas la permission d'aborder des conseils internes. Je ne suis également pas en position de donner d'avis juridiques au comité qui, bien entendu, a accès à son propre conseiller juridique et à des témoins indépendants.

Comme je l'ai indiqué dans la partie de ma déclaration préliminaire portant sur la position du gouvernement, j'affirme cela non pas dans le but d'éviter de fournir l'aide que je peux offrir, mais afin de souligner qu'il y a des limites à la mesure dans laquelle je suis en position d'aider le comité.

Mon rôle se limite essentiellement au fait d'aider le comité en ce qui concerne les questions constitutionnelles en mentionnant des principes constitutionnels fondamentaux qui sont bien établis — le paysage constitutionnel, pour ainsi dire — et à ne pas entrer dans une discussion portant sur leur application d'une manière précise.

Je peux renvoyer le comité à l'affaire que j'ai mentionnée parce qu'elle est généralement considérée comme l'arrêt de principe faisant autorité qui porte sur les vastes enjeux constitutionnels pertinents par rapport à la constitutionnalité du projet de loi S-224.

L'affaire porte sur la question de l'application de la compétence provinciale et sur la constitutionnalité des lois fédérales dans le contexte des contrats de construction passés par le gouvernement fédéral.

Même si — bien entendu — je serai fidèle à l'avis de la cour, les sénateurs comprendront que, dans l'ensemble, je ne citerai pas d'extraits de la décision en tant que telle, mais je résumerai et paraphraserai les positions de la majorité des juges et des juges dissidents. Je simplifierai un peu exagérément par souci de clarté et de brièveté, mais sans sacrifier quoi que ce soit de pertinent par rapport à l'étude des éléments constitutionnels.

The relevant facts are that the employees of a Quebec construction company were engaged in the carrying out of a contract with the federal government, on federal Crown land, for the construction of runways for the then-new Mirabel Airport that was being built in Quebec. They were being paid in accordance with minimum wage amounts set by federal legislation applicable to work done under contracts with the federal Crown.

The workers wanted the higher minimum wage amounts provided for under Quebec minimum wage legislation. The question was whether the contractor was subject to the wage legislation of the province in the carrying out of the contract with the federal Crown. The court split seven to two on the question.

The majority stated the provincial laws apply because they do not relate to federal property or aeronautics, but they govern the civil rights of the construction company and its employees on federal Crown lands, and these lands do not constitute an extraterritorial enclave within provincial boundaries.

So I do not think there is any doubt that a province can pass prompt payment legislation and apply it to a construction company, even in the context of a contract with the federal Crown. I'm speaking generally.

The contract between the Crown and *Montcalm* was also governed by a federal law called the Fair Wages and Hours of Labour Act. This law, which has since been repealed, applied to all persons in the employ of the contractor, subcontractor or any other person working further to a construction contract entered into with the Government of Canada.

The court considered the constitutionality of this federal statute, and I think this is where we come to what is of most interest to this committee. I think it would be best if I begin by summarizing the views of the dissenting judges on this point.

Chief Justice Laskin, speaking for himself and Judge Spence, clearly upheld the federal legislation. They relied on the fact that the court was dealing with a contract with the federal Crown for the execution of works on federal Crown land and noted that federal property is a matter of exclusive federal jurisdiction under section 91(1A) of the Constitution Act, 1867. They also relied on the federal power over aeronautics.

The majority judgment on behalf of the other seven judges was delivered by Judge Beetz. The majority noted the case bore many similarities with a case decided five years earlier in Manitoba. In that case, a provincial court judge held that provincial laws applied and the provincial court judge went on to comment that the Fair Wages and Hours of Labour Act was unconstitutional.

Les faits pertinents sont que les employés d'une entreprise de la construction du Québec procédaient à l'exécution d'un contrat passé avec le gouvernement fédéral, sur des terres publiques fédérales, pour la construction de pistes au nouvel aéroport de Mirabel — à l'époque — qu'on construisait au Québec. Ils étaient payés conformément au salaire minimum établi par la loi fédérale applicable au travail effectué au titre de contrats passés avec la Couronne fédérale.

Les travailleurs voulaient obtenir le salaire minimum plus élevé prévu dans la loi québécoise sur le salaire minimum. La question consistait à déterminer si l'entrepreneur était assujetti aux lois salariales de la province dans le cadre de l'exécution du contrat passé avec la Couronne fédérale. La Cour a tranché la question à sept contre deux.

La majorité des juges ont déclaré que les lois provinciales s'appliquaient parce qu'elles ne portent pas sur la propriété fédérale ou sur l'aéronautique, mais qu'elles régissent les droits civils de l'entreprise de construction et de ses employés sur des terres publiques fédérales, et ces terres ne constituent pas une enclave extraterritoriale à l'intérieur des limites provinciales.

Alors, je pense qu'il ne fait aucun doute qu'une province peut adopter une loi relative au paiement rapide et la faire appliquer à une entreprise de la construction, même dans le contexte d'un contrat passé avec la Couronne fédérale. Je parle de façon générale.

Le contrat entre la Couronne et *Montcalm* était également régi par une loi fédérale appelée la Loi sur les justes salaires et les heures de travail. Cette loi, qui, depuis, a été abrogée, s'appliquait à toutes les personnes employées par l'entrepreneur, par un sous-traitant ou par toute autre personne travaillant au titre d'un contrat de construction conclu avec le gouvernement du Canada.

La cour a étudié la constitutionnalité de cette loi fédérale, et je pense que c'est là qu'on arrive à ce qui intéresse le plus le comité. Selon moi, il vaudrait mieux que je commence par résumer l'avis des juges dissidents à ce sujet.

Le juge en chef Laskin — en son propre nom et au nom du juge Spence — a clairement confirmé la loi fédérale. Ces juges s'appuyaient sur le fait que la Cour se penchait sur un contrat conclu avec la Couronne fédérale pour l'exécution de travaux sur des terres publiques fédérales et ont souligné que la propriété fédérale est une affaire de compétence fédérale exclusive, en application du paragraphe 91(1A) de la Loi constitutionnelle de 1867. Ils ont aussi invoqué le pouvoir fédéral en matière d'aéronautique.

Le jugement rendu à la majorité au nom des sept autres juges a été prononcé par le juge Beetz. La majorité a souligné que l'affaire présentait de nombreuses similitudes avec une cause jugée cinq ans plus tôt, au Manitoba. Dans cette affaire, un juge de la cour provinciale avait confirmé que les lois provinciales s'appliquaient, et il avait poursuivi en affirmant que la Loi sur les justes salaires et les heures de travail était inconstitutionnelle.

The majority noted that the case went to the Manitoba Court of Appeal, where the Attorney General of Canada supported the Attorney General of Manitoba in arguing for the applicability of the provincial law. Both Attorneys General argued that it was not the intent of the federal law to conflict with the provincial law, and the Manitoba Court of Appeal agreed and took the view that it was not necessary to adjudicate upon the constitutionality of the federal legislation.

In other words, the court held that provincial law governs employees working for a contractor under a contract with the federal Crown for work to be performed on federal land.

The Manitoba Court of Appeal stated that the contrary argument was " . . . based on an artificial division of legislative competency."

The majority in the Supreme Court of Canada case decided the *Montcalm* case on the basis of " . . . substantial agreement with the Manitoba Court of Appeal."

So, in closing, I want to note that in the *Montcalm* case the majority of the Supreme Court of Canada was faced with the question of the constitutionality of the federal legislation regulating construction contracts with the federal government. The majority was fully aware that the two dissenting judges were of the view that the federal legislation was constitutional, while a lower court judge had considered the federal law unconstitutional.

Without wishing to cross the line from summarizing the judgment to providing an opinion, I think it is obviously implicit that the majority recognized that there were arguments to be made both ways, and so it chose to leave the question of the constitutionality of the federal legislation an open question.

There was also a question raised in committee last week, by Senator Wetston, I believe, about the residual power. Perhaps it will suffice to note that there was no reference to that power in the *Montcalm* case, and I do not think I am venturing beyond basic constitutional law in stating that the residual power is really more relevant to matters that were beyond the contemplation of the constitutional authors in 1867, such as aeronautics.

Finally, before I conclude, I would like to share with the committee a quote from one of Canada's most respected constitutional scholars, distinguished Professor Emeritus Dale Gibson. In an article published 50 years ago, dealing with the division of powers in relation to water issues, he said, "Most law is opinion, and that is particularly true of constitutional law."

La majorité a mentionné que l'affaire s'était rendue devant la Cour d'appel du Manitoba, où le procureur général du Canada avait soutenu le procureur général du Manitoba en plaidant en faveur de l'applicabilité de la loi provinciale. Les deux procureurs généraux ont fait valoir que la loi fédérale n'avait pas pour but d'entrer en conflit avec la loi provinciale, et la Cour d'appel du Manitoba a souscrit à cette opinion et a adopté le point de vue selon lequel il n'était pas nécessaire de trancher à l'égard de la constitutionnalité de la loi fédérale.

Autrement dit, la cour a confirmé que la loi provinciale régit les employés travaillant pour un entrepreneur au titre d'un contrat passé avec la Couronne fédérale pour les travaux à exécuter sur des terres fédérales.

La Cour d'appel du Manitoba a déclaré que l'argument contraire était « fondé sur une division artificielle des compétences législatives ».

La majorité de la Cour suprême du Canada a tranché l'affaire *Montcalm* à la lumière du fait qu'elle était « essentiellement d'accord avec la Cour d'appel du Manitoba ».

Alors, pour conclure, je veux souligner que, dans l'arrêt *Montcalm*, la majorité de la Cour suprême du Canada a dû trancher la question de la constitutionnalité de la loi fédérale réglementant les contrats de construction passés avec le gouvernement fédéral. La majorité était pleinement consciente du fait que les deux juges dissidents étaient d'avis que la loi fédérale était constitutionnelle, alors qu'un juge d'une instance inférieure avait considéré cette loi comme étant inconstitutionnelle.

Sans vouloir franchir la ligne qui sépare le fait de résumer le jugement et celui de donner une opinion, je pense qu'il est manifestement implicite que la majorité a reconnu que des arguments pouvaient être formulés dans les deux sens et qu'elle a donc choisi de laisser ouverte la question de la constitutionnalité de la loi fédérale.

Une question a également été soulevée au sein du comité, la semaine dernière — par le sénateur Wetston, je crois —, au sujet du pouvoir résiduel. Il suffira peut-être que je souligne qu'aucune mention de ce pouvoir n'a été faite dans l'arrêt *Montcalm*, et je ne pense pas m'aventurer au-delà du droit constitutionnel de base en affirmant qu'en réalité le pouvoir résiduel est plus pertinent par rapport aux affaires qui allaient au-delà de l'étude des auteurs de la constitution, en 1867, comme l'aéronautique.

Enfin, avant de conclure, je voudrais communiquer au comité une citation de l'un des constitutionnalistes les plus respectés au Canada, le distingué professeur émérite Dale Gibson. Dans un article publié il y a 50 ans, portant sur la division des pouvoirs relativement aux enjeux touchant l'eau, il a affirmé ce qui suit : « La majeure partie du droit, ce sont des opinions, et c'est particulièrement le cas du droit constitutionnel. »

My remarks have focused on constitutional law. If there are questions about the constitutionality or other legal aspects of the bill, we will do our best to answer within the restraints I have noted. Thank you, Mr. Chairman.

The Chair: Thank you. Do you have anything to add, Mr. Meszaros? Okay, then we have Senator Plett.

Senator Plett: I will ask one very brief question.

If federal jurisdiction could be avoided by subcontracting, a contractor could entirely avoid the requirements of Bill S-224 by simply subcontracting every task and completing no part of the contract directly. In my opinion, sir, that would make a complete mockery out of the Constitution. Do you have any response to that?

Mr. Davis: I will try, senator. I may be missing the direction of your question. If I am, please ask a supplementary question. For clarification, it is not only the relationship between the government and the subcontractor that is constitutionally questionable. The primary relationship between the government and the contractor itself is questionable because that relationship, as was stated by the majority in the *Montcalm* case, deals with civil matters that are part of property and civil rights, even though it's taking place on federal Crown land.

Senator Plett: So, in your opinion, it's questionable but not necessarily that the federal government would not have the jurisdiction to do this?

Mr. Davis: That is correct, senator.

Senator Ringuette: This is very intriguing because we have labour relations law for federally incorporated institutions, and probably your department, in the last five years, has many times drafted back-to-work legislation in a situation where you would have contractual agreement between employer and employees.

So what you're saying is that you are questioning the validity of this federal legislation when you say that contract legislation is under the unique umbrella of the provinces. I understand that we're a federation, and it's a complex situation. Therefore, I totally agree with the labour relations legislation that we have federally, which complements the vacuum that exists on the provincial side.

Second, federally, there is a sphere of jurisdiction where you have entities that move from one province to another, like the employees of VIA Rail, the employees of Air Canada and so forth. I believe that it is probably also the same situation,

Ma déclaration est axée sur le droit constitutionnel. S'il y a des questions au sujet de la constitutionnalité ou d'autres aspects juridiques du projet de loi, nous allons faire de notre mieux pour y répondre dans les limites que j'ai mentionnées. Merci, monsieur le président.

Le président : Merci. Avez-vous quoi que ce soit à ajouter, maître Meszaros? D'accord, alors nous allons céder la parole au sénateur Plett.

Le sénateur Plett : Je poserai une question très brève.

Si la compétence fédérale pouvait être évitée grâce à la sous-traitance, un entrepreneur pourrait éviter entièrement d'être assujetti aux exigences du projet de loi S-224, simplement en confiant toutes les tâches à un sous-traitant et en n'exécutant aucune partie du contrat directement. À mon avis, monsieur, ce serait se moquer complètement de la Constitution. Avez-vous quelque chose à répondre à cela?

M. Davis : Je vais essayer, monsieur le sénateur. Je ne comprends peut-être pas bien le sens de votre question. Si c'est le cas, veuillez poser une question complémentaire. À des fins de clarification, ce n'est pas que la relation entre le gouvernement et le sous-traitant qui est discutable, d'un point de vue constitutionnel. La relation principale entre le gouvernement et l'entrepreneur lui-même est discutable parce que, comme l'a déclaré la majorité dans l'arrêt *Montcalm*, cette relation concerne des affaires civiles qui font partie des droits à la propriété et des droits civils, même si elles ont lieu sur des terres publiques fédérales.

Le sénateur Plett : Alors, à votre avis, c'est discutable, mais cela ne veut pas nécessairement dire que le gouvernement fédéral n'aurait pas compétence pour faire cela?

M. Davis : C'est exact, monsieur le sénateur.

La sénatrice Ringuette : C'est très intrigant, car nous avons une loi sur les relations de travail applicable aux établissements constitués en sociétés à l'échelon fédéral, et il est probable qu'au cours des cinq dernières années, votre ministère a rédigé de nombreuses fois des dispositions législatives de retour au travail dans des situations où une entente contractuelle a été établie entre l'employeur et les employés.

Donc, ce que vous dites, c'est que vous remettez en question la validité de cette loi fédérale, lorsque vous dites que la loi applicable au contrat est sous l'égide unique des provinces. Je comprends que nous sommes une fédération et qu'il s'agit d'une situation complexe. Par conséquent, je suis totalement d'accord avec la loi sur les relations de travail que nous avons établie à l'échelon fédéral, qui comble le vide qui existe du côté provincial.

Deuxièmement, à l'échelon fédéral, il y a une sphère de compétence dans laquelle des entités se déplacent d'une province à une autre, comme les employés de VIA Rail, ceux d'Air Canada et ainsi de suite. Je crois qu'il s'agit aussi probablement de la

and, down the road, even more so, because the general contractors are getting bigger and bigger. We look at the certain names. They're not restrained to one province.

I really think that the realm of contracts between federally constituted entities remains, especially in this particular case, the federal government.

Mr. Davis: Thank you for the question, senator. There's absolutely no conflict between the position that I have expressed and the existing federal labour laws. As a constitutional lawyer, I can tell you this is very simple —

Senator Ringuette: Contractual.

Mr. Davis: Yes. As a constitutional lawyer, I can tell you that this is very simple to explain. I hope I can do it in 30 seconds; I'm going to try.

The labour relations jurisdiction of Parliament over those federal entities comes about because of federal jurisdiction over those operations. As you mentioned, aeronautics, interprovincial railways. No one doubts that.

The federal jurisdiction here is based on federal jurisdiction over public property. So, if I can just give you an example from a case, public property, Indian reserves, same thing. They both come under federal jurisdiction. I use the word "Indians" because that's the constitutional term. Otherwise, I would say Aboriginal peoples. But in this case, Aboriginal people were manufacturing shoes on an Indian reserve. The case went to the Supreme Court of Canada saying that that's federal jurisdiction because they're on land that comes under federal jurisdiction. The court said, "No, no, no. You don't look at the land they're on; you look at what they're doing." If they were engaged in a federal activity, like banking, it would be federal jurisdiction over them, but if they're engaged in normal activities that come under provincial jurisdiction, such as construction work, it still falls under provincial jurisdiction, even though you're on federal land or on a federal reserve. So there's no contradiction between what we're saying and acknowledging that there is federal labour jurisdiction over labour relations in other areas of federal jurisdiction.

Senator Ringuette: This is just contractual, the basic.

Senator Massicotte: Thank you very much for being with us this afternoon.

You expressed your opinion in an answer to Senator Plett in saying that there's a probability, but we don't know for sure. It's not very useful. I've been in business most of my life, and I hear that a thousand times. But, in real life, you have to make decisions based upon probabilities. You're never 100 per cent sure, but you're never zero per cent sure. You say, "It might rain,

même situation et que, au bout du compte, c'est encore plus le cas, car les entrepreneurs généraux sont des entreprises qui deviennent de plus en plus grandes. Nous regardons certains noms. Ils ne sont pas limités à une seule province.

Je pense vraiment que le domaine des contrats entre entités constituées à l'échelon fédéral demeure — surtout dans le cas qui nous occupe — de compétence fédérale.

M. Davis : Merci, d'avoir posé la question, madame la sénatrice. Il n'y a absolument aucun conflit entre l'avis dont je vous ai fait part et les lois fédérales en vigueur régissant le travail. En tant qu'avocat spécialisé en droit constitutionnel, je peux vous dire que c'est très simple...

La sénatrice Ringuette : Contractuel.

M. Davis : Oui. En tant qu'avocat en droit constitutionnel, je peux vous dire que c'est très simple à expliquer. J'espère pouvoir le faire en 30 secondes; je vais essayer.

Le pouvoir en manière de relations de travail qu'exerce le Parlement sur les entités fédérales découle du pouvoir fédéral sur ces activités... comme vous l'avez mentionné, l'aéronautique, les chemins de fer interprovinciaux... personne ne remet cela en question.

Ici, la compétence fédérale est fondée sur le pouvoir qu'exerce le gouvernement fédéral sur les biens publics. Ainsi, si je puis simplement vous donner un exemple de cas, de biens publics, les réserves indiennes... même chose. Les deux relèvent de la compétence fédérale. J'utilise le terme « indiennes » parce que c'est le terme constitutionnel. Autrement, je dirais « les Autochtones ». Mais, dans cette affaire, des Autochtones fabriquaient des chaussures sur une réserve indienne. L'affaire a été envoyée devant la Cour suprême du Canada; on affirmait que c'était de ressort fédéral parce qu'ils se trouvaient sur des terres qui relèvent de la compétence fédérale. La cour a dit : « Non, non, non. On ne regarde pas sur quelles terres ils se trouvent; on regarde ce qu'ils font. » S'ils avaient mené une activité fédérale, comme les services bancaires, le gouvernement fédéral aurait autorité sur eux, mais, s'ils menaient des activités normales qui relèvent de la compétence provinciale, comme des travaux de construction, ces activités relèvent encore de la compétence provinciale, même si elles sont menées sur des terres fédérales ou dans une réserve fédérale. Alors, il n'y a aucune contradiction entre ce que nous affirmons et le fait de reconnaître que le gouvernement fédéral a compétence en matière de travail sur les relations de travail dans d'autres domaines qui relèvent de sa compétence.

La sénatrice Ringuette : C'est simplement contractuel, la base.

Le sénateur Massicotte : Merci beaucoup d'être des nôtres cet après-midi.

En réponse à une question posée par le sénateur Plett, vous nous avez fait part de votre opinion en disant qu'il y a une probabilité, mais que nous n'en avons pas la certitude. Ce n'est pas très utile. J'ai été en affaires pendant la majeure partie de ma vie, et j'ai entendu cela un millier de fois. Toutefois, dans la vraie vie, on doit prendre des décisions en se fondant sur des

but I doubt it's going to rain on Saturday. It might snow." Give me a sense of that answer. When you say it probably has a constitutional problem, are you 99 per cent sure? Are you 97 per cent sure? Are you only 40 per cent sure?

Mr. Davis: Thank you for the question, senator. First of all, I can't give you that kind of analysis because that goes to legal opinion, but I can help you in terms of what you mention —

Senator Massicotte: Use English words. Highly probable?

Mr. Davis: I'm not allowed to do that, senator, but I can help in explaining why it is still helpful just to know that it's a grey area. The constitutional advice informs policy choices. Very often, we can tell the federal government, "This is not in your jurisdiction; you can't do it. This is in your jurisdiction; you can do it." When we say that it's a grey area and that it can be challenged and is questionable, then the federal government can say, "All right, do we want to be," as was discussed last time, "a leader in this area? Do we want to work with the provinces? Do we want to support them? Do we want to follow them? Do we want to take the lead? Is there a policy concern that, if we take the lead, there will be litigation? Will a province, jealous of its jurisdiction, attack us?"

The constitutional uncertainty informs policy choices even if we don't say it. And I'm not allowed to say whether it's high, low or medium, but that will inform policy decisions. So, if I can put it into a business context, it's relevant to the operations of the government.

Senator Massicotte: I appreciate that it's relevant but, from what I'm hearing, you're between 20 and 80 per cent sure there's a problem.

Mr. Davis: I'm not giving you a number, senator, because I'm not allowed to.

Senator Massicotte: In real life, you have to interpret walking across the street. There's a risk that you may get hit. I'm going to walk quickly, then. You sort of interpret all of these risks. I hear you, but we often hear, when we review bills, people often say, "It's not constitutional," and everybody wants us to freeze and run away from it. No. That's our job. We say that there's a risk in these things; we can't run away because somebody said it could be unconstitutional. So you're not helping us. I'm not scared by your comment. It may be constitutional; it may not be.

probabilités. On n'est jamais sûr à 100 p. 100, mais on ne l'est jamais à zéro pour cent. On se dit : « Il pourrait pleuvoir, mais je doute qu'il pleuve samedi. Il pourrait neiger. » Donnez-moi une idée de cette réponse. Quand vous dites qu'il présente probablement un problème constitutionnel, êtes-vous sûr à 100 p. 100? Êtes-vous sûr à 97 p. 100? Ne l'êtes-vous qu'à 40 p. 100?

M. Davis : Merci de poser la question, monsieur le sénateur. Tout d'abord, je ne peux pas vous présenter ce genre d'analyse, car cela s'apparente à un avis juridique, mais je peux vous aider du point de vue de ce que vous mentionnez...

Le sénateur Massicotte : Parlez pour qu'on vous comprenne. Hautement probable?

M. Davis : Je n'ai pas le droit de faire cela, monsieur le sénateur, mais je peux aider en expliquant pourquoi il est tout de même utile de simplement savoir qu'il s'agit d'une zone grise. Les avis constitutionnels et clairs éclairent les choix en matière de politique. Très souvent, nous pouvons dire au gouvernement fédéral : « Cela ne relève pas de votre compétence; vous ne pouvez pas le faire. Ceci relève de votre compétence; vous pouvez le faire. » Lorsque nous affirmons qu'il s'agit d'une zone grise et que c'est contestable et discutable, le gouvernement fédéral peut dire : « Très bien, voulons-nous être » — comme il en a été question la dernière fois — « un chef de file dans ce domaine? Voulons-nous travailler avec les provinces? Voulons-nous les appuyer? Voulons-nous les suivre? Voulons-nous jouer un rôle de premier plan? Du point de vue des politiques, y a-t-il lieu de craindre que, si nous prenons les devants, il y aura un litige? Est-ce qu'une province — jalouse de sa compétence — va nous attaquer? »

L'incertitude constitutionnelle éclaire les choix en matière de politique, même si nous ne le disons pas. Et je n'ai pas le droit de dire si la probabilité est élevée, faible ou moyenne, mais cette probabilité éclaire les décisions en matière de politiques. Alors, si je puis mettre la situation dans un contexte d'affaires, c'est pertinent par rapport aux activités du gouvernement.

Le sénateur Massicotte : Je comprends que c'est pertinent, mais, d'après ce que j'entends, votre certitude quant à la présence d'un problème se situe entre 20 et 80 p. 100.

M. Davis : Je ne vous donne pas de chiffre, monsieur le sénateur, car je n'en ai pas le droit.

Le sénateur Massicotte : Dans la vraie vie, il faut interpréter le fait de traverser la rue. Il y a un risque de se faire frapper. Je vais marcher rapidement, alors. On interprète en quelque sorte tous ces risques. Je comprends ce que vous dites, mais, lorsque nous examinons des projets de loi, nous entendons souvent des gens dire : « Il n'est pas constitutionnel », et tout le monde veut que nous interrompions nos travaux pour nous sauver en courant. Non. C'est notre travail. Nous disons que ces choses présentent un risque; nous ne pouvons pas nous sauver parce que quelqu'un

Mr. Davis: I think I am helping you, senator, if I may say so, because —

Senator Massicotte: Repeat it slowly. I'll try again.

Mr. Davis: — I'm giving you the government's position on the constitutionality of Bill S-224. I'm clearly saying the government's position is that the constitutionality of Bill S-224 is questionable. Not only am I giving you the government's position, I'm giving you the basis for it. I'm giving you a case where the judge has talked about federal government contracts, and I'm explaining why that's the government's position. I am not allowed, because of my position — I'm not an independent witness — to go further in telling you it is 50-50, how serious it is, but I've given you as much as I can.

The Chair: It's like the weatherman, Paul. Fifty per cent chance of rain, but, you know what? I'd still book the tee time.

Senator Massicotte: But if there's a drop of rain, you say, "For once, they're right. It ruined my day."

Senator Wetston: I'm going to get my rainsuit out, Mr. Chair.

Mr. Davis, thank you for coming. It's been a long time since we've seen each other.

Mr. Davis: It's a pleasure to see you again, senator.

Senator Wetston: Nice to see you. Thank you.

Just a question: Bill S-224, do you think that's private law?

Mr. Davis: Well, construction contracts are a matter of private law. Once the Crown gets involved in anything, there's always the possibility that you get specific issues related to the Crown, but the Crown is subject to the common law. When the Crown contracts, although there are some special features about the Crown, you are generally dealing with private law, provincial law and contractual law.

Senator Wetston: Sure, and I know the special features raise Crown immunities, and obviously you're familiar with that, as I might be.

affirme que le projet de loi pourrait être inconstitutionnel. Alors, vous ne nous aidez pas. Votre commentaire ne me fait pas peur. Le projet de loi pourrait être constitutionnel; il ne l'est peut-être pas.

M. Davis : Je pense que je vous aide, monsieur le sénateur, si je puis l'affirmer, parce que...

Le sénateur Massicotte : Répétez-le lentement. Je vais essayer encore.

M. Davis : ... je vous présente la position du gouvernement concernant la constitutionnalité du projet de loi S-224. J'affirme clairement que le gouvernement est d'avis que la constitutionnalité du projet de loi S-224 est discutable. Non seulement je vous présente la position du gouvernement, mais je vous donne aussi le fondement de sa position. Je vous renvoie à une affaire où le juge a parlé des contrats avec le gouvernement fédéral, et je vous explique pourquoi il s'agit de la position du gouvernement. En raison du poste que j'occupe — je ne suis pas un témoin indépendant —, je n'ai pas le droit d'aller plus loin en vous disant que la probabilité est de 50 p. 100 ou en précisant son importance, mais je vous ai donné autant d'information que je le peux.

Le président : C'est comme le météorologue, Paul. Cinquante pour cent de probabilités d'averse, mais, vous savez quoi? Je réserverais quand même l'heure de départ au terrain de golf.

Le sénateur Massicotte : Mais, s'il tombe une goutte de pluie, vous dites : « Pour une fois, ils ont raison. Cela a gâché ma journée. »

Le sénateur Wetston : Je vais sortir mon imperméable, monsieur le président.

Maître Davis, merci de votre présence. Nous ne nous étions pas vus depuis longtemps.

M. Davis : Je suis ravi de vous revoir, monsieur le sénateur.

Le sénateur Wetston : Heureux de vous voir. Merci.

J'ai seulement une question à poser : le projet de loi S-224, pensez-vous que c'est du droit privé?

M. Davis : Eh bien, les contrats de construction sont une affaire de droit privé. Une fois que la Couronne est liée à quelque chose, il est toujours possible d'avoir des problèmes particuliers qui s'y rattachent, mais la Couronne est assujettie à la common law. Lorsqu'elle passe des contrats, même si elle présente des caractéristiques spéciales, on a généralement affaire à du droit privé, du droit provincial et du droit contractuel.

Le sénateur Wetston : Bien sûr, et je sais que les caractéristiques particulières soulèvent la question de l'immunité de la Couronne, et il est évident que vous connaissez bien ce sujet, tout comme moi.

I'm asking the question because you may recall that in Ontario there was an effort a few years ago with Bill 69. I'm not sure if you're familiar with that, but it was prompt payments legislation that was introduced. It was a private member's bill.

Given your constitutional opinion — and I realize you're not offering an opinion in that sense — that it might be valid, constitutionally, because it's property and civil rights in the province, and it might be in question.

Mr. Davis: Senator, I appreciate you respecting my restraints but I am free to speak to the constitutional landscape. As far as I'm concerned, and I'm speaking for the Minister of Justice — this has been cleared — the provincial ability to pass prompt payment law is not an issue. I remind you there are many occasions, such as the Manitoba case I referred to, where the federal government supports the provinces.

Senator Wetston: If you don't mind, chair, I'd like to follow up.

The Chair: I have one more questioner and then I want to go to the other witness.

Senator Wetston: Can I ask this last question? It will take a second.

The Chair: Sure. No problem.

Senator Wetston: I understand it's your opinion and it's questionable regarding the constitutionality of Bill S-224 and I've heard what you said with what Senator Massicotte has asked you. But if I suggested that I believed there was a likelihood it was constitutional — just my opinion — would the assertion of a paramountcy clause be something that could be considered as a way of providing a national response to a failure that exists in the contracting in this particular area in the event that is the case? Would you be able to comment on that?

Mr. Davis: The basic constitutional premise before you can get to the paramountcy clause is always that the federal legislation itself must be constitutional. That's the first issue: Is the federal legislation constitutional?

Assuming the federal legislation is constitutional, then, yes, it is basic constitutional law that once there is a conflict with the provincial law, the federal law would be paramount. But the essential first question is — you need two valid laws, a valid federal law and a valid provincial law, coming into conflict.

Je vous pose la question parce que vous vous rappelez peut-être qu'en Ontario, il y a des années, un effort avait été déployé relativement au projet de loi 69. Je ne sais pas vraiment si vous connaissez ce projet de loi, mais il s'agit d'une loi sur les paiements rapides qui a été adoptée. C'était un projet de loi d'initiative parlementaire.

Compte tenu de votre opinion sur la constitutionnalité — et je comprends que vous ne formulez pas un avis à ce sujet —, selon laquelle le projet de loi pourrait être valide, d'un point de vue constitutionnel, parce que ce sont des biens et des droits civils dans la province, et sa constitutionnalité pourrait être remise en question.

M. Davis : Monsieur le sénateur, je vous suis reconnaissant de respecter mes limites, mais je suis libre d'aborder le paysage constitutionnel. En ce qui me concerne, et je parle au nom du ministre de la Justice — cette question a été réglée —, la capacité provinciale d'adopter une loi sur les paiements rapides n'est pas un problème. Je vous rappelle qu'il y a de nombreuses occasions, comme l'affaire du Manitoba que j'ai mentionnée, où le gouvernement fédéral appuie les provinces.

Le sénateur Wetston : Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, monsieur le président, j'aimerais poser une question de suivi.

Le président : Il me reste un autre intervenant, puis je veux passer à l'autre témoin.

Le sénateur Wetston : Puis-je poser cette dernière question? Elle prendra une seconde.

Le président : Bien sûr. Aucun problème.

Le sénateur Wetston : Je comprends qu'il s'agit de votre opinion et qu'elle est discutable en ce qui concerne la constitutionnalité du projet de loi S-224, et j'ai entendu ce que vous avez affirmé en réponse à la question que vous a posée le sénateur Massicotte. Toutefois, si j'ai laissé entendre que je croyais qu'il était probable que le projet de loi soit constitutionnel — c'est seulement mon opinion —, l'affirmation d'une disposition relative à la primauté serait-elle quelque chose qui pourrait être envisagé comme moyen de fournir une réponse nationale à une lacune qui existe au chapitre de la passation de contrats dans ce domaine particulier, advenant que ce soit le cas? Seriez-vous en mesure de formuler un commentaire à ce sujet?

M. Davis : La prémisse constitutionnelle de base, avant qu'on puisse arriver à la disposition relative à la primauté, c'est toujours que la loi fédérale, en soi, doit être constitutionnelle. Voilà la première question : le projet de loi fédéral est-il constitutionnel?

En supposant qu'il le soit, alors, oui, selon le droit constitutionnel de base, une fois qu'il y a un conflit avec une loi provinciale, la loi fédérale a préséance. Mais, la première question essentielle est la suivante : il faut deux lois valides — une loi fédérale valide et une loi provinciale valide — qui entrent en conflit.

Senator Black: I want to put three thoughts back to you that I heard you say, and you can confirm or deny whether I heard you correctly.

In respect to Senator Wetston's recent question on Bill 69 in Ontario, I heard you to say that would be constitutional, in your view.

Mr. Davis: Not exactly. I've never seen the bill, and I can't comment on a specific piece of legislation. However, prompt payment legislation, under construction contracts, as a concept generally, would be valid provincial law.

Senator Black: And that is what Bill 69 addressed.

Mr. Davis: I'm not familiar with Bill 69.

Senator Black: But if I told you that Bill 69 —

Mr. Davis: Then I would say, yes, senator. I would agree.

Senator Black: Thank you.

My next point: You're saying the constitutionality of Bill S-224 is questionable.

Mr. Davis: That's the position of the Attorney General of Canada, yes.

Senator Black: We had last week the deputy minister or the parliamentary secretary who indicated that the government at the House of Commons level is not prepared to move ahead with Bill S-224 in the House of Commons. I take from that that your opinion must clearly be that it's not constitutional. Why else wouldn't they allow it?

Mr. Davis: Senator, I'm not allowed to speak to internal advice, but I will say this: I am only being as clear, honest and forthright as I can with the Senate.

I will repeat: It is questionable whether the legislation is constitutional. I am not saying it is unconstitutional. I want to make that clear.

The Chair: What the government said is they didn't support the bill; they didn't support the legislation but the legislation will still move forward. It's a private member's bill, so someone is going to move it in the house if it passes the Senate.

Mr. Davis: I don't know if it's appropriate for me to say this, but having heard the witnesses last week —

The Chair: Say whatever you like.

Mr. Davis: I'm concerned about my other constraints, senator.

Le sénateur Black : Je veux revenir sur trois réflexions que je vous ai entendus formuler, et vous pourrez confirmer ou nier que je vous ai bien entendu.

Concernant la question récemment posée par le sénateur Wetston au sujet du projet de loi 69 de l'Ontario, je vous ai entendu dire qu'il serait constitutionnel, à votre avis.

M. Davis : Pas exactement. Je n'ai jamais vu le projet de loi, et je ne peux pas formuler de commentaires sur un texte de loi précis. Toutefois, au titre de contrats de construction et en tant que notion, un projet de loi sur les paiements rapides constituerait généralement une loi provinciale valide.

Le sénateur Black : Et c'est là-dessus que portait le projet de loi 69.

M. Davis : Je ne connais pas ce projet de loi.

Le sénateur Black : Mais, si je vous disais que le projet de loi 69...

M. Davis : Alors, je répondrais « oui, monsieur le sénateur ». Je serais d'accord.

Le sénateur Black : Merci.

Mon deuxième élément : vous affirmez que la constitutionnalité du projet de loi S-224 est discutable.

M. Davis : C'est l'avis du procureur général du Canada, oui.

Le sénateur Black : La semaine dernière, nous avons accueilli le sous-ministre ou le secrétaire parlementaire, qui a indiqué que le gouvernement — à l'échelon de la Chambre des communes — n'est pas prêt à faire adopter le projet de loi S-224 à la Chambre des communes. J'en déduis que vous devez clairement être d'avis qu'il n'est pas constitutionnel. Pour quelle autre raison refuserait-il de le faire adopter?

M. Davis : Monsieur le sénateur, je n'ai pas le droit de parler des avis internes, mais je dirai ceci : je ne fais qu'être aussi clair, honnête et franc que je le peux auprès du Sénat.

Je répète : la constitutionnalité du projet de loi est discutable. Je ne dis pas qu'il est inconstitutionnel. Je veux le préciser clairement.

Le président : Ce que le gouvernement a dit, c'est qu'il n'appuyait pas le projet de loi; il ne l'appuyait pas, mais le projet de loi va tout de même aller de l'avant. Il s'agit d'un projet de loi d'initiative parlementaire, alors quelqu'un va le faire adopter à la chambre s'il est adopté au Sénat.

M. Davis : Je ne sais pas s'il est convenable pour moi de l'affirmer, mais, ayant entendu les témoins de la semaine dernière...

Le président : Dites ce qui vous plaît.

M. Davis : Je suis préoccupé par mes autres limites, monsieur le sénateur.

The Chair: But we're not worried about those.

Mr. Davis: To be fair — because I watched the webcast — the witnesses were saying that the issue of the constitutionality is a policy consideration. When they consider if we go ahead, is there likely to be litigation? Is it likely to create more problems than it solves? It is a fair policy consideration.

Even if the advice is not that this is clearly unconstitutional, the questionability of constitutionality is a fair policy consideration for the government and the client to take into account. That's the important point the witnesses were making.

The Chair: Any other questions?

Senator Day: Just to clarify the record, I've heard mention of "244." We're dealing with Bill S-224, just so the record is clear.

Senator Ringuette: At the Department of Justice, I'm sure that you have a large library and database on legal precedents on probably every issue.

Mr. Davis: We have Google.

Senator Ringuette: We have Senator Baker with regard to providing us with legal precedents and so forth.

You base your entire comments on a case during the construction of the Mirabel Airport, which happened in the 1960s and 1970s. That's over 45 years ago. Have you scanned, even on Google, any other case that would be similar with regard to the issue we're looking at?

Mr. Davis: I hope this won't sound like bragging, but for 39 years, I've been at the Department of Justice working in constitutional law in the same public law branch, in the same constitutional law section. I do this every day. I follow all the judgments, all the cases and I'm surrounded by colleagues who do the same thing. I have modern, up-to-date books, and I stay up to date.

One of the beautiful things about constitutional law is that, unlike tax law, it doesn't change very fast. Yes, there are changes, but it's the area of law where the principles and precedents can go back to 1979. In fact, they can go back to 1879. That's one of the beautiful things.

To answer your question, that case is still the leading case, and whenever you look at recent judgments, they refer to that case.

Senator Ringuette: So it's the benchmark.

Le président : Mais nous ne nous inquiétons pas de ces contraintes.

M. Davis : Pour être juste — parce que j'ai regardé la diffusion sur le Web —, les témoins disaient que le problème de la constitutionnalité est une considération de politique générale. Lorsqu'on se demande si nous allons de l'avant, y aura-t-il probablement un litige? Cela créera-t-il plus de problèmes qu'il en résoudra? C'est une considération de politique générale valable.

Même si, selon l'avis juridique, ce n'est pas clairement inconstitutionnel, le caractère constitutionnel est une considération de politique générale dont le gouvernement et le client doivent tenir compte. C'est le point important que les témoins ont soulevé.

Le président : Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Day : Juste pour préciser aux fins du compte rendu, j'ai entendu la mention de « 244 ». Nous parlons du projet de loi S-224, simplement pour que ce soit clair dans le compte rendu.

La sénatrice Ringuette : Au ministère de la Justice, je suis certaine que vous avez une grande bibliothèque et une base de données sur des précédents jurisprudentiels concernant probablement chaque question.

M. Davis : Nous avons Google.

La sénatrice Ringuette : Nous avons le sénateur Baker qui peut nous fournir de l'information sur les précédents jurisprudentiels et tout le reste.

Vous fondez tous vos commentaires sur une affaire qui s'est produite pendant la construction de l'aéroport de Mirabel, dans les années 1960 et 1970. Cela remonte à plus de 45 ans. Avez-vous trouvé, même avec Google, un autre cas qui serait semblable au problème que nous examinons?

M. Davis : J'espère que je n'aurai pas l'air de me vanter, mais je suis au ministère de la Justice depuis 39 ans dans la même direction du droit public et la même section de droit constitutionnel et je travaille dans le domaine du droit constitutionnel. Je fais cela tous les jours. Je suis tous les jugements et toutes les affaires et je suis entouré de collègues qui font la même chose. J'ai des livres modernes et à jour et je me tiens au courant des faits nouveaux.

Une des choses merveilleuses à propos du droit constitutionnel, c'est que, contrairement au droit fiscal, il ne change pas très rapidement. Oui, il y a des changements, mais c'est le domaine du droit dans lequel les principes et les précédents remontent à 1979. En fait, ils peuvent remonter jusqu'en 1879. C'est un des merveilleux aspects de ce domaine.

Pour répondre à votre question, cette affaire est toujours la décision de principe, et chaque fois que vous examinez des jugements récents, on parle de cette affaire.

La sénatrice Ringuette : Alors c'est le point de repère.

Senator Wetston: I asked this question last week. You may have answered it already, Mr. Davis. It was about getting back to Ontario, as an Ontario senator. If Ontario passes the law, does it bind the federal Crown?

Mr. Davis: The federal position, and we believe there is authority for this, is that provincial laws do not bind the federal Crown. That having been said, it gets complicated. The federal Crown can waive that immunity in certain circumstances. The federal Crown, very often when it comes to federal property, has what's called the "good neighbour policy," and we voluntarily do things like pay taxes to the province, even though when we pay them, we're not doing it because we're bound to pay it by law but because we want to pay taxes like everybody else. Hence, "good neighbour policy."

So the simple answer to your question is, "no, it doesn't bind the federal Crown" but there are exceptions. In the case I mentioned, it's called payment in lieu of taxes, and I believe there's an act by that name.

Senator Black: Mr. Davis, we have an offering from Mr. Chipeur, our counsel in Calgary. Have you had an opportunity to review his document?

Mr. Davis: I believe my department requested a copy, and we have not been given one.

Senator Black: I see. Certainly, we can have a copy provided to you. I will read the first "in conclusion." Mr. Chipeur's view is that Parliament has jurisdiction to enact Bill S-224 under section 91(1A) of the Constitution Act.

Mr. Davis: Is that 92(1) or 91(1)?

Senator Plett: Point of order, chair. I asked to read something into the record from him last time, and I was told he would be here, so I was asked not to do it. I would ask that same thing here. Mr. Chipeur is here and will be testifying in a few minutes.

The Chair: Senator Black, please ask your question. Then Mr. Chipeur will be here, and he can do it himself. So please ask your question.

Senator Black: I want to clarify, though. I want the opinion of constitutional experts as to what Mr. Chipeur is saying. I don't need to ask Mr. Chipeur what he's saying. I can read what he's said. I want to hear what these fellows have to say about what Mr. Chipeur is saying.

The Chair: Go right ahead, Senator Black.

Le sénateur Wetston : J'ai posé cette question la semaine dernière. Vous y avez peut-être déjà répondu, maître Davis. Je voulais en revenir à l'Ontario, en tant que sénateur de cette province. Si l'Ontario adopte cette loi, lie-t-elle la Couronne fédérale?

M. Davis : La position fédérale, et nous croyons qu'il y a un pouvoir à cet égard, c'est que les lois provinciales ne lient pas la Couronne fédérale. Cela dit, ça se complique. La Couronne fédérale peut lever cette immunité dans certaines circonstances. La Couronne fédérale, très souvent quand il s'agit de propriété fédérale, applique ce qu'on appelle la « politique de bon voisinage », et nous faisons volontairement des choses comme payer des impôts à la province, même si, lorsque nous les payons, nous le faisons non pas parce que nous sommes tenus par la loi de le faire, mais parce que nous voulons payer des impôts comme tout le monde. C'est ce qui explique la « politique de bon voisinage ».

Alors la réponse simple à votre question est que non, elle ne lie pas la Couronne fédérale, mais il existe des exceptions. Dans l'affaire que j'ai mentionnée, on parle d'un paiement versé en remplacement d'impôts, et je crois qu'il y a une loi qui s'appelle comme ça.

Le sénateur Black : Maître Davis, nous avons un document de M. Chipeur, notre avocat de Calgary. Avez-vous eu la possibilité de l'examiner?

M. Davis : Je crois que mon ministère en a demandé une copie, mais nous n'en avons pas reçu une...

Le sénateur Black : Je vois. Nous pouvons certainement vous en donner une copie. Je vais lire la première ligne de la section « Conclusion ». M. Chipeur est d'avis que le Parlement a le pouvoir d'adopter le projet de loi S-224 au titre du paragraphe 91(1A) de la Loi constitutionnelle.

M. Davis : Est-ce le paragraphe 92(1) ou 91(1)?

Le sénateur Plett : J'invoque le Règlement, monsieur le président. J'ai demandé à lire quelque chose de M. Chipeur afin que ce soit consigné au compte rendu au cours de la dernière séance, et on m'a répondu qu'il serait ici, alors on m'a dit de ne pas le lire. Je demanderais encore la même chose. M. Chipeur est ici et témoignera dans quelques minutes.

Le président : Sénateur Black, veuillez poser votre question. Ensuite, M. Chipeur sera ici et pourra le lire lui-même. Alors veuillez poser votre question.

Le sénateur Black : Mais je désirais le préciser. Je veux obtenir l'opinion d'experts constitutionnels à propos de ce qu'affirme M. Chipeur. Je n'ai pas besoin de demander à M. Chipeur la teneur de son propos. Je peux lire ce qu'il a dit. Je veux entendre ce que ces personnes pensent du propos de M. Chipeur.

Le président : Allez-y, sénateur Black

Senator Black: Again, Mr. Chipeur says that Parliament has a jurisdiction to enact Bill S-224 under section 91(1A) of the Constitution Act, 1867. Could I have your comments, please?

Mr. Davis: I am going to answer the question, but first I want to say I'm responding to a sentence out of context as a conclusion. In a sense, it's really not right for me to be commenting on an opinion I have not read. I don't know the basis for that conclusion.

Actually, on second thought, I really don't think I can answer this way. I apologize, but I just don't think it's appropriate.

Senator Black: We'll get you a copy and then perhaps you can have a review.

Mr. Davis: Again, I don't think that's the appropriate thing for me to do. I'm not here as an independent witness. My thoughts are not what matters. I'm here representing the Attorney General of Canada. I would have to consult.

I'm sorry, but I can't answer the question. I would like to but I can't.

The Chair: Thank you, Mr. Davis, for your testimony today.

As we continue, for our next panel of witnesses, I'd like to welcome as an individual, Gerald D. Chipeur, Partner, Miller Thomson LLP.

Gerald D. Chipeur, Partner, Miller Thomson LLP, as an individual: Thank you. I think it would be very good for us to cut to the chase. As Senator Wetston has said, the issue is clearly about paramountcy. There is no doubt. If you read the case that my learned friends brought to your attention, you will find on page 780 the Supreme Court refers to a citation. The court said there's valid provincial legislation and there's valid federal legislation, both applying minimum wage laws in the context of federal and provincial undertakings in the Province of Quebec. The court said there that the reason Montcalm lost and had to pay the higher Quebec minimum wage was because of this:

> *Montcalm* had to prove that federal and provincial law were in actual conflict for the purposes of this case.

In that case, we were dealing with labour law — and that's another distinction — but we were dealing with labour law. In fact, it was possible for this contract or subcontractor, Montcalm as contractor, to be in compliance with both the federal and the provincial laws. So no paramountcy issue arose.

Le sénateur Black : Encore une fois, M. Chipeur affirme que le Parlement a la compétence voulue pour adopter le projet de loi S-224 au titre du paragraphe 91(1A) de la Loi constitutionnelle de 1867. Pouvez-vous me dire ce que vous en pensez, s'il vous plaît?

M. Davis : Je vais répondre à la question, mais je veux d'abord dire que je réagis à une phrase prise hors contexte tirée d'une conclusion. Dans un sens, cela n'est vraiment pas juste pour moi de commenter une opinion que je n'ai pas lue. Je ne connais pas le fondement de cette conclusion.

En réalité, à bien y penser, je crois vraiment que je ne peux pas répondre de cette manière. Je suis désolé, mais je ne crois pas que c'est approprié.

Le sénateur Black : Nous allons vous donner une copie, et vous pourrez peut-être ensuite l'examiner.

M. Davis : Encore une fois, je ne crois pas qu'il est approprié pour moi de le faire. Je ne suis pas ici en tant que témoin indépendant. Ce que je pense n'est pas ce qui est important. Je suis ici pour représenter le procureur général du Canada. Je devrais consulter.

Je suis désolé, mais je ne peux pas répondre à la question. J'aimerais bien le faire, mais je ne le peux pas.

Le président : Merci, maître Davis, de votre témoignage aujourd'hui.

Dans la poursuite de nos travaux, pour notre prochain groupe de témoins, j'aimerais souhaiter la bienvenue à Gerald D. Chipeur, associé, Miller Thomson S.E.N.C.R.L., S.R.L.

Gerald D. Chipeur, associé, Miller Thomson S.E.N.C.R.L., S.R.L., à titre personnel : Merci. Je crois qu'il serait très bon pour nous d'en venir à l'essentiel. Comme le sénateur Wetston l'a dit, la question concerne clairement la primauté. Il n'y a aucun doute. Si vous lisez l'affaire que mes savants collègues ont portée à votre attention, vous trouverez que, à la page 780, la Cour suprême cite un passage de la loi. La cour dit qu'il y a une disposition législative provinciale et une disposition législative fédérale valides et que les deux s'appliquent aux lois sur le salaire minimum dans le contexte d'ouvrages assujettis aux lois fédérales et provinciales dans la province de Québec. La cour a déclaré que la raison pour laquelle Montcalm a perdu et qu'elle devait payer le salaire minimum plus élevé du Québec était pour la raison suivante :

> *Montcalm* devait prouver, aux fins de cette affaire, que les lois fédérale et provinciale étaient véritablement en conflit [...]

Dans cette affaire, il s'agit du droit du travail — et c'est une autre distinction —, mais nous avions affaire au droit du travail. En fait, il était possible pour ce contrat ou ce sous-traitant, Montcalm en tant qu'entrepreneur, d'être en conformité avec les lois fédérales et provinciales. Aucune question de primauté n'a donc été soulevée.

Because of that distinction, this case is of no use to you when you deal with a very specific question about whether this is valid federal law. If it is valid federal law, then to the extent that it imposes duties that the common law or a provincial statute does not impose, then it is in conflict with the provincial statute or the provincial common law, and it will prevail.

I think my friends from whom you just heard would be in agreement that if we have a federal law that is valid, then we have paramountcy. Unfortunately, this case doesn't help us because it wasn't a paramountcy case.

What I'd like to do is bring to your attention several other cases that I think will be useful for this committee as you consider whether the federal government has jurisdiction.

Remember, we're dealing with section 91(1A); we're dealing with federal property. No one has ever said that the federal government doesn't have the right to pass a law with respect to its own property. Again, just cutting to the chase and not wasting your time with 100 pages of law, the issue is to ask one simple question: Is the subcontract integral to the main contract? Could you fulfill the main contract without fulfilling the subcontract? If you could, then I think one could make an argument that we can separate away the minor "subcontracts."

This would be a decision made by a judge, and if the judge is of the view that in a particular case, a particular subcontract was in relation to federal property — and what could be more important to federal property than the creation of federal property? Every subcontractor is creating property — a building, a sidewalk or a road even. Those subcontract actions are with respect to federal property and are integral to that main contract for the construction of the building.

If one were able to say that this is provincial and the federal government doesn't have that jurisdiction, it would be possible — even possible in good faith — for a provincial government to act to stop a federal building from being constructed on federal land by creating a set of circumstances that might apply to everyone. But in this case, that would make it impossible for the federal government to go forward.

Let me take you to three cases that I think are important. The first is on the question of "integral." That is a case out of the Supreme Court of Canada in 2007. It's the *Burrardview Neighbourhood Association* case. In that case, we had the question of whether, in the Port of Vancouver, the federal law was going to apply to every aspect of that development. This is what the court said in paragraphs 72 and 78:

En raison de cette distinction, cette décision n'est pas utile lorsqu'on aborde une question très précise, soit le fait de savoir si cette loi fédérale est valide. Si tel est le cas, alors dans la mesure où elle impose des devoirs que la common law ou une loi provinciale n'impose pas, il s'agit d'un conflit avec la loi provinciale ou la common law provinciale, et elle aurait suprématie.

Je crois, mes amis, que la personne que vous venez d'entendre serait d'accord avec le fait que si nous avons une loi fédérale qui est valide, alors elle a préséance. Malheureusement, cette affaire ne nous aide pas parce qu'il ne s'agissait pas d'une question de primauté.

Ce que j'aimerais faire, c'est attirer votre attention sur plusieurs autres affaires qui, je crois, seront utiles à votre comité pendant que vous examinez la question de savoir si le gouvernement fédéral a compétence.

N'oubliez pas, nous parlons du paragraphe 91(1A); nous parlons de la propriété fédérale. Personne n'a jamais dit que le gouvernement fédéral n'a pas le droit d'adopter une loi concernant sa propre propriété. Encore une fois, si nous allons droit au but sans vous faire perdre votre temps avec 100 pages de jurisprudence, il suffit de poser une simple question : le sous-contrat fait-il partie intégrante du contrat principal? Pouvez-vous vous acquitter du contrat principal sans vous acquitter du sous-contrat? Si vous le pouvez, alors je crois que l'on pourrait invoquer l'argument selon lequel nous pouvons séparer les « sous-contrats » mineurs.

La décision devrait être rendue par un juge, et si le juge est d'avis que, dans un cas précis, un sous-contrat particulier concernait une propriété fédérale — et qu'est-ce qui serait plus important à une propriété fédérale que la construction d'une propriété fédérale? Chaque sous-traitant construit une propriété —, que ce soit un immeuble, un trottoir ou même une route. Les actions visées par le sous-contrat concernent une propriété fédérale et font partie intégrante du contrat principal pour la construction de l'immeuble.

Si on pouvait dire qu'il s'agissait d'une question de compétence provinciale et que le gouvernement fédéral n'a pas compétence, il serait possible — même en étant de bonne foi — pour un gouvernement provincial de prendre des mesures afin de bloquer la construction d'un immeuble fédéral sur un territoire fédéral en créant un ensemble de circonstances qui peuvent s'appliquer à tous. Mais dans ce cas, cela ferait en sorte qu'il serait impossible pour le gouvernement fédéral d'aller de l'avant.

Laissez-moi vous parler de trois affaires qui, selon moi, sont importantes. La première porte sur la question de faire partie « intégrante » de quelque chose. C'est une décision de la Cour suprême du Canada en 2007. C'est l'arrêt *Burrardview Neighbourhood Association*. Dans cette décision, nous avions la question de savoir si, dans le port de Vancouver, la loi fédérale allait être appliquée à chaque aspect de ce projet. C'est ce que la cour a déclaré aux paragraphes 72 et 78 :

> Authorizing the construction of a cement plant on these port lands . . . . belongs to an incidental port development business, which because of its integration in marine transportation is reached by federal jurisdiction . . . .

Here's the important part:

> We agree . . . that . . . the whole of the Lafarge project. . . is sufficiently "integrated" . . . —

And that is in quotation marks. The Supreme Court is quoting "the test." "The test" is integration.

> . . . to make federal regulation applicable to all aspects of it.

That is the heart of the question for you to ask: Is each section of this legislation important to make sure that all integral activities related to the construction of federal buildings, any kind of federal infrastructure or any kind of federal property that is owned federally. I believe that it does; I believe that we're talking about federally owned. We're not talking about federally regulated undertakings; we're talking about actual property that is owned by the government and new property that is being created by these tradespeople.

That's what's integral and therefore, in my view, subject to the jurisdiction of the Parliament of Canada. It's not, by the way, that the provincial laws of general application, both in the common law and in the legislation, wouldn't apply unless and until a federal law came along that was paramount, that was valid and inconsistent with the scheme that was provided for under the provincial common law or the provincial civil law.

So going back to just one other case — actually, I promised you two, so I'll give you two. The other case that is important is the case of *Canada (Attorney General) v. Gottfriedson,* a Federal Court case of 2013. In that case, the issue was whether or not the plaintiff could invoke the general law of a contract applicable to all persons, or whether there was federal jurisdiction. This is what the Federal Court said at paragraph 22:

> . . . Parliament could have enacted a special law in relation to a federal subject matter, which would have prevailed over the provincial law and made it inoperative, it had not done so.

So, in that case, there was no federal jurisdiction because it hadn't created this special law. It's my opinion that Bill S-224 is the kind of special law that was referred to by the Federal Court in that particular case.

The final case on the issue of integration, to give you a sense of how the court looks at things, is *Murphy v. CPR*, a case out of 1958, Supreme Court Reports, 626. I believe you all have these citations with you in the opinion that was distributed.

> Autoriser la construction d'une centrale à béton sur ces terrains portuaires [...] s'inscrit [...] dans une entreprise accessoire de développement portuaire qui, du fait de son intégration au transport maritime, l'assujettit à la compétence fédérale [...]

Voici la partie importante :

> Nous sommes d'accord [...] pour conclure que [...] l'ensemble du projet Lafarge [...] est suffisamment « intégré » [...]

Et c'est entre guillemets. La Cour suprême cite « le critère ». Le « critère » est l'intégration.

> [...] pour que la réglementation fédérale s'applique à tous ses aspects.

C'est au cœur de la question que vous devez poser : est-ce que tous les articles de la loi sont importants afin que l'on puisse s'assurer que toutes les activités font partie intégrante de la construction d'immeubles fédéraux, de tout type d'infrastructure fédérale ou de tout type de propriété fédérale que le gouvernement fédéral possède? Je crois qu'ils le sont; je pense que nous parlions de propriétés que le gouvernement fédéral possède. Nous ne parlons pas d'ouvrages qui relèvent de compétence fédérale; nous parlons d'une véritable propriété que le gouvernement possède et d'une nouvelle propriété qui est construite par ces gens de métier.

C'est là toute la question de la partie intégrante et, par conséquent, à mon avis, cela relève de la compétence du Parlement du Canada. Ça n'a rien à voir, en passant, avec le fait que les lois provinciales d'application générale, tant la common law que les autres lois ne s'appliqueraient pas à moins et avant que ne soit adoptée une loi fédérale qui a préséance, qui est valide, mais qui ne correspond pas au cadre mis en place par la common law ou le droit civil provinciaux.

Revenons donc à une autre affaire... en réalité, je vous en avais promis deux, alors je vais vous en donner deux. L'autre cas qui est important est la décision de la Cour fédérale *Canada (Attorney General) v. Gottfriedson* de 2013. Dans cette décision, la question à trancher était de savoir si le demandeur pouvait invoquer ou non le droit général d'un contrat applicable à toutes les personnes ou s'il y avait compétence fédérale. Voici ce que la Cour fédérale a dit au paragraphe 22 :

> Le Parlement aurait [...] pu adopter une loi spéciale se rattachant à un domaine fédéral, qui aurait prévalu sur la loi provinciale et l'aurait rendue inopérante, mais il ne l'avait pas fait.

Alors, dans cette affaire, il n'y avait aucune compétence fédérale parce qu'on n'avait pas adopté cette loi spéciale. Je suis d'avis que le projet de loi S-224 est le type de loi spéciale dont la Cour fédérale parlait dans ce cas particulier.

La dernière affaire qui portait sur la question d'intégration, pour vous donner une idée de la façon dont la cour examine les choses, est *Murphy c. CPR*, une affaire qui remonte à 1958, Recueils des arrêts de la Cour suprême, 626. Je crois qu'on vous a tous remis ces citations.

In that case, the Supreme Court of Canada upheld the power of Parliament to regulate both the Canadian Wheat Board and its subcontracting agents — the railways and all the way down the line — because of the issue of integration.

With that, I'm happy to answer any of your questions, Mr. Chair.

The Chair: Thank you very much.

Senator Massicotte: Let me try to interpret what I think I heard. I could be very wrong. If you start with the opinion, which is the question you asked, that the subtrades are fundamental to the construction of that building — in other words, the Government of Canada is usually not even tooled or doesn't have the expertise to do the subtrade work — it's therefore a team effort. Having said that, what's your conclusion?

Mr. Chipeur: The conclusion is that the word "integrated" applies and the Supreme Court of Canada has said if the contract and the contractor are integral to the jurisdiction over property that is owned by the Government of Canada, or the creation of property that will be owned by the Government of Canada, then necessarily it is federal jurisdiction under section 91(1A) and it will prevail to the extent of any inconsistency with a provincial law.

So the provincial laws will still be valid, but to the extent of any inconsistency, any additional requirements that are imposed by this bill, those additional requirements will be constitutional.

Senator Massicotte: Okay. Now, say it in plain English. What's the problem with that?

Mr. Chipeur: I don't think there's any problem with that.

Senator Massicotte: Why is that offensive to the bill that's being proposed?

Mr. Chipeur: It's not. I'm saying the bill is constitutional. Senator Black quoted me and said that section 91(1A) is jurisdiction for this bill. I'm in disagreement with the idea that there's a grey area. There's no grey area. The Supreme Court of Canada is clear that Parliament has jurisdiction over federal property and that anything that is integral to the property or the creation of that property is within the federal jurisdiction and is paramount to any provincial common law or legislation.

Senator Massicotte: I understand. Thank you.

Senator Moncion: Do you speak French?

Mr. Chipeur: I don't, but I can put my earpiece in.

Senator Moncion: I think it would be easier for me to say it in French.

The Chair: Of course. You have a right to do that.

Dans cette affaire, la Cour suprême du Canada a confirmé le pouvoir du Parlement de réglementer la Commission canadienne du blé et ses sous-traitants — des chemins de fer jusqu'au plus petit sous-traitant — en raison de la question d'intégration.

Sur ce, je suis heureux de répondre à toutes vos questions, monsieur le président.

Le président : Merci beaucoup.

Le sénateur Massicotte : Laissez-moi essayer de comprendre ce que j'ai entendu. Je pourrais vraiment me tromper. Si vous commencez avec l'opinion, qui est la question que vous avez posée, selon laquelle les sous-traitants sont fondamentaux à la construction de cet immeuble — en d'autres mots, le gouvernement du Canada n'est pas habituellement outillé ou ne possède pas l'expertise pour faire le travail d'un sous-traitant —, c'est donc un effort d'équipe. Cela dit, quelle est votre conclusion?

M. Chipeur : La conclusion est que le mot « intégré » s'applique, et la Cour suprême du Canada a affirmé que, si le contrat et l'entrepreneur font partie intégrante de la compétence visant la propriété que le gouvernement du Canada possède ou de la construction de la propriété que le gouvernement possédera, alors il s'agit nécessairement de la compétence fédérale au titre du paragraphe 91(1A), et elle aura préséance en cas d'incohérence avec une loi provinciale.

Les lois provinciales seront donc toujours valides, mais dans le cas d'une incohérence, toutes exigences supplémentaires qui sont imposées par ce projet de loi seront constitutionnelles.

Le sénateur Massicotte : D'accord. Maintenant, dites-le en termes clairs. Quel est le problème avec cela?

M. Chipeur : Je ne crois pas qu'il y a un problème avec cela.

Le sénateur Massicotte : Pourquoi cela est-il offensant en ce qui concerne le projet de loi qui est proposé?

M. Chipeur : Ça ne l'est pas. Je dis que le projet de loi est constitutionnel. Le sénateur Black m'a cité et a dit que le paragraphe 91(1A) reconnaît la compétence de ce projet de loi. Je suis en désaccord avec l'idée qu'il existe une zone grise. Ce n'est pas le cas. La Cour suprême du Canada est claire en disant que le Parlement a compétence sur toute propriété fédérale et que tout ce qui fait partie intégrante de la propriété ou de la construction de cette propriété relève de la compétence fédérale et a préséance sur la common law ou la loi provinciales.

Le sénateur Massicotte : Je comprends. Merci.

La sénatrice Moncion : Parlez-vous français?

M. Chipeur : Non, mais je peux mettre mes écouteurs.

La sénatrice Moncion : Je crois qu'il serait plus facile pour moi de le dire en français.

Le président : Bien sûr. Vous avez le droit de faire cela.

[*Translation*]

Senator Moncion: Bill S-224 is intended to provide for the prompt payment of invoices. We look to the Constitution Act to determine whether Bill S-224 is constitutional. I am wondering whether the problem it seeks to address lies with the federal government or whether 99 per cent of payment problems involve the provinces. In my opinion, there is a huge difference between what the Bill S-224 seeks to address and the constitutional aspect. A problem within each of the provinces, in the construction industry, is being confused, and a solution is being sought through this bill at the federal level. It is believed that this will resolve all the problems related to the construction industry and prompt payment in the provinces. In my opinion, there is a huge "Y" between the two positions. In any case, there seems to be confusion about what is federal, what is provincial, and the problem for which a solution is being sought. I would like to hear your thoughts on this.

[*English*]

Mr. Chipeur: In my view, you're creating a little basket for apples inside a big basket of apples. The little basket is all federal contracts. The big basket is all of the contracts in the country. What I understand this bill to do is it creates a special set of laws to quickly resolve disputes and quickly ensure payment of all contractual payments that are due, and takes that out of a process that we have to admit, as lawyers, if you were to go through the normal civil dispute resolution processes, would take years in any individual case. In fact, many construction lawsuits are settled way after the building is completed.

I'm not saying that this problem is not nationwide, but what I understand this bill to do is to deal with the federally owned apples.

Senator Black: Thank you very much for being here, and thank you for your very thorough treatment of this issue. It's not easy material; we can agree on that.

I presume from what you have said, counsellor, that if this legislation were provincial legislation, you would have no doubt in your mind that a province could pass it without any constitutional question.

Mr. Chipeur: In my opinion, the province could not pass this exact bill. It could pass a bill of general application that applied to all property, which would include federal property. But if it just said we are going to pass a law only dealing with federal property, in my opinion, that it would take it outside section 92.

Senator Black: Sure. But the pith and substance of this legislation is to get at prompt payment.

[*Français*]

La sénatrice Moncion : Le projet de loi S-224 veut permettre le paiement rapide des factures. On se tourne vers la Loi constitutionnelle du Canada pour déterminer si le projet de loi S-224 est constitutionnel. Je me demande si le problème qu'on tente de régler se situe au niveau du gouvernement fédéral ou si 99 p. 100 des cas de paiement ne sont pas plutôt liés à des problèmes au sein des provinces. À mon avis, il y a une énorme différence entre ce qu'on veut accomplir avec le projet de loi S-224 et l'aspect constitutionnel. On confond un problème qui existe à l'intérieur de chacune des provinces, dans l'industrie de la construction, et on essaie de l'amener au niveau fédéral pour tenter de le régler avec ce projet de loi. Nous croyons ainsi pouvoir régler tous les problèmes liés à l'industrie de la construction et au paiement rapide dans les provinces. Pour moi, il y a comme un « Y » énorme entre les deux positions. En tout cas, je semble voir un mélange entre ce qui est fédéral, ce qui est provincial et le problème qu'on essaie de régler. J'aimerais entendre votre opinion sur ce point.

[*Traduction*]

M. Chipeur : À mon avis, vous créez un petit panier de pommes à l'intérieur d'un grand panier de pommes. Le petit panier comporte tous les contrats fédéraux et le grand, tous les contrats du pays. Ce que je comprends de ce projet de loi, c'est qu'il crée un ensemble spécial de lois pour résoudre rapidement des différends et assurer le paiement rapide de tous les paiements contractuels en souffrance; il retire un processus qui, nous devons l'admettre en tant qu'avocats, prendrait des années pour n'importe quelle affaire si vous deviez suivre les processus normaux de résolution de différends au civil. En fait, nombre de poursuites dans le domaine de la construction sont réglées bien longtemps après l'achèvement de l'immeuble.

Je ne dis pas que ce problème ne survient pas à l'échelle nationale, mais ce que je comprends, c'est que le projet de loi porte sur des pommes que le gouvernement fédéral possède.

Le sénateur Black : Je vous remercie de votre présence et de votre analyse approfondie de la question. Ce n'est pas un sujet facile; nous pouvons en convenir.

Je présume, de ce que vous avez dit, maître, que si cette loi était une loi provinciale, il n'y aurait aucun doute dans votre esprit qu'une province pourrait l'adopter sans soulever le caractère constitutionnel.

M. Chipeur : À mon avis, la province ne pourrait pas adopter ce projet de loi. Elle pourrait adopter un projet de loi d'application générale qui s'applique à tous les biens, ce qui comprendrait les biens fédéraux. Mais si la province disait seulement qu'elle allait adopter une loi qui porte uniquement sur les biens de propriété fédérale, selon moi, elle ne serait pas visée par l'article 92.

Le sénateur Black : D'accord. Mais l'essence de cette loi est d'obtenir un paiement rapide.

Mr. Chipeur: It's property and civil rights. So in the absence of federal legislation, it is property and civil rights, properly described.

Senator Black: So the Province of Alberta could pass a piece of legislation on prompt payment and there would be no questionable constitutional question in your mind?

Mr. Chipeur: Absolutely none. It would apply, as long as it applied to everybody without exception.

Senator Black: We agree on that.

You heard the folks from Justice who were just here. They have said to us that the constitutionality is questionable. You heard the whole conversation. I hear you to say in your view it is not, and that it is clearly the domain of the Government of Canada.

Mr. Chipeur: Yes. I say it is. I would say this: It is possible to conjure up a set of circumstances at the edge of any contract where there's a question of whether it is in or out. But I don't think that makes the law grey. It just means that that factual situation is grey and now we need to apply a clear law to it, and it will be federal or provincial. That is the role of judges, or, in the case of this law, it could be the role of the committee.

Senator Black: So given that there is an honest disagreement amongst very smart lawyers as to constitutionality, why isn't the case for prompt payment being pushed at the provincial level, where this wouldn't even be a question?

Mr. Chipeur: I understood it was. I understand that it is being pushed at both levels.

But here's the twist on this law that, to me, makes it very different. From experience as a litigator, I can tell you that even now we are involved as a firm on behalf of contractors who contract with provincial and federal governments. The last thing they want to do is sue the contractor on the other side.

So it is, in my view, a very salutary kind of law. It would be very generous on the part of the federal government if it were to say: "We understand that we have the money, and we understand that you are reluctant to get into a fight with us, so we're setting up a process so that there aren't any fights, and so that if there's a dispute amongst human beings — and human beings, we're all different; we sometimes see things differently — we're not going to use the nuclear option every time there's a little dispute."

To me, that's what this is about. It's not saying that the provincial government couldn't go that far, but I don't even see any prompt payment legislation within the provincial area that is general enough that it could apply to the federal government. That's the problem: even the provincial legislation that I'm aware of does seem to focus on government. So it's my opinion that it would not be constitutional for a provincial government to say,

M. Chipeur : Il s'agit de droits de propriété et de droits civils. Alors en l'absence d'une loi fédérale, les droits de propriété et les droits civils s'appliquent, si on les décrit correctement.

Le sénateur Black : Alors, la province de l'Alberta pourrait adopter une loi sur les paiements rapides, et il n'y aurait aucune question constitutionnelle dans votre esprit?

M. Chipeur : Absolument aucune. Elle s'appliquerait dans la mesure où elle est appliquée à tous, sans exception.

Le sénateur Black : Nous sommes d'accord à ce sujet.

Nous venons d'entendre le témoignage de personnes du ministère de la Justice. Elles nous ont dit que la constitutionnalité est contestable. Vous avez entendu toute la conversation. Je vous ai entendu dire que, selon vous, ce n'est pas le cas, et il est clair que cela relève de la compétence du gouvernement du Canada.

M. Chipeur : Oui. J'ai dit ça. Je dirais ce qui suit : il est possible d'évoquer un ensemble de circonstances entourant chaque contrat où la question de savoir s'il est visé ou non par une loi se pose. Mais je ne pense pas que cela fait en sorte qu'il y a des zones grises dans la loi. Cela signifie seulement que cette situation de fait comporte des zones grises, et nous devons maintenant appliquer une loi qui est claire à cet égard, et il s'agira d'une loi fédérale ou provinciale. C'est le rôle des juges de le déterminer, ou, dans le cas de cette loi, ce pourrait être le rôle du comité.

Le sénateur Black : Alors, vu qu'il y a un honnête désaccord chez des avocats très intelligents concernant la constitutionnalité, pourquoi l'adoption de paiements rapides n'est-elle pas réglée à l'échelon provincial, où la question ne se poserait même pas?

M. Chipeur : D'après ce que je sais, c'est le cas. Je crois comprendre qu'on désire régler cette question aux deux échelons.

Mais voici le hic de cette loi qui, selon moi, la rend très différente. Selon mon expérience d'avocat plaidant, je peux vous dire que, même maintenant, notre cabinet représente des entrepreneurs qui ont un contrat avec les gouvernements provinciaux et fédéral. La dernière chose qu'ils veulent est de poursuivre l'entrepreneur qui, dans le cas présent, est le gouvernement.

Alors, c'est, à mon avis, un type de loi salutaire. Il serait très généreux de la part du gouvernement fédéral de dire : « Nous comprenons que nous avons l'argent et que vous hésitez à avoir une dispute avec nous, alors nous établissons un processus afin d'éviter les disputes, et s'il y en a une entre des personnes — comme nous sommes des êtres humains, nous sommes tous différents; nous voyons parfois les choses différemment —, nous n'allons pas déclencher une guerre nucléaire chaque fois qu'il y a une petite dispute. »

Selon moi, c'est ce dont on parle. Je ne dis pas que le gouvernement provincial ne pourrait pas aller aussi loin, mais je ne vois même pas une loi sur les paiements rapides dans la sphère provinciale qui soit assez générale pour être appliquée au gouvernement fédéral. Voilà le problème : même la loi provinciale que je connais ne semble pas porter sur le gouvernement. Donc, à mon avis, il ne serait pas constitutionnel pour un gouvernement

"This law applies to provincial contracting agencies and government departments, and federal contracting agencies and departments."

To be constitutional, they would be really re-working their legislation and have to appoint so many judges that it would, I think, be unworkable, from their perspective. I'm just guessing that that's why they haven't reformed their contract system to put in place something like Bill S-224 puts in place.

Senator Black: That's very helpful. Thank you very much.

Senator Plett: I want to ask this question basically to get it on the record. You've answered it already, and Senator Black raised it just now, about, in my opinion, a bit of an evasive answer that we got from Mr. Davis here a few minutes ago; Senator Massicotte pressed him hard when he said it was questionable. I asked him, and he of course agreed it was questionable, and Senator Massicotte wanted to know the percentages.

Let me just ask you, sir, about the percentages. Do you believe this is 100 per cent constitutional or 90 per cent constitutional?

Senator Day: That's questionable.

Senator Ringuette: Are you crossing the road or not?

Mr. Chipeur: Let me tell you a story. The famous lawyer, J.J. Robinette, was once asked by his clients: "What's my case like?" The response was: "You will win. I'm certain you will win." The client then said, "Give it to me in percentages." He said, "51-49." So the problem is when you go to court, the judge decides in your favour on the preponderance of probabilities.

Senator Plett: That's not the question I asked you, sir.

Mr. Chipeur: I hear you.

Senator Plett: Answer my question. I want to know what you think, not what does the Supreme Court think.

Mr. Chipeur: Well, the problem is we're dealing with human judges, and I am not going to second-guess the Supreme Court of Canada. There are nine people who have a lot of power and I don't have any power. But I am confident that if the Supreme Court of Canada followed the precedents that are in place, that there is zero chance that they could find this bill unconstitutional. There is no circumstance under which I believe they could find it to be unconstitutional.

Senator Massicotte: I don't like the condition you attached to your answer: "if they follow the precedents." So let me ask you another question: What's the probability of them not following those precedents?

provincial de dire : « Cette loi s'applique aux organismes contractants et aux ministères provinciaux et aux organismes contractants et aux ministères fédéraux. »

Pour que la loi soit constitutionnelle, le gouvernement devrait vraiment la retravailler et nommer tellement de juges qu'elle serait, je crois, inapplicable, de son point de vue. Je suppose que c'est la raison pour laquelle le gouvernement n'a pas réformé son système de contrats pour mettre en place quelque chose comme ce que le projet de loi S-224 met en place.

Le sénateur Black : C'est très utile. Merci beaucoup.

Le sénateur Plett : Je désire poser cette question essentiellement afin qu'elle soit consignée au compte rendu. Vous y avez déjà répondu, et le sénateur Black vient tout juste de la soulever, concernant, à mon avis, une réponse quelque peu évasive que nous avons reçue de la part de M[e] Davis il y a quelques minutes; le sénateur Massicotte a beaucoup insisté lorsqu'il a dit qu'elle soulevait une question constitutionnelle. Je lui ai posé la question, et il a bien sûr convenu que c'était le cas, et le sénateur Massicotte voulait connaître les pourcentages.

Laissez-moi vous poser une question, monsieur, sur les pourcentages. Croyez-vous qu'elle est constitutionnelle à 100 p. 100 ou à 90 p. 100?

Le sénateur Day : C'est discutable.

La sénatrice Ringuette : Allez-vous vous mouiller ou non?

M. Chipeur : Laissez-moi vous raconter une histoire. Un jour, un client du célèbre avocat J.J. Robinette lui a demandé : « Quelles sont mes chances? » Il a répondu : « Vous allez gagner. Je suis certain que vous allez gagner. » Le client a ensuite dit : « Donnez-moi un pourcentage. » Il a répondu : « 51-49 ». Alors le problème se pose lorsque, au tribunal, le juge tranche en votre faveur selon la prépondérance des probabilités.

Le sénateur Plett : Ce n'est pas la question que je vous ai posée, monsieur.

M. Chipeur : Je vous comprends.

Le sénateur Plett : Répondez à ma question. Je veux savoir ce que vous pensez, non pas ce que pense la Cour suprême.

M. Chipeur : Eh bien, le problème, c'est que nous avons des juges qui sont des êtres humains, et je ne vais pas prêter des intentions à la Cour suprême du Canada. Il y a là neuf personnes qui ont beaucoup de pouvoir, et je n'en ai aucun. Mais je suis convaincu que si la Cour suprême du Canada s'inspire des précédents qui sont en place, il n'y a aucun risque qu'elle puisse conclure que ce projet de loi est inconstitutionnel. Il n'existe aucune circonstance dans laquelle je crois qu'elle pourrait conclure qu'il est inconstitutionnel.

Le sénateur Massicotte : Je n'aime pas la condition qui faisait partie de votre réponse : « si elle s'inspire des précédents ». Laissez-moi vous poser une autre question : quelle est la probabilité qu'elle ne s'en inspire?

Mr. Chipeur: When I graduated from law school in 1984, I would have said there's no chance that they won't follow their own precedents. But I've been in a case where we won a Supreme Court of Canada case in which they overturned their own decision from five years earlier. The fact is the Supreme Court of Canada used to have a rule that they would not overrule themselves unless there were special circumstances.

Senator Massicotte: So what's the answer?

Mr. Chipeur: The answer today is that —

Senator Massicotte: You know, you don't know? Maybe, maybe so?

Mr. Chipeur: I'm saying that I would sign an opinion to you, which I have signed, saying that I am certain that Bill S-224 is constitutional. That's my opinion. But if you're asking me, as a client, what I think the Supreme Court of Canada will do, I think I know what they should do, but I can tell you that I will not guess, in any case, what the Supreme Court of Canada will, in fact, do because we are in a different era.

In this era, the Supreme Court has, where it believes it's in the public interest and where there are good public policy reasons, they have abandoned their former precedent.

Now, the question I think that you're really asking is: Are there any public policy reasons to find this legislation unconstitutional? The answer is no. I'm going to say also there would be huge public policy problems if this legislation was found to be unconstitutional because, as Senator Ringuette said, what if you had a situation where you had either a labour dispute or even, let's say, a civil disobedience of some other kind and Parliament couldn't come in to protect its own properties and control every aspect of the construction of those properties? I think the court would, under no circumstance, find that Parliament would be impotent to deal with that kind of crisis.

Senator Ringuette: I want to reverse how we are approaching this issue. Maybe it will help clarify it.

What if every province had similar legislation for prompt payment in the construction industry within its provincial territory, and we didn't have this federally, and we were looking at a job that involved constructing a federal government building. It's happening all over the place in Ottawa within the National Capital Commission, or NCC, territory. What would apply? Would the subcontractor be able to use provincial Ontario legislation for prompt payment for a federal building going up within the NCC territory?

Mr. Chipeur: If the provincial law was constitutional — in other words, if it applied to all construction, by anyone private, public, provincial or federal — then, yes.

M. Chipeur : Lorsque j'ai obtenu mon diplôme de droit en 1984, j'aurais dit qu'il n'y a aucun risque qu'elle ne suive pas ses propres précédents. Mais j'ai participé à une affaire entendue par la Cour suprême du Canada que nous avons gagnée et dans laquelle elle a infirmé sa propre décision cinq ans plus tard. Le fait est que la Cour suprême du Canada avait l'habitude de se fonder sur une règle selon laquelle elle n'annulerait pas une de ses décisions à moins de circonstances spéciales.

Le sénateur Massicotte : Alors, quelle est la réponse?

M. Chipeur : La réponse aujourd'hui est que...

Le sénateur Massicotte : Vous le savez, vous ne le savez pas? Peut-être, peut-être que oui?

M. Chipeur : J'ai dit que je vous donnerais une opinion, ce que j'ai fait en disant que je suis certain que le projet de loi S-224 est constitutionnel. C'est mon opinion. Mais si vous me demandez, en tant que client, ce que je pense ce que la Cour suprême du Canada fera, je crois que je sais ce qu'elle devrait faire, mais je peux vous dire que je ne devinerai pas, en effet, ce que la Cour suprême du Canada fera, de fait, parce que nous sommes à une époque différente.

De nos jours, la Cour suprême a abandonné, lorsqu'elle croyait que c'était dans l'intérêt public et qu'il y avait de bons motifs d'ordre public, son ancien précédent.

Donc, je crois que ce que vous voulez vraiment savoir, c'est s'il y a des raisons d'ordre public de conclure que ce texte législatif est inconstitutionnel? La réponse est non. J'ajouterais aussi que de conclure à l'inconstitutionnalité de ce projet de loi entraînerait de graves problèmes d'ordre public. Comme la sénatrice Ringuette l'a dit, dans une situation de conflit de travail ou même, disons, de désobéissance civile ou quelque chose du genre, qu'arriverait-il si le Parlement ne pouvait pas intervenir afin de protéger ses propriétés et superviser tous les aspects de la construction de ces propriétés? Je ne crois pas qu'un tribunal conclurait, peu importe les circonstances, que le Parlement devrait être impuissant face à ce genre de crise.

La sénatrice Ringuette : J'aimerais prendre la question dans l'autre sens. Peut-être que cela aidera à clarifier les choses.

Disons qu'il n'y a aucune loi fédérale sur les paiements rapides, mais que toutes les provinces adoptent des lois similaires visant le secteur de la construction sur leur territoire, puis qu'un contrat est conclu pour la construction d'un immeuble du gouvernement fédéral. Ce genre de chose se produit partout à Ottawa, sur le territoire de la CCN, la Commission de la capitale nationale. Que se passerait-il? Le sous-traitant pourrait-il se prévaloir de la loi provinciale de l'Ontario sur les paiements rapides si l'immeuble fédéral va être construit sur un territoire de la CNN?

M. Chipeur : Si la loi provinciale est constitutionnelle — en d'autres mots, si elle s'applique à tous les projets de construction et à toutes les entités privées, publiques, provinciales ou fédérales —, alors oui.

Senator Ringuette: Then the thing here is the government issue.

Mr. Chipeur: Most of the prompt payment legislation applies only to a province promptly paying its debts. That's why, in my view, if the prompt payment legislation at the provincial level is focused on government contracts, then that's the limit of their jurisdiction. By specifically focusing on themselves, they then have eliminated the federal buildings.

That's why you need this, so that you can cover all governments, if that is the intention, and exclude the private sector and let the private sector have the courts, because that's what I see happening, in fact, with the provincial legislation.

But you are right; if it was beyond the provincial government and it applied to everyone, then everyone would include the federal government, and it wouldn't mean that the federal government couldn't legislate.

Let's say this bill was in place. Let's say Bill S-224 became federal law and then the provinces passed a law of general application that applied to everybody. What would happen then is that, if there was no inconsistency, both pieces of legislation would happily exist together. So, to me, this law does not in any way deter a province from taking any steps it wants to ensure that we have a better-functioning construction industry in the province.

Senator Wetston: I think you've answered my question, because I was going to ask you about what a law of general application would be.

Mr. Chipeur: I have, exactly.

Senator Wetston: I understand what you've said.

Senator Day: I have two questions. First, is your work at Miller Thomson to do with the construction or contract side of things?

Mr. Chipeur: I do litigation that has included these kinds of contracts. I can't talk about any specific cases, and I can't talk about the case that I was referring to that we had. I won't say which province or which government, but I can tell you that there are cases where clients of ours have felt that deputy ministers have not contracted with them in the future when they took that department to court over a contract.

That is their opinion. I can't talk to you about it because of solicitor-client privilege, but I can assure you it exists. It's a real fear. In fact, it has happened that people have suffered because

La sénatrice Ringuette : Donc, c'est à l'échelon gouvernemental que le bât blesse.

M. Chipeur : La plupart des lois sur les paiements rapides s'appliquent uniquement pour faire en sorte qu'une province paie rapidement ses dettes. C'est pourquoi, à mon avis, les lois provinciales sur les paiements rapides ne concernent que les contrats gouvernementaux; c'est la limite de ces lois. Puisqu'elles sont axées précisément sur les provinces, les immeubles fédéraux ne sont pas concernés.

C'est la raison pour laquelle vous avez besoin de cela, afin de pouvoir mettre en place des dispositions visant l'ensemble des gouvernements — si c'est votre intention — sans intervenir dans le secteur privé. Le secteur privé peut avoir recours aux tribunaux, et, d'après ce que je vois, c'est ce qui se passe sous le régime des lois provinciales.

Mais vous avez raison, s'il y avait une loi qui s'appliquait à tout le monde — au-delà des gouvernements provinciaux —, alors cela comprendrait le gouvernement fédéral, mais celui-ci pourrait légiférer à ce chapitre.

Disons que le projet de loi était adopté. Disons que le projet de loi S-224 devenait une loi fédérale et que les provinces, ensuite, adoptaient une loi d'application générale s'appliquant à tous. Dans ce cas, pourvu qu'il n'y ait pas d'incohérences, les deux textes législatifs pourraient coexister sans problème. Donc, à mon avis, cette loi n'empêche aucunement une province de prendre les mesures qu'elle juge appropriées afin d'améliorer le fonctionnement de l'industrie de la construction au sein de son territoire.

Le sénateur Wetston : Je crois que vous avez répondu à ma question, puisque j'allais demander quelle forme prendrait une loi d'application générale.

M. Chipeur : J'y ai répondu, effectivement.

Le sénateur Wetston : J'ai compris ce que vous avez dit.

Le sénateur Day : J'ai deux questions. D'abord, ce que vous faites chez Miller Thomson concerne-t-il davantage la construction ou les contrats?

M. Chipeur : Je m'occupe des cas de litige, et il y en a eu qui étaient liés à ce genre de contrats. Je ne peux pas vous parler d'affaires en particulier, pas plus que je ne peux vous parler de l'affaire nous concernant que j'ai mentionnée plus tôt. Je ne vais pas vous révéler de quelle province ou de quel gouvernement il s'agissait, mais je peux vous dire qu'il y a des cas où certains de nos clients ont eu l'impression que les sous-ministres ont refusé de leur accorder des contrats lorsqu'un contrat avec un ministère avait nécessité l'intervention d'un tribunal dans le passé.

C'est leur opinion. Je ne peux pas vous en parler à cause du secret professionnel de l'avocat, mais je peux vous assurer que ce genre de chose existe. C'est une crainte véritable. À dire vrai, il est

they have challenged the decision of a deputy minister or their agent with respect to whether a contract clause had been complied with.

Senator Day: To summarize that, your view is that parts or all of this legislation would be helpful.

Mr. Chipeur: It would be helpful to the government and — let's put it this way: I think it would be helpful to the citizens of Canada, because it would ensure that their public property was constructed more efficiently. It would also be more helpful to the industry. In fact, it would probably lead to greater tax revenues because there would be less money spent on lawyers.

Senator Day: My second question is to understand the emphasis you put on "integrated." The Supreme Court of Canada, I guess, put the emphasis on it, so you picked up on that.

We have a port that is federal jurisdiction, but the incidental business, Canada Cement Lafarge in that case, pays a lease to build. What makes that independent private-sector business "integrated" into the Port of Vancouver?

Mr. Chipeur: The court in that case said it was integrated because it was an essential part of the port. Remember, this is about jurisdiction over an undertaking. We're talking in 91(1A) about jurisdiction over owned property. So it is different, but it's the same integration question that would be asked in both cases.

Let me take you to the edge of it. If you wanted to take the Lafarge case and say, "Does this then apply to the mine where they mine the cement?" the answer would be, "no, it's not integrated." You can get your cement from anywhere.

But it certainly does go to the edge of the port, because the entire port is owned by the Government of Canada, so the entire port was under the jurisdiction of the Government of Canada. The question they asked themselves was: "Is this an integral part of this port and, therefore, subject to federal jurisdiction in that case?" They came to the conclusion that it was.

I don't think that case is important for any other reason than they used the word "integrated." They're going to ask that question any time. If you say, "Are the nails used in constructing that cabinet over there subject to federal jurisdiction, if I go down to the hardware store?" Of course not. But once those nails show up on federal property and are being hammered in, that process,

déjà arrivé que des gens soient désavantagés parce qu'ils ont contesté la décision d'un sous-ministre ou de son mandataire à propos d'une clause contractuelle qui n'avait, selon eux, pas été respectée.

Le sénateur Day : Pour résumer, vous êtes d'avis que ce projet de loi serait utile, en tout ou en partie.

M. Chipeur : Le gouvernement y trouverait une utilité, et — disons les choses de cette façon — je crois que ce serait avantageux pour les citoyens du Canada, car elle ferait en sorte que les propriétés publiques seront construites avec plus d'efficience. Ce serait également avantageux pour l'industrie. À dire vrai, on verrait probablement les recettes fiscales augmenter, puisque moins d'argent serait consacré aux frais d'avocats.

Le sénateur Day : J'ai une deuxième question : je veux comprendre pourquoi vous avez insisté sur le terme « intégré ». J'imagine que vous avez mis l'accent là-dessus parce que la Cour suprême du Canada l'a aussi fait.

Il y a un port qui relève du gouvernement fédéral, mais une entreprise accessoire, Canada Cement Lafarge, dans ce cas, paie des frais de location afin de pouvoir mener des activités de construction. Comment peut-on dire que cette entreprise indépendante relevant du secteur privé est « intégrée » au port de Vancouver?

M. Chipeur : Dans cette affaire, le tribunal avait conclu à son intégration parce qu'il s'agissait d'un élément essentiel du port. Il faut garder à l'esprit qu'il s'agissait d'une question axée sur la compétence, et non sur la propriété. C'est pourquoi on a mentionné le paragraphe 91(1A), à propos de la compétence en matière de propriété privée. Donc, il y a une différence, mais on poserait dans les deux cas la même question par rapport à l'intégration.

Laissez-moi pousser les choses à l'extrême. Dans l'affaire *Lafarge*, on pourrait se demander : « Est-ce que le jugement s'applique aussi à la mine où on extrait le béton? » La réponse serait : « Non, ce n'est pas intégré. » Vous pouvez vous procurer du béton n'importe où.

Cependant, il ne fait aucun doute que cela se rend jusqu'aux limites du port, et puisque le port en entier est la propriété du gouvernement du Canada, alors le port en entier relève de la compétence fédérale. La question qu'on s'est posée, avant, était la suivante : « Est-ce une composante intégrale de ce port? Si oui, alors elle relève de la compétence fédérale dans ce cas. » Le tribunal a tranché ainsi.

À mon avis, cette affaire n'est importante que pour une seule raison : le fait qu'on y a utilisé le terme « intégré ». C'est une question qu'on va tout le temps se poser. Disons qu'on se demande : « Les clous qui ont été utilisés pour fabriquer l'armoire là-bas relèvent-ils de la compétence fédérale si on les a achetés à la quincaillerie? » Bien sûr que non. Mais dès que ces clous se

to the extent the federal government wants to control it — they don't have to — but to the extent they want to, it can be totally controlled. You can say, "You can only take three swipes."

Senator Day: I'm reading from your summary and your opinion letter here: "Authorizing the construction of a cement plant on port lands belongs to an incidental port development business."

So Lafarge, an independent company, setting up a plant, presumably so it can bring ships in, load the cement and ship it wherever, but it's not integrated in the sense that it's part of the operation of the port; it's just incidental to it.

Mr. Chipeur: Right, but they said it's necessarily incidental. That's what they meant by saying it's incidental. There's a legal concept called "necessarily incidental," which means it's integrated. They used the word; they said, "What does incidental mean?" Incidental means it's integrated enough so that it's essential — essential to the operation. In that case, they concluded that way. In another case, they would ask the same question but maybe come to a different conclusion with respect to water, for example, or some other thing that is used on the site.

But the question is not whether something is incidental. Rather, "incidental" is being interpreted by the court as integration. So if something is incidental, it means it's integrated.

Senator Wallin: I'm going to try to come back to Senator Massicotte's point one more time. We heard from the Justice Department officials. Presumably, they are the ones advising the federal government, or their advice would be sought. They said there is a possibility that this legislation could be found — would be found, might be found — unconstitutional, and that's a valid policy consideration. Government doesn't generally like to pass legislation that might be considered unconstitutional.

So given their views as stated, do you think, despite your advice on the constitutionality, it would be challenged?

Mr. Chipeur: I did not hear an opinion from them. They were very clear not to give you an opinion. That is telling, first.

Senator Wallin: They cited a reason for that.

trouvent sur une propriété fédérale et y sont cloués, alors le gouvernement fédéral peut régir ce processus comme bon lui semble. Il n'a pas à le faire, mais il peut administrer le processus dans la mesure qu'il juge appropriée. Vous pouvez dire : « Trois coups maximum. »

Le sénateur Day : Je vais citer votre résumé et votre lettre d'opinion : « Autoriser la construction d'une centrale à béton sur ces terrains portuaires [...] s'inscrit plutôt dans une entreprise accessoire de développement portuaire [...] »

Donc, Lafarge, une entreprise indépendante, aménage une centrale, probablement pour qu'elle puisse faire entrer des navires, charger le béton et l'expédier à un endroit ou à un autre, mais la centrale n'est pas intégrée au port puisqu'elle ne fait pas partie de son exploitation, elle n'est qu'accessoire.

M. Chipeur : C'est exact, mais le tribunal a conclu qu'accessoire voulait dire nécessaire. C'est ce qu'elle voulait dire en utilisant le terme accessoire. En droit, l'indissociabilité est un concept qui renvoie à l'intégration. Lorsque la cour utilise ce mot, elle se demande : « Qu'entend-on par accessoire? » Accessoire veut dire que l'intégration est assez forte pour que la composante soit essentielle, essentielle aux activités. Dans cette affaire, c'est ce que le tribunal a conclu. Dans une autre affaire, le tribunal pourrait se poser la même question, mais en venir à une conclusion différente s'il était question de l'eau, par exemple, ou de quelque chose qui est utilisé sur les lieux.

Donc, la question n'est pas de déterminer si quelque chose est accessoire ou non. L'important, c'est le fait que la Cour interprète le concept d'« accessoire » comme étant assimilable à l'intégration. Donc, si quelque chose est accessoire, alors cela veut dire que c'est intégré.

La sénatrice Wallin : À nouveau, je veux essayer de revenir sur le point abordé par le sénateur Massicotte. Nous avons déjà entendu le témoignage des représentants du ministère de la Justice. Vraisemblablement, ce sont eux qui conseillent le gouvernement fédéral ou, du moins, le gouvernement fédéral leur demande conseil. Selon eux, ce projet de loi pourrait être déclaré — sera certainement ou possiblement déclaré — inconstitutionnel. C'est une considération d'ordre politique qui est valable. En règle générale, le gouvernement ne cherche pas à adopter des lois qui seront peut-être déclarées inconstitutionnelles.

Donc, à la lumière de ce qu'ils ont dit, croyez-vous, nonobstant ce que vous avez dit à propos de la constitutionnalité, que ce texte législatif pourrait être contesté?

M. Chipeur : D'après ce que je sais, ils n'ont pas donné leur avis à ce sujet. Ils ont été très clairs là-dessus. C'est révélateur, d'abord.

La sénatrice Wallin : Ils se sont justifiés.

Mr. Chipeur: They did, but I think if you go back into your history of committee hearings, government has been very open about its opinions in the past. It is very telling that they did not give you their opinion.

Second, there is no more grey about this subject than there is about any statute, were you to choose a federal statute at random. Yes, anything might be found to be unconstitutional. That's as far as I think they went. I think it was that unclear. I do believe they did not commit. They just highlighted a case where it's clear the principle of paramountcy wasn't even considered.

So they agreed that paramountcy applied, and the only question they said was "it might be that this is not going to be found to be legislation with respect to federal property." That's the question, and it is possible that the court will abandon 150 years of precedent, but I don't think so.

Senator Greene: With regard to the test of integration, I heard the Justice lawyer talk about the essential test being whether the activity takes place on federal land. I wonder if integration supersedes the other test, or is integration a newer test?

Mr. Chipeur: I think he was talking about activity in the context of the *Montcalm* case.

Senator Greene: Yes.

Mr. Chipeur: Because the question in that case was whether that activity was covered. They didn't determine that it wasn't subject to federal jurisdiction. That's not what they said. They said the federal law was valid; the minimum wage law was valid. The question was whether the provincial law was valid.

They had to ask a question about activity, because this was not provincial land. It was about activity that the province was gathering, and the activity was something subject to property and civil rights, which is within their jurisdiction. We are in a different world when we're talking about federally owned. This is important. The only way that this bill is, in my view, bullet-proof is because it is limited to federally owned property. As soon as you start dealing with federally owned property, in my opinion, Parliament's jurisdiction is virtually unlimited. It's only limited by the question of whether the statute includes a section that governs something that's not integrated with the federal work that is owned by the Government of Canada. That's why integration is important.

M. Chipeur : Oui, mais je crois que si vous prenez en considération toutes les séances passées du comité, le gouvernement a toujours affiché très ouvertement ses opinions. Le fait qu'ils ont décidé de ne pas vous donner la leur est très révélateur.

Ensuite, ce projet de loi n'a pas plus de zones grises que n'importe quelle autre loi fédérale choisie au hasard. Oui, n'importe quel texte législatif pourrait être déclaré inconstitutionnel, et je ne crois pas qu'ils soient allés plus loin. Dans l'incertitude, ils ont choisi de ne pas prendre de position tranchée. Ils ont seulement pris un cas où il est clair que le principe de la primauté n'a même pas été pris en considération.

Ils ont convenu que les principes de la primauté s'appliquent, et la seule question qu'ils se sont posée était de savoir « s'il était possible qu'il soit conclu que la loi ne s'applique pas aux propriétés fédérales. » Voilà la question, et c'est possible que la Cour décide de faire fi de 150 ans de jurisprudence, mais je ne le crois pas.

Le sénateur Greene : À propos du critère d'intégration, l'avocat du ministère de la Justice a dit que le critère reposait essentiellement sur le fait que l'activité se déroule ou ne se déroule pas sur un territoire relevant du fédéral. Je voulais savoir si l'intégration l'emportait sur les autres critères, ou si l'intégration elle-même était un nouveau critère.

M. Chipeur : Je crois que ce qu'il a dit à propos des activités était lié au contexte de l'affaire *Montcalm*.

Le sénateur Greene : Oui.

M. Chipeur : Dans cette affaire, la question était de savoir si la loi s'appliquait aux activités. Le tribunal n'a pas conclu que les activités ne relevaient pas de la compétence fédérale. Ce n'est pas ce qu'on a dit. On a dit que la loi fédérale était valide, que la loi du salaire minimum était valide. La question était de savoir si la loi provinciale était valide.

Cette question à propos des activités a dû être posée parce qu'il ne s'agissait pas d'un bien foncier appartenant au provincial. L'accent était mis sur les activités mises en œuvre par la province, et ces activités étaient assujetties aux dispositions relatives à la propriété et aux droits civils sous sa responsabilité. C'est une tout autre réalité lorsqu'il est question des propriétés du gouvernement fédéral. C'est une distinction importante. La seule raison pour laquelle ce projet de loi est inattaquable, à mon avis, est qu'il se limite aux propriétés du gouvernement fédéral. Pourvu que vous vous en teniez aux propriétés du gouvernement fédéral, le Parlement est habilité, à mon avis, à faire à peu près n'importe quoi. Ses pouvoirs sont seulement limités par une disposition éventuelle dans ce texte législatif qui régirait une composante non intégrée aux activités fédérales, mais qui se trouve sur une propriété fédérale. Voilà donc pourquoi la question de l'intégration est importante.

Senator Massicotte: Just a quick question. You're obviously expressing an opinion about constitutional matters. Further to Senator Day, who was asking a question about you being a litigator and having dealt in construction contracts. Have you litigated a lot of constitutional matters?

Mr. Chipeur: Yes. I've been in the Supreme Court 20 times. I've got about 100 cases, and about half of them are constitutional matters. It's not been quite 39 years, but 32 years doing constitutional battles.

The Chair: Thank you very much, Mr. Chipeur. We appreciate it.

I'm pleased to welcome, in the next panel, appearing by video conference from Toronto, the counsel who conducted the expert review of Ontario's Construction Lien Act and the 2016 report *Striking the Balance: Expert Review of Ontario's Construction Lien Act*, appearing as individuals.

Please welcome Mr. Bruce Reynolds, who is the Chair of the International Projects Group, Borden Ladner Gervais LLP; and Sharon C. Vogel, National Leader, Construction Law, Borden Ladner Gervais LLP. Thank you for appearing before our committee today.

Mr. Reynolds and Ms. Vogel, please proceed with your opening remarks, after which we'll go to a question and answer session. Senators, we're going to try to finish this on time, so, at about quarter after, we're out of here. So conduct yourselves accordingly. Please proceed.

R. Bruce Reynolds, Chair, International Projects Group, Borden Ladner Gervais LLP, as an individual: Thank you very much, Mr. Chair. We thought that we would make brief introductory remarks in order to leave as long as possible for questions.

So the first thing that we thought might be helpful to the committee would be to have a bit of context around our process. I was counsel to the expert review on the Construction Lien Act, and my partner, Ms. Vogel, was co-counsel. We began our mandate in February 2015. Our instructions from our client, the Province of Ontario, were to conduct our mandate in an open, transparent and collaborative manner. We proceeded, through the mandate, not only to review the existing Construction Lien Act of Ontario from a legal perspective, but we were expressly instructed to consult the Ontario construction industry broadly. That consultation involved face-to-face meetings with 60 stakeholder groups. We received 72 or so written submissions, some from those 60 stakeholders prior to our face-to-face meetings with them and some after. The stakeholder meetings were extremely productive, very meaningful. Rarely did a stakeholder meeting take place

Le sénateur Massicotte : J'ai une autre question, rapidement. Il est clair que vous donnez votre opinion à propos d'affaires constitutionnelles. Pour donner suite aux propos du sénateur Day, qui a posé une question concernant votre rôle d'avocat plaidant qui a dû se pencher sur des contrats de construction, je voulais savoir si vous aviez contesté beaucoup d'affaires de droit constitutionnel.

M. Chipeur : Oui. J'ai plaidé des causes devant la Cour suprême une vingtaine de fois. La moitié de mes affaires — une centaine en tout — touchent le droit constitutionnel. Ça ne fait pas exactement 39 ans, mais disons que j'en ai passé 32 à livrer ce genre de batailles constitutionnelles.

Le président : Merci beaucoup, maître Chipeur. Nous vous remercions.

Nous sommes heureux d'accueillir, par vidéoconférence depuis Toronto, nos prochains témoins. Il s'agit, à titre personnel, des avocats qui ont mené l'examen d'expert concernant la Loi sur le privilège dans l'industrie de la construction et qui ont produit le rapport de 2016 intitulé *Striking the Balance : Expert Review of Ontario's Construction Lien Act*.

Nous accueillons M[e] Bruce Reynolds, président, Groupe des projets internationaux, Borden Ladner Gervais S.E.N.C.R.L., S.R.L.; et Sharon C. Vogel, chef nationale, Droit de la construction, Borden Ladner Gervais S.E.N.C.R.L., S.R.L. Merci de prendre le temps de témoigner aujourd'hui.

Maître Reynolds, maître Vogel, vous pouvez commencer vos déclarations préliminaires, puis nous allons passer à la période de questions. Mesdames, messieurs, essayons de finir à temps. Nous quittons les lieux à 16 h 15. Je vous demande donc d'agir en conséquence. Vous pouvez commencer.

R. Bruce Reynolds, président, Groupe des projets internationaux, Borden Ladner Gervais S.E.N.C.R.L., S.R.L., à titre personnel : Merci beaucoup, monsieur le président. Nous avons choisi de présenter de brèves déclarations préliminaires afin de vous laisser un maximum de temps pour vos questions.

Avant tout, nous avons cru bon d'expliquer sommairement au comité le contexte entourant notre processus. J'ai participé, à titre d'avocat, à l'examen d'experts de la Loi sur le privilège dans l'industrie de la construction. Ma collègue, M[e] Vogel, était avocate associée. Ce mandat nous a été confié en février 2015. Les instructions de notre client, la province de l'Ontario, étaient de remplir notre mandat de manière ouverte, transparente et collaborative. Dans le cadre de notre mandat, nous avons entrepris non seulement d'examiner la Loi sur le privilège dans l'industrie de la construction d'un point de vue juridique, mais également, conformément aux instructions explicites que nous avons reçues, de consulter l'ensemble du secteur ontarien de la construction. Pour mener à bien ce processus de consultation, nous avons participé à des réunions en personne avec 60 groupes d'intervenants. Nous avons reçu environ 72 mémoires, dont certains nous ont été envoyés par des intervenants rencontrés,

without a new issue being identified, so, after the initial round of face-to-face stakeholder meetings, we published a supplementary list of issues that had emerged during the stakeholder meetings and received further written submissions at that time.

The second phase of the consultation process involved the establishment of an advisory group. The advisory group comprised Ms. Vogel, myself and 13 subject matter experts, some lawyers, some not lawyers. The members of the advisory group were chosen by me and Ms. Vogel for their alignment with different industry sectors. They were not members of the advisory group as specific representatives or appointees of the parts of the industry with which they were aligned, but they were knowledgeable in relation to those parts of the industry.

We conducted five advisory group meetings at Borden Ladner Gervais, and they were each about five hours in length. They were conducted pursuant to Chatham House Rules. There was quite a vibrant and vigorous exchange of ideas. People rolled up their sleeves. People white-boarded problems together and tried to identify solutions.

The core issues with which we were dealing, both in the stakeholder consultation meetings and in the advisory group meetings, really fell into three categories. The first category was modernization of the Ontario Construction Lien Act. The second category was promptness of payment. The third category was efficiency of dispute resolution.

Following the conclusion of the advisory group process, we then completed our legal research and prepared our report, which was some 300 pages in length and was delivered to our client at the end of April.

So that was our process. We made it as inclusive as we could. Anyone who identified themselves as a stakeholder became a stakeholder. Any issue that was identified to us became an issue, so we approached our mandate with that inclusiveness, with that openness and, we hope, with the transparency that we had been instructed to employ.

In terms of transparency, we not only delivered a report, which we endeavoured to draft in plain language, but we launched a website. On our website, we have posted not only the report but an information package, which we developed early on in the process in order to contextualize the stakeholders prior to their meetings with us. We have posted all of the written submissions that we received from the stakeholders, and we have posted

parfois avant et parfois après la rencontre en personne. Ces rencontres avec les intervenants se sont avérées extrêmement productives et ont donné de très bons résultats. Dans presque tous les cas, les rencontres avec un intervenant nous ont permis de cibler de nouveaux problèmes, ce qui a rendu possible, après une première ronde de consultations en personne avec les intervenants, la publication, d'abord, d'une liste des problèmes cernés pendant ces rencontres et, ensuite, des mémoires qui nous ont été envoyés.

Dans la deuxième étape du processus de consultation, un groupe consultatif a été mis sur pied. Ce groupe consultatif était composé de M^{e} Vogel, de 13 experts en la matière et de moi-même. Certains étaient avocats, d'autres non. Les membres de ce groupe consultatif avaient été choisis par M^{e} Vogel et moi-même en fonction de leur appartenance respective à différents secteurs de l'industrie. Ils n'étaient pas membres du groupe consultatif en tant que représentants particuliers ni en tant que personnes nommées par l'industrie à laquelle ils appartenaient, mais ils avaient des connaissances relatives à ces secteurs de l'industrie.

Cinq réunions de ce groupe consultatif ont été tenues chez Borden Ladner Gervais, de cinq heures chacune environ. Les séances étaient tenues conformément aux règles de Chatham House. Il y a vraiment eu un échange d'idées dynamique et vigoureux. Nous avons relevé nos manches. Ensemble, nous avons étalé les problèmes sur un tableau blanc et avons essayé de trouver des solutions.

Autant pendant les réunions de consultation avec les intervenants que pendant les séances du groupe consultatif, on pouvait vraiment répartir les principales questions soulevées en trois catégories. La première catégorie concernait la modernisation de la Loi sur le privilège dans l'industrie de la construction. La deuxième catégorie concernait la rapidité des paiements, et la troisième catégorie concernait le règlement efficient des différends.

Une fois le travail du groupe consultatif terminé, nous avons terminé nos recherches sur l'aspect juridique et avons préparé notre rapport, lequel compte environ 300 pages, puis nous l'avons remis à notre client vers la fin du mois d'avril.

Donc, voilà pour notre processus. Nous avons veillé à ce qu'il soit aussi inclusif que possible. Tous ceux qui ont dit être un intervenant sont devenus un intervenant. Nous avons pris en note tous les problèmes qui nous ont été signalés afin de remplir notre mandat dans cet esprit d'inclusivité, d'ouverture et, nous l'espérons, de transparence, conformément aux instructions qui nous avaient été données.

Au chapitre de la transparence, non seulement avons-nous produit un rapport rédigé en termes clairs, mais nous avons également lancé un site Internet. Sur notre site web, nous avons publié non seulement le rapport en question, mais aussi une trousse d'information élaborée tôt dans le processus afin de présenter le contexte aux intervenants avant de les rencontrer. Nous avons publié tous les mémoires que nous avons reçus des

summaries of each of the stakeholder consultation meetings. We felt that it was important to do that so that any member of the industry could have ready access to all of the written documentation that we either received or produced.

Those are our introductory comments, subject to any questions. Ms. Vogel is going to speak to the issue of promptness of payment because we appreciate that the modernization of the Construction Lien Act of Ontario would not form part of your remit.

Sharon C. Vogel, National Leader, Construction Law, Borden Ladner Gervais LLP, as an individual: In relation to the stakeholder consultations that Mr. Reynolds referred to, they were a key part of our process because we heard from industry stakeholders in the construction industry about issues that were important to them, and, in every single stakeholder meeting that we held, we heard about promptness of payment. Industry stakeholders told us that between 2002 and 2013 alone, the average collection period in construction has increased from 57.3 days to 71.1 days, compared to 47 days in other industries. We know that some of these same stakeholders have spoken to you.

When we sat down to write our report, which is a bit of a weighty tome — it's over 300 pages, and it is available on the CLA review website that we created — we looked at the cause of this elongation of payment cycles. We've concluded, as you'll see from a review of the report, that payment cycles have become elongated due to a number of reasons, including the increased size and complexity of projects, for example, public-private partnerships, and the increased complexity of both contracts and payment processes.

In relation to payment processes, there are increasing checks and balances necessary to prevent corruption and other issues of concern so that those checks and balances become necessary, but that has resulted in elongation of payment cycles.

We then turned to look at what other jurisdictions around the world are doing in terms of promptness of payment legislation. We looked first to the United States. We looked at the U.S. federal legislation on prompt payment and the legislation introduced in all but one state in the United States that dealt with prompt payment.

Now, that legislation varies state by state. In some states the prompt payment legislation applies only to public projects, while in other states it applies to both public and private projects.

intervenants et avons aussi publié des résumés de toutes nos réunions de consultation avec les intervenants. Il était important pour nous que cela soit fait afin de veiller à ce que tout membre de l'industrie puisse avoir accès facilement à l'ensemble des documents écrits que nous avons reçus ou produits.

J'ai terminé ma partie de la déclaration préliminaire, et vous pouvez nous poser n'importe quelle question à ce chapitre. Maître Vogel va maintenant aborder la question de la rapidité des paiements, puisque nous savons que la modernisation de la Loi sur le privilège dans l'industrie de la construction de l'Ontario ne fait pas partie de votre mandat.

Sharon C. Vogel, chef nationale, Droit de la construction, Borden Ladner Gervais S.E.N.C.R.L., S.R.L., à titre personnel : À propos des consultations avec les intervenants que M. Reynolds a mentionnées, je dois dire qu'elles ont été un élément clé de notre processus. Nous avons consulté les intervenants de l'industrie de la construction afin de prendre connaissance des problèmes qu'ils jugent importants, et chacun d'entre eux, pendant les rencontres que nous avons eues, nous a parlé de la rapidité des paiements. Les intervenants de l'industrie nous ont dit qu'entre 2002 et 2013 seulement, le délai moyen de règlement des comptes clients dans le secteur de la construction est passé de 57,3 jours à 71,1 jours, comparativement à 47 jours en moyenne dans les autres secteurs. Nous savons que certains de ces intervenants ont déjà témoigné devant vous.

Pendant la rédaction de notre rapport — et c'est un ouvrage assez gros, plus de 300 pages, que vous pouvez consulter sur le site web que nous avons créé sur l'examen de la Loi sur le privilège dans l'industrie de la construction —, nous avons étudié les causes de cet allongement des cycles de paiement. Nous avons conclu, comme vous pourrez le voir en faisant l'examen du rapport, que les cycles de paiement s'étirent pour un certain nombre de raisons, y compris, d'une part, en raison de l'augmentation de la taille et de la complexité des projets, par exemple, dans le cadre de partenariats public-privé, et, d'autre part, à cause de la complexification des processus liés aux contrats et aux paiements.

En plus du processus de paiements, il y a de plus en plus de freins et contrepoids qui sont nécessaires afin d'endiguer la corruption et d'autres préoccupations. Ces freins et contrepoids sont devenus nécessaires, mais ils allongent les cycles de paiement.

Nous avons donc décidé d'étudier ce que les autres administrations dans le monde faisaient en matière de loi sur la rapidité des paiements. Nous avons d'abord regardé du côté des États-Unis. Nous avons étudié la loi fédérale sur la rapidité des paiements en vigueur aux États-Unis ainsi que toutes les lois adoptées dans les États — tous sauf un — concernant la rapidité des paiements.

Cependant, les lois varient d'un État à l'autre. Dans certains États, la loi sur la rapidité des paiements ne s'applique qu'aux projets publics; dans d'autres, elle s'applique autant aux projets publics qu'aux projets privés.

There are construction liens and statutory trusts at the state level in the United States. In the United States as well, there are mandatory surety bonds on public projects, at both the federal and the state level, to help protect contractors.

We then turned to the United Kingdom and we looked at the security of payment legislation there. There are no construction liens in the legislation in the United Kingdom, but there is promptness of payment legislation and also adjudication legislation. In the United Kingdom, there are also piloted project bank account programs to pilot the establishment of project bank accounts to ensure that funds properly flow down the construction pyramid.

This U.K. approach on both promptness of payment and adjudication has migrated to a series of other jurisdictions. We then looked at those jurisdictions as well, including Australia, New Zealand, Malaysia, Singapore and others. We then sat down to write our recommendations, and if you look at our report, there are over 100 of them. In reaching these recommendations, we tried to strike a balance. One of the key balances we had to try to strike was that between allowing for freedom of contract on one hand and regulatory intervention through legislation on the other. We also wanted to balance the tension between ensuring cash flow on a construction project and collateralization. We also wanted to ensure the efficiency and thoroughness of any package of recommendations that we pulled together.

In relation to promptness of payment, many stakeholders who attended before us felt that the Construction Lien Act, as it exists in Ontario, doesn't sufficiently protect them from payment delays and that proceeding to litigation — going to court to secure payment — is too protracted a process and too costly.

Many stakeholders who appeared before us indicated that there was a need for a more practical solution. In the result, we recommended that a promptness of payment regime be adopted in relation to both the public and the private sectors. We recommended that contracting parties be free to provide returns in their contracts that meet their specific needs, so long as those terms meet the minimum standards in the legislation. Our recommendations in relation to promptness of payment apply at both the owner-general contractor level, the general contractor-to-subcontractor level and so on down the construction pyramid.

Aux États-Unis, il y a des privilèges dans l'industrie de la construction ainsi que des fiducies d'origine législative à l'échelon de l'État. Également aux États-Unis, on exige un cautionnement obligatoire pour les projets publics, autant à l'échelon fédéral qu'à l'échelon provincial, afin d'aider à protéger les entrepreneurs.

Ensuite, nous nous sommes intéressés à ce qui se passe au Royaume-Uni avec les mesures législatives sur la garantie de paiement. Il n'y a aucune loi sur le privilège dans l'industrie de la construction au Royaume-Uni, mais il y a une loi sur la rapidité des paiements ainsi qu'une loi sur le règlement judiciaire de différends. Au Royaume-Uni, il y a des projets pilotes mis en œuvre pour garantir l'établissement de comptes bancaires liés à un projet donné; le but est de faire en sorte que les fonds provenant du haut de la pyramide dans le cadre d'un projet de construction soient distribués de façon adéquate vers le bas.

L'approche britannique quant à la rapidité des paiements et au règlement des différends a aussi été importée par un certain nombre d'autres administrations. Nous avons ensuite étudié ces administrations également, comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Malaisie, Singapour, entre autres. Nous avons ensuite entrepris de produire nos recommandations, et si vous consultez notre rapport, vous verrez qu'il y en a plus d'une centaine. Dans l'élaboration de nos recommandations, nous avons essayé d'atteindre un équilibre. L'un des principaux équilibres que nous avons essayé d'atteindre était entre la liberté contractuelle, d'une part, et les interventions réglementaires prévues par la loi, d'autre part. Nous voulions également trouver un équilibre entre les pressions relatives à l'acheminement de fonds pour un projet de construction et la constitution d'une garantie. Nous avons aussi cherché à ce que toutes les recommandations du rapport soient efficientes et rigoureuses.

Relativement à la rapidité des paiements, beaucoup d'intervenants que nous avons rencontrés ont dit que, selon eux, la loi sur le privilège dans l'industrie de la construction en vigueur en Ontario ne les protège pas suffisamment contre les retards de paiements et qu'il est trop long et trop onéreux de porter leur litige devant les tribunaux, c'est-à-dire d'aller devant la cour pour obtenir leur paiement.

Parmi les intervenants que nous avons rencontrés, un grand nombre nous ont dit qu'ils ont besoin d'une solution plus pratique. En conséquence, nous avons recommandé qu'un régime sur la rapidité des paiements soit adopté autant pour le secteur public que pour le secteur privé. Nous avons recommandé que les parties contractantes puissent librement fournir des déclarations dans leurs contrats afin de combler des besoins précis, pourvu que ces clauses respectent les normes minimales prévues par la loi. Nos recommandations sur la rapidité des paiements s'appliquent autant au niveau général, entre le propriétaire et l'entrepreneur, qu'au niveau subalterne, entre l'entrepreneur et le sous-traitant, et ainsi de suite jusqu'en bas de la pyramide.

We recommend that there be a mechanism for general contractors to notify subcontractors of non-payment by owners and to undertake to commence or continue proceedings necessary to enforce payment up the chain.

Under our recommendations, the trigger for payment is the delivery of a proper invoice, provided that a certification for payment process, if contracted for, must follow submission of the invoice.

Now, as I said earlier, parties would be free to contract with respect of the timing and contents of a proper invoice, but once that proper invoice is delivered, then payment must be made within 28 days from the owner to the general contractor and then within a further seven days from the general contractor down to the subcontractors.

Payers, under our recommendations, can deliver a notice of intention to withhold — that is, to assert a right of setoff — but that right of setoff should not extend to debts, claims or damages related to other contracts outside the project. We also recommended mandatory non-waivable interest requirements. We further recommended a right of suspension in relation to non-payment, but that right of suspension only arises after adjudication and the parties have failed to comply with the results of that adjudication.

The Chair: Ms. Vogel, are you going to be quite a bit longer? Do we have time for questions?

Ms. Vogel: You will have time for questions. That was my last point and then I was going to hand it over to Mr. Reynolds.

The Chair: Go ahead. Thank you very much.

Ms. Vogel: Mr. Reynolds is going to talk about adjudication for a few moments.

The final suggestion that was made to us was that there be mandatory financial disclosure, and we did not recommend that, because we felt that that was more of a procurement-related issue and that the other protections that we had provided in relation to promptness of payment dealt with the promptness of payment issue.

I'll pass it over now to Mr. Reynolds to speak on adjudication.

Mr. Reynolds: I'll make some very brief comments on adjudication.

Adjudication is what makes prompt payment work. The experts that we consulted with in the United States, which was the progenitor of the original prompt payment legislation, as I'm sure you're aware, indicated that in circumstances where

Nous avons recommandé de prévoir un mécanisme général pour les entrepreneurs afin d'avertir les sous-traitants en cas de non-paiement par les propriétaires et d'amorcer ou de poursuivre la prise de mesures appropriées afin de veiller à ce que les paiements soient faits en amont.

Nous avons recommandé que le déclencheur pour le processus de paiement soit l'envoi d'une facture en bonne et due forme, pourvu que la certification du processus de paiement — si cela fait partie du contrat — suive l'envoi de la facture.

Comme je l'ai dit plus tôt, les parties contractantes seraient libres de déterminer le moment de l'envoi de la facture en bonne et due forme ainsi que son contenu, mais une fois que cette facture est envoyée, un paiement doit être fait dans les 28 jours suivants, du propriétaire à l'entrepreneur général, puis de l'entrepreneur général aux sous-traitants dans les 7 jours suivants.

Les parties payantes, dans nos recommandations, peuvent envoyer un avis d'intention de retenir les paiements — c'est-à-dire, affirmer leur droit de compensation —, mais ces droits de compensation ne devraient pas s'appliquer aux dettes, aux réclamations ni aux dommages liés à d'autres contrats qui ne font pas partie du projet. Nous recommandons également d'imposer des charges relatives aux intérêts obligatoires et non renonçables. Nous recommandons en outre de prévoir un droit de suspension en cas de non-paiement, mais celui-ci ne pourrait être utilisé que dans les cas où les parties ne se conforment pas à l'issue d'un processus de règlement de différend.

Le président : Maître Vogel, avez-vous bientôt terminé? Avons-nous le temps pour des questions?

Mme Vogel : Vous aurez le temps de poser des questions. J'avais presque terminé, puis je vais céder la parole à M. Reynolds.

Le président : Continuez. Merci beaucoup.

Mme Vogel : M. Reynolds va vous parler du processus de règlement des différends pendant quelques minutes.

La dernière recommandation qui nous a été faite était de rendre obligatoire la divulgation des renseignements financiers, mais ce n'est pas quelque chose que nous avons recommandé, parce que, selon nous, cette question relevait davantage de l'approvisionnement et que les autres protections que nous avions recommandées à propos de la rapidité des paiements servaient déjà à régler ce problème.

Je cède la parole à M. Reynolds, qui va vous parler du processus de règlement des différends.

M. Reynolds : Je vais vous parler brièvement du processus de règlement des différends.

C'est grâce au processus de règlement des différends que les mesures relatives à la rapidité des paiements fonctionnent. Les experts que nous avons consultés aux États-Unis — les auteurs de la loi originale sur la rapidité des paiements, comme je

a party didn't wish to pay, they simply identified a dispute, took the dispute to court and prompt payment did not work anymore.

So prompt payment in the United States has a positive effect on the normal course of business, but in circumstances where a party doesn't want to pay, they can delay it for years.

So in looking at the legislation in effect in the U.K., where adjudication was developed about 20 years ago, it became evident — by the way, the U.K. also has an element of the same legislation that provides for promptness of payment — that what makes the U.K. approach work is the availability of the adjudication because, as I'm sure you've heard from other people appearing before the committee, in the U.K., you can obtain the determination, on an interim, binding basis, on a dispute within 28 to 42 days. That's to be compared with the situation in Canada, where the same timelines are measured in years.

So in our report we have recommended the adoption, in the province of Ontario, of an adjudication regime. We're happy to talk about the details of that, but I think I'll end my introductory comments on adjudication at this point.

Senator Massicotte: I reviewed your report a couple of days ago, and I must commend you. I love your process. I think it's very inclusive, and it certainly has to be one of the most studied issues in Canada. The contribution you've made to the industry is very good and very reasonable. Thank you very much on behalf of everybody who will profit and benefit from your report.

Having said that, I think your summary represents, at least from what I understood from your report, that it should not interfere with normal contractual negotiations, but it should be an envelope. The emphasis would be adjudication, otherwise, like you said, it matters less.

Have you read Bill S-224 that we're reviewing?

Ms. Vogel: Yes, we have.

Mr. Reynolds: Yes.

Senator Massicotte: How does that tie into your conclusions?

Ms. Vogel: We think that, with Bill S-224, there are some differences between our recommendations and what the bill proposes in terms of imposing a stronger mandatory payment structure. The recommendations in our report allowed for a bit more freedom of contract, if I can put it that way. Our recommendation focuses on the delivery of a proper invoice. So parties, up to the point in time of delivery of

suis sûr que vous le savez — ont dit que dans les cas où une partie décidait simplement de ne pas payer, on signalait le différend, l'affaire allait devant les tribunaux, et le processus de rapidité des paiements s'enrayait.

Donc, la rapidité des paiements aux États-Unis a eu un effet favorable sur le processus habituel de l'entrepreneuriat, mais lorsqu'une partie décide de ne pas payer, le processus peut s'étirer sur des années.

Donc, lorsque nous avons étudié la loi en vigueur au Royaume-Uni, où le processus de règlement des différends a été élaboré il y a une vingtaine d'années, il est devenu évident — en passant, le Royaume-Uni a adopté certaines dispositions relatives à la rapidité des paiements — que c'est l'accessibilité au processus de règlement des différends qui fait que l'approche fonctionne au Royaume-Uni, parce que — et je suis sûr que certains autres témoins que vous avez reçus vous en ont parlé —, au Royaume-Uni, il suffit de 28 à 42 jours pour obtenir provisoirement une décision contraignante. Si on compare avec la situation au Canada, le même genre de processus s'étire sur des années.

Nous avons donc recommandé dans notre rapport l'adoption d'un régime de règlement des différends dans la province de l'Ontario. Nous sommes heureux d'aborder la question en détail, mais je crois que je vais terminer mes observations préliminaires sur le règlement des différends ici.

Le sénateur Massicotte : J'ai examiné votre rapport il y a quelques jours et je dois vous féliciter. J'adore votre processus. Je pense qu'il est très inclusif et qu'il doit certainement s'agir de l'une des questions les plus étudiées au Canada. Votre contribution à l'industrie est très bonne et très raisonnable. Je vous remercie au nom de tous ceux qui tireront profit de votre rapport.

Cela dit, je pense que votre sommaire, du moins selon ce que j'ai compris de votre rapport, est la preuve que le processus ne doit pas interférer avec les négociations contractuelles habituelles; il devrait plutôt les englober. Il faut insister sur le règlement des différends; autrement, comme vous l'avez dit, cela perd de l'importance.

Avez-vous lu le projet de loi S-224 que nous sommes en train d'examiner?

Mme Vogel : Oui, nous l'avons lu.

M. Reynolds : Oui.

Le sénateur Massicotte : Comment cela s'inscrit-il dans vos conclusions?

Mme Vogel : Nous croyons que, à l'égard du projet de loi S-224, il y a certaines différences entre nos recommandations et ce que propose le projet de loi en matière d'imposition d'une structure de paiement obligatoire plus solide. Les recommandations formulées dans notre rapport accordent une plus grande liberté contractuelle, si nous pouvons dire ainsi. Notre recommandation insiste sur la soumission d'une facture adéquate. Donc, jusqu'au

a proper invoice, are free to agree to what contract terms they want to agree to, but then, after delivery of that proper invoice, there should be payment within 28 days.

In terms of the overall goal of shortening the elongation of the payment cycles that the construction industry is experiencing, I think that both our recommendations and the draft legislation are directed toward achieving that same goal.

Senator Massicotte: I appreciate that. Did you want to add something, Mr. Reynolds?

Mr. Reynolds: Well, I was going to say that, in our 60-stakeholder consultation meetings, I think it's accurate to say that the elongation of the payment cycle seems to be exacerbated in certain sectors of the industry. Let me be a little more focused in that comment.

It seems to be of greater concern to contractors and subcontractors, in respect of different classes of owners, to a greater or lesser extent. I don't think we heard from any stakeholder in a way that was critical of the payment administration of the federal government. So I thought that might be an important point to draw to your attention in terms of the point that Ms. Vogel has emphasized, which is the balance to be struck, in this class of legislation, between freedom of contract and regulatory intervention.

Senator Massicotte: As to the process of your report, what's the next step? Is the Province of Ontario going to soon propose another bill to enact your recommendations?

Mr. Reynolds: We have recently received confirmation of our retainer to work under the Ministry of the Attorney General to assist in developing a bill. The Attorney General of Ontario, Minister Yasir Naqvi, has publicly stated that it is his intention to attempt to bring the legislation forward and obtain passage by the end of this calendar year. I believe it's accurate to state that that is the objective of the Ministry of the Attorney General.

Senator Massicotte: Thank you very much.

Senator Plett: Thank you to both of you for being here today. I'm the sponsor of this legislation and have done a great deal of work with the national trade contractors in drafting this legislation.

Certainly, we have read the Reynolds report as well and have actually come up with a number of minor amendments that I believe bring this legislation even closer to the Reynolds report than you might be aware of, Ms. Vogel, simply because the amendments are in an envelope here and haven't been distributed. So you wouldn't have had an opportunity to look at them.

moment de la soumission d'une facture adéquate, les parties sont libres d'accepter les modalités du contrat qu'elles veulent, mais ensuite, après la soumission d'une facture adéquate, le paiement devrait se faire dans les 28 jours suivants.

En ce qui a trait à l'objectif global visant à écourter la durée des cycles de paiement que connaît l'industrie de la construction, je pense que nos recommandations et le projet de loi permettront d'atteindre ce même objectif.

Le sénateur Massicotte : Je le reconnais. Vouliez-vous ajouter quelque chose, maître Reynolds?

M. Reynolds : Eh bien, j'allais dire qu'à la lumière de nos réunions de consultation auxquelles prenaient part 60 intervenants, je pense qu'il est juste de dire que l'allongement de la durée du cycle de paiement semble être exacerbé dans certains secteurs de l'industrie. Permettez-moi d'être plus clair à cet égard.

Cette question semble grandement préoccuper les entrepreneurs et les sous-traitants, selon les différentes classes de propriétaires dont il s'agit, dans une mesure plus ou moins grande. Je ne pense pas avoir entendu les intervenants parler de façon critique de la gestion des paiements par le gouvernement fédéral, donc, je pense qu'il est important que j'attire votre attention sur le point qu'a souligné M. Vogel, soit l'équilibre qu'il faut atteindre, dans ce type de loi, entre la liberté contractuelle et l'intervention réglementaire.

Le sénateur Massicotte : Quelle est la prochaine étape du processus décrit dans votre rapport? Est-ce que la province de l'Ontario va bientôt proposer un autre projet de loi pour appliquer vos recommandations?

M. Reynolds : On nous a récemment confirmé que nos services avaient été retenus pour travailler sous la responsabilité du ministère du Procureur général à l'élaboration d'un projet de loi. Le procureur général de l'Ontario, le ministre Yasir Naqvi, a déclaré publiquement qu'il avait l'intention d'essayer de faire progresser le projet de loi et de le faire adopter d'ici la fin de l'année civile. Je pense qu'il est juste de dire que c'est l'objectif du ministère du Procureur général.

Le sénateur Massicotte : Merci beaucoup.

Le sénateur Plett : Merci à vous deux d'être ici aujourd'hui. Je suis le parrain du projet de loi et j'ai beaucoup travaillé avec les entrepreneurs spécialisés à l'échelle nationale au moment de rédiger le projet de loi.

Certes, nous avons lu le rapport Reynolds également, et nous présenterons certains amendements mineurs qui, je crois, permettraient au projet de loi de se rapprocher encore plus du rapport Reynolds que ce que vous croyez, maître Vogel, simplement parce que les amendements proposés sont dans une enveloppe ici et ils n'ont pas été distribués. Donc vous n'auriez pas la possibilité d'y jeter un coup d'œil.

Nevertheless, we believe many of those amendments bring us closer to the Reynolds report. One specifically that you have talked about and, as a matter of fact, have in yours — you have referred to the U.K. in that — is about adjudication. That is an amendment, so I'm going to deal just with that and ask you a question on that amendment. Obviously, I can't deal with the other seven or eight amendments that also deal with timelines that you have already alluded to.

One specifically deals with the timeline on the adjudication process that largely mirrors, in our opinion, your suggestions in the Reynolds report as well as the United Kingdom's legislation. This new clause stipulates that the adjudicator must render a decision within 28 days, or any greater period agreed to by the parties, of the expiry of the period referred to in subsection 4(1). To either one of you, do you believe that period is a sufficient timeline for adjudication?

Ms. Vogel: That is a tight time frame, but, when parties are embroiled in a payment dispute, swift resolution makes sense. The experience in other jurisdictions around the world is that, even though they might not be able to have all of the protections that are afforded when you go through a court process, in general, people are happier with a faster result.

When we look at other jurisdictions, the time frames tend to be between 28 days and 42 days, so I'm not sure exactly what your amendments are in relation to time frames. But the point of adjudication is that it is fast and that it is flexible in terms of its process so that it is not an overly cumbersome process and can be completed within 28 to 42 days.

It's interesting when you mention in your proposed amendments that there can be a longer period of time if the parties agree because sometimes, with a more complex dispute, a large sum of money at issue, a number of payment elements to the dispute, it might take a bit longer to resolve.

Senator Plett: Which is clearly why we put in the clause "if the parties agree." I'm assuming that, if there were an adjudicator there that was fairly adamant that, "This is going to take us 35 days to do that," the parties would agree.

Ms. Vogel: It would seem to make sense in the circumstances. The other thing that helps to speed up the process is that you get an adjudicator selected quickly. So the party, under our recommendations, who delivers a notice of adjudication identifies a proposed adjudicator in that notice. The parties then have a couple of days to advise whether they agree or disagree with that adjudicator, and, if they do not agree, then, within another five days, an adjudicator will be appointed for them from a roster of adjudicators.

Néanmoins, nous croyons que nombre de ces amendements nous rapprochent du rapport Reynolds. L'un de ceux dont vous avez précisément parlé et qui en fait, figure dans votre rapport — vous avez mentionné le Royaume-Uni à cet égard — a trait à la question du règlement des différends. Il s'agit d'un amendement, donc je ne vais parler que de celui-là et vous poser une question à son sujet. Manifestement, je ne peux pas aborder les sept ou huit autres amendements qui concernent aussi les échéanciers auxquels vous avez déjà fait allusion.

L'un porte expressément sur l'échéancier du processus de règlement des différends qui reflète largement, selon nous, les suggestions que vous avez formulées dans le rapport Reynolds de même que la loi du Royaume-Uni. Cette nouvelle clause prévoit que l'arbitre doit rendre une décision dans les 28 jours, ou toute autre période plus longue convenue par les parties, quant à l'expiration de la période dont il est question au paragraphe 4(1). Je pose la question suivante à chacun d'entre vous : croyez-vous qu'il s'agit d'un délai suffisant pour le règlement des différends?

Mme Vogel : C'est un délai serré, mais lorsque des parties sont engagées dans un litige en matière de paiement, il est logique de procéder à un règlement rapide. Selon ce qui se fait dans d'autres pays, même s'ils ne sont pas en mesure de bénéficier de toutes les protections accordées dans le cadre d'un processus judiciaire, de façon générale, les gens sont plus heureux lorsqu'ils obtiennent un résultat rapide.

Si on regarde d'autres pays, le délai varie entre 28 et 42 jours; je ne suis donc pas certaine des amendements que vous souhaitez apporter en matière de délai. Mais l'avantage du processus de règlement des différends tient au fait qu'il est rapide et souple. Il n'est donc pas trop lourd et il peut être réalisé en 28 à 42 jours.

Il est intéressant d'entendre que l'un des amendements que vous proposez prévoit l'allongement possible du délai si les parties sont d'accord, car il faut parfois plus de temps lorsque le litige est complexe, que le montant en cause est important ou que le litige concerne un certain nombre d'éléments liés au paiement.

Le sénateur Plett : C'est évidemment pourquoi nous ajoutons dans la clause « si les parties sont d'accord ». Je présume que, s'il y avait un arbitre qui déclarait catégoriquement : « Il nous faudra 35 jours pour régler la question », les parties seraient d'accord.

Mme Vogel : Ce serait logique dans les circonstances. L'autre élément qui permet d'accélérer le processus est la nomination rapide d'un arbitre. Ainsi, la partie, selon vos recommandations, qui émet un avis de différend propose un arbitre dans cet avis. Les parties disposent alors de quelques jours pour dire si elles sont d'accord ou non avec le choix de l'arbitre, et, si elles ne sont pas d'accord, on affectera un arbitre à leur différend à partir d'une liste d'arbitres dans les cinq jours suivants.

Mr. Reynolds: Just to complete that point, Senator Plett, that appointment, as I'm sure you know, would be done by an entity called an adjudicator-nominating authority, which we've recommended be established in the Province of Ontario.

This is critically important because, as I'm sure many of you have experienced, if you're arbitrating a dispute under a contract and one party wants to delay the process — and there is always one party that wants to delay the process — they can do it quite effectively by simply ragging the puck around the appointment of the arbitrators. This cannot happen —

Senator Plett: Generally, that would be the party that owes the money.

Mr. Reynolds: Generally, that would be the case, Senator Plett.

Senator Black: Mr. Chairman, my questions have been answered.

Senator Day: Rather than having an adjudicator-appointing authority, what would your reaction be to saying that if it's not in the construction contract and the parties can't agree, then the party that wants the adjudication can go to court to have an adjudicator appointed? Is that going to be a delaying tactic?

Mr. Reynolds: It's a very good question, because we have great confidence in our courts as Canadians. However, the reality is that the time it would take to bring on a motion, draft a set of competing affidavits, conduct cross-examinations on those affidavits, argue the motion for the appointment of the adjudicator to a judge and then obtain the judge's decision — not to mention the potential for appeal — would stretch out over a period of weeks. That's why the U.K. approach of having the adjudicator-nominating authority is the elegant solution, because there's no way around it, and it's not possible to rag the puck.

Senator Day: I notice in this particular legislation we're looking at, it's the courts that would be the fallback situation. But maybe someone who is presenting this legislation might want to consider this adjudicator-appointing authority as a more streamlined approach.

Also, I didn't hear you comment on the right of the unhappy subcontractor to stop the work. Did you comment on that, or did you have any comment on that?

Ms. Vogel: In terms of a party's right to suspend performance, I mentioned briefly that said right only arises upon the non-paying party's failure to comply with an adjudicated determination.

Senator Day: After adjudication.

Ms. Vogel: After adjudication. That's the difference, yes.

Senator Day: So there would be no —

M. Reynolds : Je vais m'attarder un peu sur ce point, sénateur Plett. Cette nomination, je suis certain que vous le savez, se ferait par une entité appelée un organisme de nomination d'arbitres, dont on a recommandé l'établissement dans la province de l'Ontario.

C'est extrêmement important car, comme nombre d'entre vous l'ont vécu, j'en suis certain, si vous arbitrez un litige lié à un contrat et qu'une partie souhaite retarder le processus — et il y a toujours une partie qui veut retarder le processus — elle peut le faire de façon très efficace en tergiversant au sujet de la nomination des arbitres. Cela ne peut pas se produire...

Le sénateur Plett : De façon générale, ce serait la partie qui doit de l'argent.

M. Reynolds : Oui, ce serait généralement le cas, sénateur Plett.

Le sénateur Black : Monsieur le président, on a répondu à mes questions.

Le sénateur Day : Au lieu d'un organisme de nomination d'arbitres, que diriez-vous, par exemple, d'un processus où, si ce n'est pas prévu dans le contrat de construction et que les parties n'arrivent pas à s'entendre, la partie qui demande le règlement doit se présenter devant les tribunaux pour qu'un arbitre soit nommé? Est-ce que ce serait une tactique dilatoire?

M. Reynolds : C'est une très bonne question, parce que nous avons une grande confiance en nos tribunaux en tant que Canadiens. Mais en réalité, il faudrait présenter une requête, rédiger un ensemble d'affidavits contradictoires, procéder à un contre-interrogatoire au sujet de ces affidavits, présenter la requête de nomination d'un arbitre à un juge, puis obtenir la décision du juge — sans parler de la possibilité d'appel —, et cela allongerait le processus de plusieurs semaines. C'est pourquoi l'approche du Royaume-Uni qui consiste à mettre en place un organisme de nomination d'arbitres est une solution astucieuse, parce qu'il n'y a pas moyen de la contourner et qu'il n'est pas possible de tergiverser.

Le sénateur Day : Je remarque que selon la mesure législative particulière que nous examinons, c'est le recours aux tribunaux qui servirait de position de repli. Mais peut-être que ceux qui présentent le projet de loi souhaiteraient envisager l'établissement d'un organisme de nomination d'arbitres comme une approche plus rationalisée.

En outre, je n'ai pas entendu ce que vous aviez à dire quant au droit des sous-traitants mécontents de cesser les travaux. Avez-vous formulé des commentaires à cet égard?

Mme Vogel : En ce qui a trait au droit d'une partie de suspendre les travaux, j'ai mentionné brièvement que ce droit ne peut être invoqué que si la partie mauvaise payeuse ne se conforme pas à la décision prononcée.

Le sénateur Day : Après le règlement.

Mme Vogel : Après le règlement. Oui, c'est ce qui est différent.

Le sénateur Day : Donc il n'y aurait pas...

Mr. Reynolds: That is the distinction between our recommendations and the U.K. approach.

Senator Day: What does the U.K. do? You were saying they have a pretty established process, so explain briefly what that is.

Mr. Reynolds: The adjudication process in the U.K. is very similar to the process that we've recommended. It's been road-tested not just in the U.K. but in a number of common-law jurisdictions over the last 20 years, and it's been quite successful.

In terms of a right of suspension, the point I'm making is that I don't believe the U.K. legislation creates the linkage that our recommendation does. It was felt by many owner-side stakeholders and by general contractor stakeholders — municipal and governmental stakeholders, for example — that the right of suspension is a very powerful, very draconian right, and they wanted an element of policing of that right to be introduced into the recommended process. That's so that some independent party would look at the dispute between the two parties in dispute before that very powerful right would arise. That's why we created the linkage between the adjudication process and the right of suspension.

Senator Day: I don't see that in this legislation. It looks like there can be suspension without the necessity of adjudication.

The Chair: Senator Wetston, you had a supplementary?

Ms. Vogel: Based on the draft we reviewed, that was the case.

Senator Day: Clause 19. Sorry, go ahead.

Mr. Reynolds: That's the way we also read the draft bill.

Senator Day: Yes. Thank you.

Senator Wetston: I'm following up on that. As I read the bill, subclause 17(2) allows for a suspension of performance after receipt of the notice of default. Maybe that's one of the amendments in the brown envelope.

Senator Plett: Let me do this in the way of a question to Mr. Reynolds or Ms. Vogel. Yes, one of the amendments is that the right to suspend would only arise upon failure to comply with adjudication decision.

Ms. Vogel: That's what we've recommended in our report.

Senator Plett: And that's what we are putting into the bill.

The Chair: I'm pleased to hear it.

M. Reynolds : C'est la distinction entre nos recommandations et l'approche du Royaume-Uni.

Le sénateur Day : Que fait le Royaume-Uni? Vous disiez qu'il disposait d'un processus bien établi. Expliquez-nous brièvement en quoi il consiste.

M. Reynolds : Le processus de règlement des différends au Royaume-Uni est très semblable à celui que nous avons recommandé. Il a été mis à l'essai pas seulement au Royaume-Uni, mais aussi dans un certain nombre de pays de common law au cours des 20 dernières années. Il a donné d'assez bons résultats.

Pour la question du droit de suspension, ce que je veux dire, c'est que je ne pense pas que la loi du Royaume-Uni crée le même lien que notre recommandation. De nombreux propriétaires et entrepreneurs généraux — des intervenants aux échelons municipal et gouvernemental, par exemple — avaient l'impression que l'exercice du droit de suspension était une solution très puissante et très draconienne et ils voulaient qu'on introduise un élément de contrôle de ce droit dans le processus recommandé. Ainsi, une partie indépendante examinerait le litige entre les deux parties avant que ce droit très puissant puisse être invoqué. C'est pourquoi nous avons créé le lien entre le processus de règlement et le droit de suspension.

Le sénateur Day : Je ne vois pas cela dans la mesure législative. Il semble qu'il peut y avoir une suspension sans règlement des différends.

Le président : Sénateur Wetston, vous avez une question supplémentaire?

Mme Vogel : Selon l'ébauche que nous avons examinée, c'était le cas.

Le sénateur Day : Article 19. Excusez-moi, vous pouvez continuer.

M. Reynolds : C'est aussi ce que nous avons compris du projet de loi.

Le sénateur Day : Oui. Merci.

Le sénateur Wetston : Je reviens sur la question. Selon ma lecture du projet de loi, le paragraphe 17(2) autorise la suspension des activités après réception d'un avis de défaut de paiement. Il s'agit peut-être de l'un des amendements dans l'enveloppe brune.

Le sénateur Plett : Laissez-moi répondre en posant une question à M. Reynolds ou à Mme Vogel. Oui, selon l'un des amendements, le droit de suspension ne pourrait être invoqué qu'en cas de non-respect de la décision de l'arbitre.

Mme Vogel : C'est ce que nous avons recommandé dans notre rapport.

Le sénateur Plett : Et c'est ce que nous mettons en place dans le projet de loi.

Le président : Je suis heureux de l'entendre.

Mr. Reynolds: That would be consistent. That was an important element, we believe, in achieving industry consensus within the Province of Ontario.

The Chair: Thank you, Senator Day.

I want to thank the two witnesses for assisting us on this bill and providing a large body of evidence and knowledge to help us make a decision. I appreciated your testimony and your answers to our questions.

With that, colleagues, tomorrow will proceed to clause-by-clause consideration of the bill. We meet in the morning at 10:30.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, February 16, 2017

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-224, An Act respecting payments made under construction contracts, met this day at 10:30 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator David Tkachuk (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Today the item of business on our agenda is clause-by-clause of Bill S-224.

Good morning and welcome, colleagues and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, either here in the room or listening via the Web.

My name is David Tkachuk and I'm chair of this committee.

Today we're continuing our examination of Bill S-224, An Act respecting payments made under construction contracts. The bill was read the first time in the Senate on April 13, 2016 and referred to our committee on November 28.

Honourable senators, as you know, we've held four meetings and heard from a variety of witnesses — 24, to be exact — about this proposed legislation. We have also received a number of written submissions. We are now at the stage where we will begin going through the bill clause by clause. Before we do this, I would like to remind senators of a few points in terms of the mechanics of the process.

When more than one amendment is proposed to be moved in a clause, amendments should be proposed in the order of the lines of a clause.

Some amendments that are moved may have consequential effects on other parts of the bill. We will endeavour to keep track of these places where subsequent amendments need to be moved and will draw your attention to them if necessary.

M. Reynolds : Ce serait cohérent. Je pense que c'était un facteur important de l'atteinte d'un consensus au sein de la province de l'Ontario.

Le président : Merci, sénateur Day.

J'aimerais remercier les deux témoins de nous avoir aidés au sujet du projet de loi et de nous avoir fourni un large ensemble de données et de connaissances pour nous aider à prendre une décision. J'ai bien aimé votre témoignage et les réponses que vous avez fournies à nos questions.

Chers collègues, demain nous procéderons à l'examen article par article du projet de loi. Nous nous rencontrerons à 10 h 30.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 16 février 2017

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi S-224, Loi sur les paiements effectués dans le cadre de contrats de construction, se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour procéder à l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur David Tkachuk (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : À l'ordre du jour aujourd'hui, nous avons l'étude article par article du projet de loi S-224.

Bonjour et bienvenue, chers collègues et membres du public qui suivent les délibérations d'aujourd'hui du Comité sénatorial des banques et du commerce, qui sont ici présents ou qui nous écoutent sur le Web.

Je suis David Tkachuk, président de ce comité.

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude du projet de loi S-224, Loi sur les paiements effectués dans le cadre de contrats de construction. Le projet de loi a été lu pour la première fois au Sénat le 13 avril 2016 et a été renvoyé à notre comité le 28 novembre.

Honorables sénateurs, comme vous le savez, nous avons tenu quatre réunions et avons entendu divers témoins — 24, pour être précis — qui nous ont parlé de ce projet de loi. Nous avons également reçu un certain nombre de mémoires écrits. Nous en sommes maintenant à l'étape où nous commencerons à étudier le projet de loi article par article. Auparavant, j'aimerais rappeler aux sénateurs quelques points concernant le processus.

Lorsqu'on propose plus d'un amendement à apporter à un article, les amendements doivent être présentés selon l'ordre des lignes de la disposition.

Certains amendements qui sont proposés peuvent avoir des effets sur d'autres parties du projet de loi. Nous tâcherons de prendre note des sections où des amendements subséquents devront être proposés et nous attirerons votre attention sur ces sections, au besoin.

Although no notice is required to move amendments, I would like to thank the bill's sponsor, Senator Plett, for providing committee members with advance copies of his 10 amendments. Should further amendments be moved this morning with no notice, please keep in mind that there may be no preliminary analysis of the amendments. So, if any member wishes to propose an amendment, please allow your colleagues and our staff sufficient time to review them before opening the floor for debate.

Senator Plett has told me that some of the amendments are more like housekeeping items and some of them are of more substance, and he will speak to each one of them that he's wishing to make.

I wish to remind senators that if there is ever any uncertainty as to the results of a voice vote or a show of hands, the most effective route is to request a roll call vote, which obviously provides unambiguous results. Senators are aware that any tied vote negates the notion in question.

Are there any questions on any of the above?

Senator Massicotte: Before we get involved with the procedures, if it is permitted, I would personally appreciate a discussion amongst ourselves about how we feel about the bill as amended in a generic sense and see where it takes us from there. I think it would probably be more productive.

The Chair: I'm not sure. This is our agenda item, Senator Massicotte.

Senator Massicotte: But I'm asking agreement of the committee to have a discussion about where we are with the bill, how we feel about it and, if we support the concept of the bill, in what sense would it be favourable to the bill.

The Chair: That's why we have clause-by-clause. Any time you have a problem with part of the bill, you can bring that up in public as we go through clause-by-clause.

Senator Massicotte: I would have liked a discussion about the nature of the bill and where we're going.

Senator Black: I would very much support that — a general conversation. Then we can get into the details.

The Chair: We've had — what did I say, how many witnesses have we had here? The Senate has voted on the principle of the bill. We're now here to do the clause-by-clause. I don't mind people discussing the bill. This is a perfect opportunity to do that, and it's public. I say we proceed with the bill and we'll do clause-by-clause. As the chair, I'll announce if it's carried or defeated.

Shall the title stand postponed?

Même si aucun préavis n'est nécessaire pour proposer des amendements, j'aimerais remercier le parrain du projet de loi, le sénateur Plett, d'avoir distribué à l'avance aux membres du comité des copies de ses 10 amendements. Si d'autres amendements sont proposés ce matin sans préavis, veuillez garder à l'esprit qu'il pourrait ne pas y avoir d'analyse préliminaire des amendements. Donc, si un membre souhaite proposer un amendement, veuillez laisser suffisamment de temps à vos collègues et à notre personnel pour en prendre connaissance avant d'en débattre.

Le sénateur Plett m'a dit que certains amendements sont davantage d'ordre administratif tandis que d'autres sont davantage des amendements de fond. Il se prononcera sur chacun d'eux.

Je tiens à rappeler aux sénateurs que s'il y a des doutes concernant les résultats d'un vote oral ou d'un vote à main levée, la solution la plus efficace est de demander un vote par appel nominal, qui donne des résultats clairs. Les sénateurs savent qu'en cas d'égalité des voix, l'amendement est rejeté.

Y a-t-il des questions sur ce que je viens de dire?

Le sénateur Massicotte : Avant d'aborder les procédures, si vous le permettez, j'aimerais personnellement que nous tenions une discussion sur ce que nous pensons du projet de loi modifié en général et voyions où cela nous mènera. Je pense que ce serait probablement plus productif.

Le président : Je ne suis pas certain. Ce n'est pas à l'ordre du jour, sénateur Massicotte.

Le sénateur Massicotte : Mais je demande le consentement du comité de tenir une discussion sur notre position sur le projet de loi, sur ce que nous en pensons, pour savoir si nous appuyons le concept du projet de loi et de quelle façon les amendements seraient favorables.

Le président : C'est la raison pour laquelle nous procédons à l'étude article par article. Chaque fois que vous voyez un problème avec le projet de loi, vous pouvez le signaler publiquement dans le cadre de l'étude article par article.

Le sénateur Massicotte : J'aurais aimé que nous discutions de la nature du projet de loi et de l'orientation que nous entendons prendre.

Le sénateur Black : Je suis tout à fait en faveur de tenir une discussion générale. Nous pourrons ensuite entrer dans les détails.

Le président : Nous avons reçu — combien ai-je dit, combien de témoins avons-nous reçus ici? Le Sénat s'est prononcé sur le principe du projet de loi. Nous sommes maintenant ici pour procéder à l'étude article par article. Je ne vois pas d'objection à ce que l'on discute du projet de loi. C'est une occasion idéale de le faire, et la séance est publique. Je pense que nous devrions passer à l'étude article par article. En tant que président, je vais annoncer si la motion est adoptée ou rejetée.

L'étude du titre est-elle réservée?

Senator Black: Before we do that, in responding to your invitation for general comments in advance, I'm going to make some general comments before we get into it.

I think Senator Massicotte's suggestion was constructive and that we could have a view. Because, as you were going to point out, we've heard from a lot of witnesses and it's complicated. It's complicated, and I think that the committee could usefully have a conversation about where we are with it. But you're the chairman, and if you wish to move ahead with clause-by-clause, I respect that.

But I would observe a couple of things. The first thing is that the intent of the bill is admirable. There's no doubt there is a problem, widely agreed, about prompt payment that has to be addressed. That's not the issue here. That's my view, and we've heard that from everyone else, and Senator Plett is to be commended for bringing this matter forward, because it's an important matter. The question is: Is this the most effective tool to get it done?

I would observe that the constitutionality of this bill has been questioned. That's relevant: The constitutionality of the bill has been questioned.

The second thing is we have heard from the general contractors, and I'm sure everyone has now had an opportunity to review the letters that have been filed. Not having had the advantage of Senator Plett's conversations around his proposed amendments, there's no doubt that the contracting community of Canada is opposed to this bill. There's just no doubt about that.

The Chair: We had testimony to that effect?

Senator Black: We've heard from Aecon. That was pretty clear.

The Chair: What I'm going to do, Senator Black, if you don't mind, is I'm going to go to the first item: Is it agreed that the committee to clause-by-clause consideration of Bill S-224, An Act respecting payments made under construction contracts?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I'm going to go to that. You can talk to this.

Senator Black: You're cutting me off.

The Chair: I'm not cutting you off. I'm saying you have an opportunity to discuss it under this item. I'm asking if it is agreed. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: All opposed? Okay, continue.

Le sénateur Black : Avant, en réponse à votre invitation à tenir une discussion générale au préalable, je vais formuler quelques observations générales.

Je pense que la suggestion du sénateur Massicotte était constructive et que nous pourrions entendre un point de vue. Comme vous allez le souligner, nous avons entendu de nombreux témoins et ce dossier est compliqué. C'est compliqué, et je pense qu'il pourrait être utile au comité de tenir une conversation pour connaître notre position sur le projet de loi. Mais vous êtes le président, et si vous souhaitez aller de l'avant avec l'étude article par article, je vais respecter votre décision.

Mais j'aimerais faire quelques observations. La première est que l'intention du projet de loi est louable. Il ne fait aucun doute qu'il y a un problème, ce qui est généralement reconnu, avec la question des paiements rapides qu'il faut régler. Là n'est pas la question. C'est ce que je pense, et nous avons entendu tous les autres témoignages, et le sénateur Plett mérite des félicitations pour avoir mis de l'avant cette question, car c'est un dossier important. La question qui se pose est la suivante : quel est l'outil le plus efficace pour faire ce que nous devons faire?

Je signale que la constitutionnalité du projet de loi a été remise en question. C'est pertinent : la constitutionnalité du projet de loi a été remise en question.

Deuxièmement, nous avons entendu les témoignages d'entrepreneurs, et je suis certain que tout le monde a maintenant eu l'occasion de passer en revue les lettres qui ont été déposées. En n'ayant pas eu l'occasion d'entendre le sénateur Plett parler des amendements qu'il propose, la communauté des entrepreneurs du Canada est certainement contre ce projet de loi. C'est indéniable.

Le président : Nous avons entendu des témoignages à ce sujet?

Le sénateur Black : Nous avons entendu le témoignage d'Aecon. La position de l'entreprise était très claire.

Le président : Sénateur Black, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, je vais passer au premier point à l'ordre du jour : Plaît-il au comité de procéder à l'étude article par article du projet de loi S-224, Loi sur les paiements effectués dans le cadre de contrats de construction?

Des voix : D'accord.

Le président : Je vais passer à cela. Vous pouvez intervenir.

Le sénateur Black : Vous m'interrompez.

Le président : Je ne vous interromps pas. Je dis que vous avez une occasion de discuter de ce point. Je vous demande si vous appuyez la motion. Tous ceux qui sont en faveur?

Des voix : D'accord.

Le président : Tous ceux qui sont opposés? D'accord, continuez.

Senator Black: Mr. Chairman, I think we all can disagree without being disagreeable, and that's what I think is very important to do. We're just trying to make points here because we want the best result for Canadians.

And then, I would observe that in Ontario, we heard from the Reynolds folks yesterday, and their work is commended across the sector, whether it's the contractors, the general contractors or, it appears, government. We should pay careful attention to the fact that they're drafting legislation that they feel is going to address the very problem that we're trying to address. I'm just not so sure why we wouldn't pause and why we wouldn't wait to see what Ontario does, and if we need to do something further, we do it. But it puts the Senate in the position, I believe, of looking informed and constructive as opposed to getting out over our skis.

So if we move ahead, I'm going to propose that we do a couple of observations to this around constitutionality and around my view that we should pause. That's not in any way to take away from the importance of the issue or Senator Plett's good work on this, and it is good work. But, as senators, I think that we need to be a little more considered here. That's it. Thank you, Mr. Chairman.

The Chair: Anybody else?

Senator Plett: Just in response to what Senator Black says about Reynolds and about general contractors, the fact of the matter is, I think — and I don't want to put words in his mouth — he said something with regard to the contracting community in Canada not supportive of this. I think he said something along that line.

Senator Black: General contractors, as we see from the letters, Senator Plett.

Senator Plett: As we see from the letters. And if we have read the letters, their reason is pretty much the same across the board. They say they should not be obligated to pay disputed work. That's pretty much the general tone.

One of them even referred to the fact that it would bring people that supply nails into this, and of course that isn't true. One of the reasons that the trades have brought this up to us is because they in fact need to pay their suppliers ahead of them being paid for their work, which would be somebody that supplies nails. So why that particular general contractor would want to use something as ludicrous as somebody who supplies nails would be included in this.

Nevertheless, the general concept of the general contractor's complaints was disputed work. That of course is clearly being addressed in the bill with the requirement for certified work. Certified work is not disputed work. Certified work is work that everybody agrees has been done. That's the only thing that would need to be paid.

Le sénateur Black : Monsieur le président, je pense que nous pouvons tous avoir des divergences d'opinions sans être désagréables, et c'est important, à mon avis. Nous essayons simplement de présenter des arguments ici car nous voulons obtenir les meilleurs résultats possible pour les Canadiens.

Je ferais remarquer qu'en Ontario, nous avons entendu les témoignages de représentants de la société Reynolds hier, dont le travail est salué dans l'ensemble du secteur, que ce soit les entrepreneurs, les entrepreneurs généraux ou le gouvernement. Nous devrions porter une attention particulière au fait qu'ils rédigent des mesures législatives qui, d'après eux, régleront le problème que nous essayons de régler. Je ne sais pas trop pourquoi on ne s'arrête pas pour voir ce que l'Ontario fera, et si l'on s'aperçoit qu'il faut faire autre chose, alors on le fait. Mais j'estime que cela place le Sénat dans une situation où il doit prendre des décisions éclairées et constructives plutôt que de mettre la charrue devant les bœufs.

Donc, si nous allons de l'avant, j'espère que nous formulerons quelques observations sur la constitutionnalité et sur ma suggestion selon laquelle nous devrions marquer un temps d'arrêt. Ce n'est aucunement pour minimiser l'importance de la question ou l'excellent travail du sénateur Plett. Mais, en tant que sénateurs, je pense que nous devrions réfléchir davantage à la question. C'est tout. Merci, monsieur le président.

Le président : Quelqu'un d'autre veut intervenir?

Le sénateur Plett : En réponse à ce que le sénateur Black a dit à propos de l'entreprise Reynolds et des entrepreneurs généraux, je pense qu'il a dit — et je ne veux pas lui mettre de mots dans la bouche —, que la communauté des entrepreneurs au Canada n'appuie pas le projet de loi. Je pense qu'il a dit quelque chose en ce sens.

Le sénateur Black : Les entrepreneurs généraux, comme dans les lettres, sénateur Plett.

Le sénateur Plett : Comme dans les lettres. Et si nous avons lu les lettres, ils invoquent pratiquement tous la même raison. Ils font valoir qu'ils ne devraient pas être tenus de payer pour le travail qui fait l'objet d'une contestation. C'est ce qu'ils soutiennent de façon générale.

L'un d'eux a même dit que cela inclurait les fournisseurs de clous, mais ce n'est évidemment pas vrai. L'une des raisons pour lesquelles les gens de métiers ont soulevé la question, c'est qu'ils doivent payer leurs fournisseurs avant d'avoir eux-mêmes été payés pour leur travail. Donc, on se demande pourquoi cet entrepreneur voudrait faire quelque chose d'aussi ridicule en incluant des fournisseurs de clous.

Cependant, le concept général des plaintes des entrepreneurs portait sur le travail faisant l'objet d'une contestation. Le projet de loi aborde clairement la question avec son exigence relative au travail certifié. Le travail certifié ne fait pas l'objet de contestation. Il s'agit de travaux qui, de l'avis de tous, ont été effectués. C'est le seul type de travail qui doit être payé.

The Reynolds report: The Reynolds folks were here yesterday. Once we go through the amendments, you will see that a number of the amendments, and it might even be half of them, are as a result of the Reynolds report. This legislation was in fact tabled before the Reynolds report ever came out. We saw the merits of the many of things Reynolds had, and so we have introduced amendments. The most significant one is as a result of not only the Reynolds report but Senator Ringuette raising this, and that was about adjudication. We heard from them last night and they supported what we were doing in regards to the adjudication.

So we cannot use Reynolds as a reason for us holding off. Reynolds was quite clear that they had read the bill and in essence they agreed that prompt payment needed to be there. Us enacting a bill with prompt payment in no way negates any province. This is what other countries have done. The federal government started and then the states or the provinces followed suit. That, in essence, is what we are trying to do here.

The last item, chair, constitutionality: We had people here who are supposedly constitutional experts when Justice officials came, and the best they could do is say it's questionable. Then we had somebody who has argued in front of the Supreme Court 100 times, 50 of them on constitutional issues, who said in his opinion it was constitutional.

Now, we've all been in different committees, and I've been on Legal and Constitutional Affairs for about four years. In the four years that I've been there, I don't think we ever received a bill that somebody wasn't in there arguing the constitutionality of that. Anybody who sat in any meetings with Legal and Constitutional Affairs would agree that on every piece of legislation that comes before that committee, there will be lawyers there arguing the constitutionality of that. That's why people go to the Supreme Court to question the constitutionality.

So although we are obligated to give things sober second thought and not frivolously pass legislation, there will be those that will determine whether this bill is constitutional. If this bill should pass the Senate and then subsequently pass the house, there will be people there. Certainly, if it passes the Senate, it will be in the house. We have passed legislation, colleagues, and I won't use them, that is a lot more questionable than this one. But in any event, the opportunity will be given.

So I think I've addressed the three items that Senator Black raised, and I certainly would support moving ahead. If Senator Black wants to put observations in at the end, of course he has that right.

Parlons du rapport Reynolds. Des représentants de l'entreprise Reynolds étaient ici hier. Lorsque nous passerons en revue les amendements, vous constaterez qu'un certain nombre d'amendements, peut-être même la moitié, découlent du rapport Reynolds. Ce projet de loi a en fait été déposé avant que le rapport Reynolds soit rendu public. Nous avons constaté le bien-fondé de bon nombre d'éléments figurant dans le rapport Reynolds, si bien que nous avons présenté des amendements. L'amendement le plus important, qui découle non seulement du rapport Reynolds mais aussi du fait que la sénatrice Ringuette a soulevé la question, porte sur le règlement des différends. Nous avons entendu des témoins hier soir et ils ont appuyé ce que nous faisons relativement au règlement des différends.

Nous ne pouvons donc pas utiliser le rapport Reynolds comme raison pour laquelle nous tardons à agir. Les représentants de Reynolds ont clairement indiqué avoir lu le projet de loi et dit qu'ils étaient d'accord pour qu'une disposition sur les paiements rapides soit prévue dans le projet de loi. En adoptant un projet de loi qui prévoit des paiements rapides, on n'enlève absolument rien aux provinces. C'est ce que d'autres pays ont fait. Le gouvernement a lancé le bal, puis les États ou les provinces ont emboîté le pas. C'est essentiellement ce que nous essayons de faire ici.

Le dernier point, monsieur le président, a trait à la constitutionalité : Nous avons reçu des témoins qui étaient apparemment des constitutionnalistes, des représentants du ministère de la Justice, et le mieux qu'ils ont pu faire a été de dire que c'est discutable. Puis nous avons reçu un témoin qui a plaidé devant la Cour suprême dans 100 causes, dont 50 d'entre elles portaient sur des questions d'ordre constitutionnel, qui a dit que c'était constitutionnel, d'après lui.

Nous avons tous siégé à différents comités, et j'ai fait partie du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles pendant environ quatre ans. Durant ces quatre ans, si je ne m'abuse, nous n'avons jamais été saisis d'un projet de loi dont quelqu'un n'en contestait pas la constitutionalité. Tous ceux qui ont assisté à une réunion du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles conviendront que pour chaque mesure législative dont ce comité est saisi, il y aura des avocats qui en contesteront la constitutionalité. C'est pourquoi les gens s'adressent à la Cour suprême pour remettre en question la constitutionalité de mesures législatives.

Donc, même si nous sommes tenus d'offrir un second examen objectif aux projets de loi et de ne pas adopter à la légère des mesures législatives, il y aura des gens qui détermineront si ce projet de loi est constitutionnel. S'il est adopté au Sénat et qu'il est ensuite adopté à la Chambre, il y aura ces gens. De toute évidence, s'il est adopté au Sénat, il le sera à la Chambre. Nous avons adopté des mesures législatives, chers collègues, et je ne vais pas les citer, qui sont beaucoup plus discutables que ce projet de loi. Quoi qu'il en soit, nous aurons l'occasion d'en débattre.

Je pense avoir abordé les trois points que le sénateur Black a soulevés, et je serais certainement d'accord pour que nous poursuivions nos travaux. Si le sénateur Black veut formuler des observations à la fin, il pourra certainement le faire.

Senator Wallin: I want to come back to the constitutionality thing, Senator Plett, because it really raised a question in my mind. I read Mr. Chipeur's evidence and he was very direct and his argument was laid out and that was all clear. The Justice Department lawyers were in a bit of a different bind, as he would have been if we had asked him about a specific case, because he said clearly he was in the middle of fighting one of those and for client privilege he obviously couldn't discuss it. The Justice lawyers, as I heard it, said the same thing. What I heard them doing was putting up a little wall poster saying, "This would be a legitimate policy concern/consideration for the Government of Canada to go ahead with this legislation because we believe it's challengeable." They said 55 times they couldn't say much more because of the issue of privilege, which obviously they're giving advice on this at this moment. But to me, that raised a huge red flag, which is why would we put forward legislation that the Justice Department has tried to explain to us might well be considered unconstitutional?

I'd just like to take a step back and say: Okay, can we look at that for another 30 seconds before we jump in here? I don't think it serves any of us to put forward legislation that's flawed in some way, because it consumes a huge amount of time if it's rejected and comes back and we go through that whole process. But I just think that even yesterday, if we had been able to hear them in a different order, it would have helped me clarify because I would have liked to hear the Justice lawyers react to Mr. Chipeur as opposed to vice versa, because his was pretty straightforward. I have a question mark there and I'm wondering if you do.

Senator Plett: No. I'm sorry. Were you asking me a question?

Senator Wallin: It's okay.

The Chair: Senator Ringuette.

It's an unusual situation. We have a member of the committee who is also a sponsor of the bill, so I'm going to try and keep this discussion as by committee.

Senator Ringuette: I would like us to understand that there is a difference between the down-the-road coming Ontario legislation. On the scope of that legislation, which will be for private and public sector throughout the Ontarian territory and is a completely different scope than what we're looking at with this bill, there is a growing concern and it will keep on growing.

If you look at the slate of letters that we got from different contractors, for instance, Pomerleau, office in Saint-Georges, Quebec; Montreal, Quebec; Levis, Quebec; Ottawa, Ontario; Bedford, Nova Scotia; Toronto, Ontario; St. John's, Newfoundland; Calgary, Alberta; Surrey, B.C., et cetera. Then you also have to look at Bird Construction, St. John's,

La sénatrice Wallin : Je veux revenir à la constitutionnalité, sénateur Plett, car elle a soulevé une question dans mon esprit. J'ai lu les témoignages de M. Chipeur, qui a très directement et clairement fait valoir son argument. Les avocats du ministère de la Justice étaient quelque peu dans une situation différente, comme il l'aurait été si nous l'avions interrogé sur une cause précise, car il a clairement dit qu'il était au beau milieu de contester l'une de ces causes en cour mais que, en raison du secret professionnel, il ne pouvait pas en discuter. Les avocats du ministère de la Justice, si j'ai bien compris, ont dit la même chose. Ils ont dit qu'ils ont installé une petite affiche sur laquelle on peut lire : « Ce serait une question politique/considération légitime que le gouvernement aille de l'avant avec cette mesure législative car nous croyons qu'elle peut être contestée ». Ils ont indiqué qu'à 55 reprises, ils ne pouvaient pas en dire beaucoup plus en raison du secret professionnel, sur lequel ils donnent de toute évidence des conseils en ce moment. Mais à mon sens, cela a levé un énorme drapeau rouge, et c'est la raison pour laquelle nous présentons des projets de loi qui, comme le ministère de la Justice a essayé de nous l'expliquer, pourraient fort bien être considérés anticonstitutionnels?

J'aimerais seulement prendre un peu de recul et dire : D'accord, pouvons-nous examiner la question encore 30 secondes avant d'intervenir? Je ne pense pas qu'il soit dans l'intérêt d'aucun de nous de proposer des mesures législatives qui comportent des lacunes, car cela gruge beaucoup de temps si elles sont rejetées et que nous en sommes saisis à nouveau et devons franchir encore une fois toutes les étapes du processus. Mais je pense que même hier, si nous avions pu entendre les témoins dans un ordre différent, cela m'aurait aidé à apporter des éclaircissements car j'aurais aimé entendre les avocats du ministère de la Justice réagir aux propos de M. Chipeur plutôt que l'inverse, car son témoignage était assez clair. J'ai un point d'interrogation et je me demande si vous aussi.

Le sénateur Plett : Non. Je suis désolé. Me posiez-vous une question?

La sénatrice Wallin : C'est correct.

Le président : Sénatrice Ringuette.

C'est une situation inhabituelle. Nous avons un membre du comité qui est également le parrain du projet de loi, alors j'essaie de maintenir la discussion en suivant la procédure du comité.

La sénatrice Ringuette : J'aimerais que nous comprenions qu'il y a une différence avec la mesure législative qui sera adoptée ultérieurement en Ontario. En ce qui concerne la portée de cette mesure législative, qui s'appliquera au secteur privé et au secteur public dans l'ensemble du territoire ontarien, elle est complètement différente de celle de ce projet de loi, qui suscite des préoccupations grandissantes et qui continueront de croître.

Si l'on regarde l'ensemble des lettres que nous avons reçues de différents entrepreneurs, prenons, par exemple, celles de Pomerleau, des bureaux de Saint-Georges, au Québec, de Montréal, au Québec, de Lévis, au Québec, d'Ottawa, en Ontario, de Bedford, en Nouvelle-Écosse, de Toronto, en Ontario, de St. John's, à Terre-Neuve, de Calgary, en Alberta, de Surrey, en

Newfoundland; Halifax; Nova Scotia; St. John, New Brunswick; Wabash, Ontario; Montreal, Quebec; Toronto, Ontario; Winnipeg, Manitoba; Calgary, Alberta; Edmonton, Alberta; St. Albert; Alberta and Vancouver, B.C.

That scenario has been happening particularly over the last 20 years, where the big, major contractors are getting bigger and bigger and more powerful in regard to specifically how they deal with the slate of subcontractors and the relative power between these two groups.

Honestly, constitutionally, from my perspective, from the questions and the answers we heard yesterday, I tend to be of the view of the private sector lawyer who was before us simply because you will remember, not too many years ago, in regard to Bill C-377, the Department of Justice said that it was constitutional, while everyone else was saying the contrary.

I believe this federation has a shared jurisdiction, and the legislation in front of us applies to federal contracts for federally owned land. I would like to add to that. We know the dynamics.

But, all things considered, this is a good piece of legislation for the subcontractors, to try to bring some balance and have these people paid. That's my two cents' worth, and I appreciate, Senator Plett, that you've taken into consideration the very important scenario of adjudication. It has to be the first item to resolve the payment issue. So I thank you for taking that into consideration. That's my two cents' worth.

Senator Massicotte: I'm trying to be helpful because I agree with the objective of the legislation. The difficulty I have — and I'll tell you where I sit — is that the problem is that, when we do clause-by-clause, you'll find me voting against many clauses. I'll tell you where I sit.

I'm very much in agreement with the Ontario report that we should not be infringing upon the rights of two parties, being the GC, or the owner, and the subcontractor, to negotiate market terms. Therefore, there are some clauses in here where we sort of force agreement. If you look at the Ontario report, they basically start from the time an invoice is remitted. This sort of goes before then. It sort of defines how much time they have to submit an invoice, and I don't like that part.

Colombie-Britannique, et cetera. On doit également examiner celles de Bird Construction, des bureaux de St. John's, à Terre-Neuve, de Halifax, en Nouvelle-Écosse, de St. John, au Nouveau-Brunswick, de Wabash, en Ontario, de Montréal, au Québec, de Toronto, en Ontario, de Winnipeg, au Manitoba, de Calgary, en Alberta, d'Edmonton, en Alberta, de St. Albert, en Alberta, et de Vancouver, en Colombie-Britannique.

Ces situations se produisent plus particulièrement depuis les 20 dernières années, où de grands entrepreneurs ont plus de poids quant à la façon dont ils traitent avec les différents sous-traitants et gèrent le pouvoir relatif entre les deux groupes.

Honnêtement, sur le plan constitutionnel, de mon point de vue, d'après les questions et les réponses que nous avons entendues hier, je suis portée à partager l'avis de l'avocat du secteur privé qui a comparu devant nous car, comme vous vous en souviendrez, il n'y a pas si longtemps, en ce qui concerne le projet de loi C-377, le ministère de la Justice a dit qu'il était constitutionnel, alors que tout le monde disait le contraire.

Je crois que notre fédération dispose d'une compétence partagée, et que le projet de loi dont nous sommes saisis s'applique aux contrats fédéraux sur les terres fédérales. J'aimerais ajouter quelque chose puisque nous connaissons la dynamique.

Somme toute, c'est une très bonne mesure législative pour les sous-traitants puisqu'elle tente de rétablir l'équilibre et de permettre à ces gens d'être payés. C'était mon grain de sel. Sénateur Plett, je vous remercie d'avoir tenu compte du très important processus de règlement des différends. Ce doit être le premier mécanisme à mettre en place pour régler les problèmes relatifs aux paiements. Je vous remercie donc de l'avoir pris en considération. C'était mon grain de sel.

Le sénateur Massicotte : J'essaie de faciliter les choses, étant donné que je suis d'accord sur l'objectif du projet de loi. Une chose me pose problème, et je vais vous expliquer mon point de vue. Dans le cadre de notre étude article par article, vous constaterez que je voterai contre de nombreuses dispositions. Permettez-moi de vous présenter mon point de vue.

Je suis tout à fait d'accord sur les conclusions du rapport de l'Ontario, selon lesquelles nous ne devrions pas empêcher les deux parties, à savoir le gouvernement canadien, ou le propriétaire, et le sous-traitant, de négocier les conditions du marché. Il y a toutefois certaines dispositions qui forcent en quelque sorte la conclusion d'une entente. Le rapport de l'Ontario commence au moment de l'émission d'une facture. Or, le projet de loi s'ingère plus tôt dans le processus. Il détermine en quelque sorte de combien de temps les parties disposent pour envoyer une facture, mais ce volet ne me plaît pas.

From the time a decision is made — I think you've changed the time frames. I must admit that there are so many amendments, and I asked yesterday. I would have loved to see a new bill showing all of the amendments to make sure that I understand it right, and I'm not sure I do.

I'm much in favour, though, of adjudication, and I would emphasize that a lot. You've made some amendments. Maybe they're there. I'm not 100 per cent sure I understand all of the amendments. So that's where I'm at.

I would certainly disagree vehemently with allowing a sub-trade to walk off the job because he didn't get paid, without concluding the adjudication process because, in real life — Don, you know this, and I've seen this many times — the person who wins the contract thinks he won, but he often lost, usually because he made the mistake of his price being too low. If you give him half a chance to walk off, he'll walk off quickly, and you'll see that constantly. It should only occur after they really exhaust the adjudication process because these jobs — look at the construction on our Senate buildings — take forever. Imagine if subcontractors were walking off every week; it would never be complete. And the taxpayer would pay for it.

So I'm not sure the amendments satisfy that. If they did, I would be in favour. I share Senator Black's and Senator Wallin's comments re the constitutionality, but it would probably not stop me from supporting a bill if it satisfied what I just said. But I don't think it does.

The Chair: Anybody else?

Senator Greene: I would support an observation on the constitutionality of the bill.

The Chair: As you know, at the end of clause-by-clause, I would ask, as most chairmen do, if it is the wish of the committee to submit observations along with the bill.

We have a little bit of an issue here. We have to do the Senate's business. The Senate has referred the bill to us. We've heard all of the witnesses. I've got no more witnesses at the clerk's table. There are no more witnesses. We are kind of finished that. We have no other business. This is the business in front of us. We have to deal with it.

Steering met last week and decided that this was going to be clause-by-clause. The decision was made. I told everybody that, and now we're here doing clause-by-clause. So we can have

À partir du moment où une décision est prise... Je pense que vous avez modifié les délais. Je dois admettre qu'il y a un très grand nombre d'amendements, et j'ai posé la question hier. J'aurais aimé voir un nouveau projet de loi qui montre tous les amendements pour m'assurer de bien comprendre, mais je ne suis pas certain de tout saisir.

Je suis pourtant très favorable au processus de règlement des différends, ce que je tiens vraiment à souligner. Vous avez proposé des amendements, qui sont peut-être ici. Je ne suis pas certain de comprendre entièrement l'ensemble des modifications. Voilà donc où j'en suis dans ma réflexion.

Je suis en profond désaccord sur le fait de permettre à un sous-traitant d'abandonner le chantier parce qu'il n'a pas été payé, avant même d'avoir achevé le processus de règlement des différends. Dans la réalité — vous le savez bien, Donald, et j'en ai été témoin à maintes occasions —, la personne qui obtient le contrat pense avoir gagné, mais c'est souvent l'inverse; règle générale, elle a perdu parce qu'elle a fait l'erreur de fixer son prix trop bas. Or, si vous lui donnez la moindre chance de tourner les talons, elle la saisira sans tarder. On voit constamment ce genre de situation. Cela ne devrait donc être possible qu'à la fin du processus de règlement des différends, étant donné que ces travaux prennent une éternité — prenez l'exemple des travaux réalisés sur les édifices du Sénat. Imaginez si les sous-traitants claquaient la porte chaque semaine; le chantier ne s'achèverait jamais. Et ce sont les contribuables qui en paieraient la note.

Je ne sais donc pas trop si les amendements rétablissent la situation. Si c'était le cas, je les appuierais. Je suis d'accord sur les propos du sénateur Black et de la sénatrice Wallin au sujet de la constitutionnalité, mais la question ne m'empêcherait probablement pas d'appuyer un projet de loi, s'il respectait ce que je viens de dire. Mais je doute que ce soit le cas.

Le président : Quelqu'un d'autre souhaite intervenir?

Le sénateur Greene : Je serais favorable à l'émission d'une observation sur la constitutionnalité du projet de loi.

Le président : À la fin de l'étude article par article, comme vous le savez, je vais demander, à l'instar de la plupart des présidents, si le comité souhaite soumettre des observations, qui seront annexées au projet de loi.

Nous avons un petit problème ici. Nous devons nous occuper des travaux du Sénat. Le Sénat nous a renvoyé le projet de loi, après quoi nous avons entendu tous les témoins. Il n'y a plus de témoins au bureau de la greffière; il n'y a plus personne. Nous avons donc terminé cette partie, en quelque sorte. Nous n'avons plus rien à faire. Voilà donc ce dont nous sommes saisis et ce avec quoi nous devons composer.

Le comité de direction s'est réuni la semaine dernière et il a décidé que la séance d'aujourd'hui serait consacrée à l'étude article par article. La décision a été prise. J'ai avisé tout le monde,

a debate here, but that debate should be at third reading in the Senate, and you can make your points and do whatever. But we have to attend to the business.

If you don't want to vote for a clause, don't vote for the clause. But remember, we could defeat the bill here. If you want to do that, that's your privilege to do it. It doesn't happen that often; I have to say that.

Senator Greene: I think one of the problems I'm having — and I suspect other people are too — is that we have a lot of new amendments that we only got yesterday. Senator Massicotte's suggestion would be nice, to see them all in a bill to see how the parts played off against each other.

The Chair: What if the committee decides not to have an amendment? They may vote against the amendment and leave it the way it is.

Senator Greene: That's true.

The Chair: You can't prejudge that without a vote. The Senate has sent this bill over here.

Senator Greene: It's difficult to assess a single clause when you have other clauses in relation to it in the process of amendment.

The Chair: Okay. I got it, Senator Greene.

Senator Campbell: Just briefly, we haven't even had time to take a look at these amendments in the context of the whole bill. That's my problem. I'm not trying to delay this bill, and I don't know what would happen if we went away and had a chance to put these all together or got a document that put them actually into the shape of a bill where we would see how they would fit. I don't see that there's a huge time constraint on this bill. It's not like if we don't do it today — I would rather do the bill here and send it to the Senate. I'm not big on defeating bills in committee, quite frankly. I think it takes away from the Senate. But I think, if we're going to do proper observations, they have to be made in the context of amendments that we didn't see until yesterday. I'm prepared to go any way the committee wants, but I don't know what the rush is when we consider the issues that a lot of senators have on this.

The Chair: Senator Campbell, I'm in no rush whatsoever. I want you to know that.

Senator Campbell: That was not meant as a criticism, chair, please.

The Chair: I just want to work. We go to each clause. We'll have lots of time for discussion on each clause. If there's an amendment moved, I'm not about to curtail debate on a discussion on the amendment. That's not why we sit as a

et nous procédons maintenant à cette étude. Nous pourrions tenir un débat ici, mais celui-ci devrait plutôt avoir lieu lors de la troisième lecture au Sénat. Vous pourrez alors exprimer vos observations et faire ce que vous voudrez. Mais nous devons maintenant nous mettre au travail.

Si vous ne voulez pas voter en faveur d'un article, ne le faites pas. Mais n'oubliez pas que nous pourrions renverser le projet de loi ici. Si c'est ce que vous voulez faire, vous en avez le droit. Je dois toutefois dire que cela ne se produit pas souvent.

Le sénateur Greene : Une des choses qui me posent problème, c'est que nous avons reçu un grand nombre de nouveaux amendements pas plus tard qu'hier, et je suppose que d'autres sénateurs sont du même avis. Je trouve intéressante la proposition du sénateur Massicotte, qui consiste à réunir tous les amendements dans le projet de loi pour voir comment les différentes parties se comportent par rapport aux autres.

Le président : Et si le comité décidait de ne rien modifier? Les membres du comité peuvent voter contre un amendement et laisser la disposition telle qu'elle est.

Le sénateur Greene : C'est vrai.

Le président : Vous ne pouvez pas en présumer sans la tenue d'un vote. Le Sénat nous a renvoyé le projet de loi.

Le sénateur Greene : Il est difficile d'évaluer un article isolé lorsque d'autres dispositions connexes sont amendées elles aussi.

Le président : Très bien. J'ai compris, sénateur Greene.

Le sénateur Campbell : J'aimerais brièvement dire que nous n'avons même pas eu le temps d'examiner les amendements par rapport à l'ensemble du projet de loi. C'est ce qui me pose problème. Je n'essaie pas de retarder le projet de loi, et j'ignore ce qui se passerait si nous avions la chance de réunir tous les amendements, ou si nous recevions un document qui les présente sous la forme d'un projet de loi pour que nous voyions comment ils s'y intègrent. Je ne crois pas que le temps presse énormément dans le cas du projet de loi. Ce n'est pas comme s'il pouvait arriver quoi que ce soit si nous ne l'adoptions pas aujourd'hui — je préfère d'ailleurs examiner le projet de loi ici puis le renvoyer au Sénat. Bien franchement, je n'aime pas beaucoup rejeter les projets de loi en comité. Je trouve que cela coupe l'herbe sous le pied du Sénat. Mais je pense que si nous voulons soumettre des observations convenables, celles-ci doivent s'inscrire dans le contexte d'amendements que nous n'avons pas vus avant hier. Je suis prêt à me soumettre à la volonté du comité, mais je me demande ce qui presse tant, compte tenu des réserves de bien des sénateurs à ce sujet.

Le président : Sénateur Campbell, je ne suis aucunement pressé. Je tiens à ce que vous le sachiez.

Le sénateur Campbell : C'était loin d'être une critique, monsieur le président.

Le président : Je veux simplement que nous nous mettions au travail. Nous allons passer en revue chaque article. Nous aurons amplement le temps de discuter de chacun. Si un amendement est proposé, je ne vais pas interrompre le débat à ce sujet. Ce n'est pas

committee. So if we don't finish today, we don't finish. Then we finish as soon as we get back. But to not start doesn't seem to make any sense to me. It seems that we have to proceed with the business, and we have two hours. You can do a lot. We can have a lot of discussion in two hours; we could fall asleep.

Senator Massicotte: I share Senator Campbell's thought, and I say this to Senator Plett: Frankly, I'm quite convinced that, if you force the vote now, even I would probably vote against things maybe in error, not fully understanding the amendments. I'm okay with that game, but, if the objective is to pass the bill and get as much consensus as we can, additional time would help me, anyway, because you're going to find that I'm scared. Some clauses I'm reading quickly, reading this or that. I'm going to vote against them because I'm not sure. But if there were time and if there were a presentation made by Senator Plett to do a bit like they did yesterday, saying, "Here's what I'm proposing" — The time starts invoice. How much time have you got to respond to the invoice? Is it 25 to 30? If somebody described to me again, in a generic sense, what is being proposed with the amendments, maybe I'm onside. But, at this point, I don't know if I am. I'm scared that I'm not, so I'm going to vote against a lot of stuff. Maybe it's a misunderstanding on my part. So more time, a revised bill showing what it looks like, along with a presentation of what these amendments provide for would maybe solve my problem.

Senator Enverga: I read it yesterday. I heard it loud and clear about the discussions with our lawyers and definitely our Justice lawyers. It doesn't have anything; it's just neutral there. It's just an assumption for him. However, the other lawyer was so direct and so concise, and he's so sure about that, almost sure about it.

At the same time, I also read the written submissions, and, if you look at it, those are the general contractors. This bill is about protecting our subcontractors, the thousands and thousands of our workers, the people who really work for the construction. So that's why I say that, if we delay this, it's going to be against those people, the small people. That's my two cents' worth here.

Senator Plett: The comment was made about what our rush is. Yesterday, in the chamber, people were talking again about people delaying legislation. So one minute we're talking about delaying legislation; the next minute we're talking about what the rush is. This legislation has been in the chamber; it was introduced in April. I wouldn't think that's exactly rushing through this. I have senators, right now, who are arguing for delaying, arguing that they want to put observations in, that came to me and said, "This is good legislation, and I'm going to support it." Today, they're saying, "I don't know whether we're going to support it." I find it very strange that that would happen. We have heard

la raison d'être du comité. Par conséquent, si nous ne terminons pas l'étude article par article aujourd'hui, ce n'est pas un problème. Nous conclurons alors nos travaux à notre retour. Mais je trouve totalement illogique de ne pas commencer du tout. Je crois que nous devons entamer nos travaux, ce pour quoi nous avons deux heures. Vous pouvez faire avancer les choses énormément. Nous pouvons discuter longuement en deux heures; nous pourrions même nous endormir.

Le sénateur Massicotte : Je partage l'avis du sénateur Campbell, et voici ce que je dirais au sénateur Plett. Bien franchement, si vous nous forcez à voter maintenant, je suis convaincu que je rejetterais probablement certaines choses par erreur, puisque je ne comprends pas bien les amendements. Cela me va, mais si l'objectif est d'adopter le projet de loi et d'obtenir le plus grand consensus possible, un délai supplémentaire m'aiderait assurément, sans quoi vous allez me trouver craintif. Il y a des dispositions que j'ai lues rapidement à gauche et à droite. Je vais donc m'y opposer parce que je ne suis pas certain de les comprendre. Mais si nous avions du temps, et si le sénateur Plett faisait une présentation, un peu comme hier... Il pourrait dire : « Voici ce que je propose. » Le délai commence à l'émission de la facture. De combien de temps dispose-t-on pour y donner suite? Est-ce 25 ou 30 jours? Si quelqu'un m'expliquait à nouveau ce que les amendements proposent de façon générale, je les appuierais peut-être. Mais à ce stade-ci, je n'en suis pas convaincu. J'ai peur de ne pas bien comprendre, de sorte que je vais rejeter beaucoup de choses. C'est peut-être une incompréhension de ma part. Je pourrais peut-être résoudre mon problème grâce à plus de temps, à un projet de loi révisé qui montre ce à quoi le libellé ressemblerait, et à une présentation sur l'effet des amendements proposés.

Le sénateur Enverga : J'ai lu le document hier. C'était très clair à la suite des discussions avec nos avocats, et certainement avec ceux du ministère de la Justice. Il n'y a rien ici; c'est tout simplement neutre. Ce n'est qu'une hypothèse. Néanmoins, l'autre avocat était très direct et concis, et il est convaincu, ou presque.

J'ai également lu les mémoires au même moment, et si vous regardez bien, vous constaterez qu'il est question d'entrepreneurs généraux. Le projet de loi vise à protéger nos sous-traitants, nos milliers de travailleurs, ceux qui travaillent vraiment dans le milieu de la construction. Voilà pourquoi je dis que si nous retardons le processus, nous punirons ces personnes-là, c'est-à-dire les gens ordinaires. Voilà ce que j'en pense.

Le sénateur Plett : Certains se demandent quelle est l'urgence. Hier au Sénat, on parlait encore de ceux qui retardaient les lois. Nous parlons d'un côté des lois qui sont retardées, et l'instant suivant, nous nous demandons ce qui presse. Le projet de loi a été déposé au Sénat en avril dernier. Je ne dirais donc pas exactement que son adoption est précipitée. Il y a maintenant des sénateurs qui demandent de retarder nos travaux, sous prétexte qu'ils souhaitent ajouter des observations, alors qu'ils m'avaient assuré que c'est une bonne mesure législative et qu'ils allaient l'appuyer. Or, ils disent aujourd'hui ne plus savoir s'ils vont le faire. Je trouve cela fort étrange. Les témoins nous ont répété les uns

witness after witness after witness saying that something needs to be done, that, as Senator Enverga is saying, contractors are going broke. Then we have people just flippantly saying, "What's the rush?"

We have passed legislation — and I don't want to name the legislation — that is so much more flawed than this, and yet we just flippantly pass it and say let the other guys deal with it. Well, the other guys will deal with this legislation as well. If this is not constitutional, this is not passing the house. This is a private member's bill that is starting here. They will look at it over there and they will decide what they want to do with it.

Chair, clearly — and I say this with respect even though it may not sound like it — I am being held to ransom here today, with people saying they are going to vote against this if we do it today. In that spirit, I am going to suggest that we wait until after the break and we will do what has been asked. I have an explanation for every bill. Every concern that has been raised here has been dealt with in one way or another. The Reynolds issues have been dealt with; the general contractors that witnessed here have been dealt with. They have dealt with the lawyers that drafted the bill and they have satisfied their concerns.

Chair, I'm not going to take the risk of having people here vote against this because they feel they haven't been able to see it. I have an explanation for every amendment that I am proposing. Most of them deal around the issues that Senator Massicotte has raised and Senator Wallin has raised. Yet, they suggest that it's too much to read in one day. Well, maybe it is. If that's the case, chair, rather than taking a risk here, I'm going to suggest as well that we wait until we come back after the break. Hopefully, we can go to clause by clause at that time.

Senator Campbell: First of all, I believe we should take Senator Plett up on his offer that we take this up when we have time to study it.

I find it rich, Senator Plett, quite frankly, that you are accusing us of holding up your bill when you're doing exactly the same thing on another bill in the Senate. I wouldn't hold this bill up at committee. I just find it over the top that you think you're being persecuted on this when in fact you do exactly the same thing without expecting any ramifications whatsoever.

My suggestion is that we adjourn this meeting and we take this up after we've had a chance to take a look at it and put it into a document that we can understand.

après les autres qu'il faut agir et que les entrepreneurs se ruinent, comme le sénateur Enverga l'a dit. Puis nous avons des sénateurs qui demandent avec désinvolture quelle est l'urgence.

Nous avons adopté une loi — je ne veux pas la nommer — qui comportait beaucoup plus de lacunes que le projet de loi dont nous sommes saisis, mais nous l'avons tout de même adoptée avec désinvolture, en nous disant que l'autre Chambre allait s'en occuper. Eh bien, les députés s'occuperont de ce projet de loi aussi. S'il n'est pas constitutionnel, il ne sera pas adopté à la Chambre. Il s'agit d'un projet de loi d'initiative parlementaire qui émane du Sénat. Les députés vont l'examiner de leur côté, puis ils décideront ce qu'ils veulent en faire.

Monsieur le président — je parle avec respect, même si cela ne paraît peut-être pas —, je suis de toute évidence tenu en otage aujourd'hui, étant donné que des membres du comité disent avoir l'intention de voter contre le projet de loi si nous l'étudions aujourd'hui. C'est donc dans cette optique que je propose que nous attendions après la relâche, et que nous fassions ce qui a été demandé. Je peux donner une explication pour chaque projet de loi. Toutes les craintes qui ont été exprimées ici ont été dissipées d'une façon ou d'une autre. Les préoccupations de M. Reynolds et des entrepreneurs généraux qui ont comparu ont été prises en compte. On s'est adressé aux avocats qui ont rédigé le projet de loi, et ils ont dissipé leurs craintes.

Monsieur le président, je ne vais pas risquer que des sénateurs s'opposent au projet de loi parce qu'ils estiment ne pas avoir eu le temps de l'examiner. Je peux expliquer chaque amendement que je propose. La plupart d'entre eux se rapportent aux questions soulevées par le sénateur Massicotte et la sénatrice Wallin. Pourtant, ils prétendent que c'est trop de lecture pour une journée. Eh bien, c'est peut-être vrai. Dans l'affirmative, monsieur le président, plutôt que de prendre un risque ici, je propose moi aussi que nous attendions jusqu'à notre retour de relâche. J'espère que nous pourrons alors procéder à l'étude article par article.

Le sénateur Campbell : Tout d'abord, je crois que nous devrions accepter l'offre du sénateur Plett, à savoir que nous poursuivions l'étude lorsque nous aurons eu le temps d'examiner les amendements.

Sénateur Plett, je trouve franchement incroyable que vous nous accusiez de retarder votre projet de loi alors que vous faites exactement la même chose pour un autre projet de loi au Sénat. Je ne bloquerais pas votre projet de loi en comité. Je trouve simplement exagéré que vous vous sentiez persécuté alors que vous faites exactement la même chose sans attendre la moindre conséquence.

Je propose que nous ajournions la séance, puis que nous reprenions lorsque nous aurons eu l'occasion d'examiner les amendements et de les regrouper dans un document facile à comprendre.

I'm not voting against it. I don't think that's my position. I think the position to vote against it is at third reading. But as for us going forward without having all of the facts, well, I have huge respect for Senator Massicotte, and if he says he can't understand it, then we've got some difficulties.

Senator MacDonald: I want to make one point to my colleagues. I'm not as well versed in this as you all are around the table. The one thing I grow weary with in the Senate and in the committee are these constant references to the constitutionality of a bill.

We are not an appeals court. We don't have appellate jurisdiction. That's what the court is for. I only ask my colleagues, if they're going to oppose or support the bill, to make reasoned arguments. I find when the constitutionality argument is put forward, it's not really an argument; it's just a catchall phrase for someone who can't make an argument. I would encourage to us stick to the facts and stay away from the constitutional arguments.

Senator Ringuette: Do I understand correctly what Senator Plett is proposing regarding the current bill? That is, for the purposes of us understanding the implication of the slate of proposed amendments, either Senator Plett's office or our researcher could, as soon as possible, take the bill as it is currently drafted and integrate to some extent, with the blackline process, what the proposed amendments would look like within the bill so that we can move forward and understand?

I understand your concern, Senator Massicotte, in how all of these are going, and I appreciate that we may have the time to properly do this. I don't think that technically it's that complicated.

The Chair: I don't think so either.

Senator Wetston: Chair, forgive me for this comment, but as a Federal Court judge, I sat on four constitutional cases. Three of them went to the Supreme Court of Canada. Three of them were charter cases — actually four — one was a section 91, 92 case. They were the most difficult cases I decided except for the refugee cases, which were more difficult because the hardest decision was to send people back to countries where you knew they might be persecuted.

I'm only going to make this comment: We heard witnesses on the constitutional side. I accept the fact that they're professionals. I know Mr. Davis — I haven't seen him in many years. I don't know Mr. Chipeur, but I heard what he had to say. They talked about precedents in the Supreme Court and about what the Supreme Court may or may not accept. Frankly, from my perspective, I think you need to understand that the Supreme Court of Canada may have a very different view of the opinions of both of those gentlemen. That certainly has occurred with me,

Je ne rejette pas le projet de loi. Je ne pense pas qu'une telle décision m'appartient. Je crois plutôt que c'est en troisième lecture qu'on peut s'y opposer. Mais pour ce qui est de poursuivre sans avoir tous les faits, eh bien, j'ai énormément de respect pour le sénateur Massicotte. S'il dit qu'il ne peut pas comprendre les amendements, nous avons un problème.

Le sénateur MacDonald : J'aimerais dire un mot à mes collègues. Je ne connais pas le sujet aussi bien que tous mes collègues à la table. La seule chose dont je me lasse au Sénat et en comité, c'est lorsqu'on fait constamment référence à la constitutionnalité d'un projet de loi.

Nous ne sommes pas une cour d'appel. Nous n'avons pas la compétence pour juger un appel. C'est d'ailleurs la raison d'être du tribunal. Je demande seulement à mes collègues de présenter des arguments logiques s'ils veulent s'opposer au projet de loi ou l'appuyer. Je trouve qu'invoquer la constitutionnalité n'est pas vraiment un argument; ce n'est qu'une phrase-valise prononcée par quelqu'un qui n'a pas d'argument à faire valoir. Je vous encourage donc à vous en tenir aux faits et à éviter les arguments constitutionnels.

La sénatrice Ringuette : Ai-je bien compris la proposition du sénateur Plett au sujet du projet de loi dont nous sommes saisis? Autrement dit, pour que nous puissions comprendre les répercussions de la série d'amendements proposés, le bureau du sénateur Plett ou notre analyste pourrait les intégrer dès que possible au libellé actuel, à l'aide du soulignement. Nous verrions ainsi à quoi le projet de loi ressemblerait, afin de pouvoir aller de l'avant et mieux comprendre. Est-ce exact?

Sénateur Massicotte, je comprends vos préoccupations quant à l'interaction de tous ces amendements, et je suis ravie que nous ayons peut-être le temps de faire les choses correctement. Je doute que ce soit très complexe sur le plan technique.

Le président : Je ne le pense pas non plus.

Le sénateur Wetston : Monsieur le président, vous me pardonnerez de cette remarque, mais à titre de juge de la Cour fédérale, j'ai entendu quatre litiges constitutionnels, dont trois ont abouti devant la Cour suprême du Canada. Trois d'entre eux étaient liés à la Charte — c'était plutôt quatre —, et un se rapportait aux articles 91 et 92. C'étaient les dossiers les plus difficiles sur lesquelles j'ai dû me prononcer, à l'exception des affaires de réfugiés, qui étaient encore plus difficiles parce que la décision la plus douloureuse à prendre consiste à renvoyer des gens dans des pays où nous savions qu'ils pourraient être persécutés.

Je vais simplement dire ceci : des témoins nous ont parlé du volet constitutionnel. Je reconnais qu'ils sont des professionnels. Je connais M. Davis — que je n'ai pas vu pendant de nombreuses années. Je ne connais pas M. Chipeur, mais j'ai écouté ce qu'il avait à dire. Ils ont parlé de l'établissement de précédents à la Cour suprême et de ce qui pourrait être acceptable ou non devant la Cour suprême. À vrai dire, vous devez selon moi comprendre que la Cour suprême du Canada pourrait avoir une opinion fort différente de l'avis de ces deux messieurs. Cela m'est bel et bien

and it's occurred with much in the way of constitutional litigation. For me to be able to step back and say I accept the opinions of both and decide whether it's constitutional or not, I cannot do that on what I have heard.

My point here is this: The constitutional issue can be considered, in a way, to be something that we should be mindful of but, frankly, it is beyond our capacity as a committee to be able to determine whether or not this bill is constitutional. I certainly can't do that, and I've had a lot of experience on constitutional law, like many other experts in this area.

My point here, chairman, is that for me, the constitutional issue is far from merely a red herring. Believe me. But it's not something that's going to distract me from considering the merits of the bill and how we should deal with the bill. We all agree it's laudable in what it's attempting to achieve.

The questions that I asked of the constitutional experts were for a particular purpose. I didn't get an answer to what I was asking.

I made some comments about the Ontario bill because if the Ontario bill does go forward, it's better than nothing. It will help. It's certainly not something I'm hearing this committee say is a bad thing, obviously, for the industry, but it's not national.

I'm going to give you one example, if I may. I was an advocate in the Ontario government of supporting a national securities commission. I did it on behalf of the government. They asked me to support the initiative. I worked a bit with the constitutional advisers. We filed our brief in the Supreme Court of Canada. Many others filed their briefs in the Supreme Court of Canada on the constitutional issues. The Department of Justice gave a number of opinions on the constitutionality of a national securities commission. Guess what? The Supreme Court didn't agree. Many highly qualified constitutional experts — and, by the way, these constitutional experts were the most notable experts in the country on constitutional law — gave their opinions, but the Supreme Court did not agree. Only Ontario supported the national securities commission in the Supreme Court.

What is my point here? We have to step aside and understand that there may be issues constitutionally but that's not going to be the reason that I would not support this bill or believe that we should move forward with this bill because I truly believe, having sat on these cases, how challenging and difficult it is to make a decision on the constitutionality of a provision based on the Charter or 91, 92 of the act.

arrivé, surtout dans le cas de litiges constitutionnels. À la lumière de ce que j'ai entendu, je ne peux pas me contenter d'accepter l'avis de ces deux témoins, puis décider si le projet de loi est constitutionnel ou non.

Ce que je veux dire, c'est que nous devons en quelque sorte être conscients de la question constitutionnelle, mais bien franchement, il ne nous appartient pas en tant que comité de déterminer si un projet de loi est constitutionnel ou non. Je ne peux certainement pas le faire même si j'ai beaucoup d'expérience en droit constitutionnel, comme beaucoup d'autres spécialistes du domaine.

Ce que je veux dire, monsieur le président, c'est que la question constitutionnelle est loin d'être une simple diversion à mes yeux. Croyez-moi. Mais elle ne m'empêchera pas de vérifier le bien-fondé du projet de loi et elle n'influencera pas ma façon de l'aborder. Nous convenons tous que l'intention du projet de loi est fort louable.

Mes questions à l'intention des spécialistes constitutionnels visaient un but particulier et je n'ai pas obtenu de réponse à mes questions.

J'ai formulé des commentaires sur le projet de loi de l'Ontario, car s'il est adopté, ce sera mieux que rien. Il sera utile. Bien entendu, je n'ai pas entendu les membres du comité dire que c'est une mauvaise chose pour l'industrie, mais ce n'est pas une solution nationale.

Si vous me le permettez, j'aimerais vous donner un exemple. J'étais un défenseur du projet d'une commission nationale des valeurs mobilières, projet que j'ai soutenu au nom du gouvernement de l'Ontario, à la demande de celui-ci. J'ai travaillé avec des conseillers constitutionnels et nous avons déposé un mémoire à la Cour suprême du Canada, comme l'ont fait de nombreux autres sur les questions constitutionnelles. Le ministère de la Justice a exprimé plusieurs opinions sur la constitutionnalité d'une commission nationale des valeurs mobilières et vous savez quoi? La Cour suprême avait une opinion différente. De nombreux spécialistes constitutionnels hautement qualifiés, et, soit dit en passant, il s'agissait des spécialistes constitutionnels les plus reconnus au pays en matière de droit constitutionnel, ont exprimé leur opinion, mais la Cour suprême n'était pas d'accord avec eux. Seule l'Ontario a soutenu le projet d'une commission nationale des valeurs mobilières à la Cour suprême.

Où est-ce que je veux en venir? Nous devons prendre du recul et comprendre que certaines questions pourraient être soulevées sur le plan constitutionnel, mais ce n'est pas la raison pour laquelle je n'appuierai pas ce projet de loi ou pour laquelle nous ne devrions pas, à mon avis, aller de l'avant avec cette mesure législative, car je sais, pour avoir participé à ces audiences, à quel point il est difficile de décider de la constitutionnalité d'une disposition en vertu de la Charte ou des articles 91 et 92 de la Loi.

Chairman, I really feel that I need to step aside from the constitutional argument. I accept what they've said; they are both professionals. However, I have a lot to think about before I would say I agree with either individual about constitutionality or the lack thereof.

Senator Massicotte: I want to make it very clear. I gather there's a motion on the floor to delay it until we come back —

The Chair: There's not a motion yet.

Senator Massicotte: I would second Senator Plett's motion.

The Chair: He hasn't moved the motion.

Senator Massicotte: Having said that, I would move the motion. To make sure there's no misunderstanding, what I'd also like to see personally when we come back is not only in a revised bill black line, but it would also be handy if somebody knowledgeable and independent would describe to us the revised bill and what it means from a working and mechanical point of view. Because we can read the law, but I wouldn't mind hearing, "Here is what happens, here is the process and here is what this revised bill is doing for us."

The Chair: Senator Massicotte, we can't make a new bill.

Senator Massicotte: I'm not talking about a new bill. I am saying take the amendments being proposed and we black line it and see the changes. I wouldn't mind someone knowledgeable in construction industry presenting to us in 5 or 10 minutes in a knowledgeable and independent way the process. It is common sense. You file an invoice, you get X number of days, and here is the consequence of the proposed bill. It's not a new bill. Just to ensure I understand exactly what this bill is doing. I would prefer —

The Chair: We did have a contractor here and we did have subcontractors here.

Senator Massicotte: The people from Ontario summarized for us very well yesterday what they're doing, which I kind of like. I'm asking, if possible, that somebody do the same with the proposed bill, as amended. I wouldn't mind getting that summary: The chain starts with the invoice, and in our case it starts a bit before. We basically force an invoice. I wouldn't mind hearing that you have 30 days to pay, and if you don't pay, you go to adjudication. How long to adjudication? Just tell me what the consequences are in an English way that's simple.

The Chair: I just want to deal with the bill. We've got an offer from Senator Plett to allow everyone to do their own independent study and their own work. You have 10 days. You can consult,

Monsieur le président, j'ai vraiment besoin de prendre du recul par rapport à la question de constitutionnalité. J'accepte leurs arguments; ce sont des professionnels. Toutefois, il y a beaucoup de choses sur lesquelles je dois réfléchir avant de me ranger derrière l'un ou l'autre et de me prononcer sur la constitutionnalité ou le manque de constitutionnalité de cette mesure législative.

Le sénateur Massicotte : Pour être clair, si je ne m'abuse, une motion a été proposée pour attendre jusqu'à notre retour...

Le président : Aucune motion n'a encore été proposée.

Le sénateur Massicotte : J'appuie la motion du sénateur Plett.

Le président : Il n'a pas encore proposé de motion.

Le sénateur Massicotte : Dans ce cas, je la propose. Pour être bien clair, j'aimerais aussi, à notre retour, que nous ayons non seulement un projet de loi raturé, mais il serait utile également d'accueillir quelqu'un de compétent et d'indépendant pour nous décrire le projet de loi amendé et ce que cela signifie du point de vue du fonctionnement et de la mécanique. Nous pouvons lire les amendements, mais j'aimerais entendre quelqu'un dire : « Voici ce qui se produit, voici le processus et voici l'impact sur nous de ces amendements. »

Le président : Sénateur Massicotte, nous ne pouvons pas écrire un nouveau projet de loi.

Le sénateur Massicotte : Ce n'est pas ce que je dis. Je dis que les amendements devraient être insérés dans le projet de loi en raturant ce qu'ils remplacent. J'aimerais qu'un représentant compétent et indépendant de l'industrie de la construction vienne passer 5 ou 10 minutes avec nous pour nous expliquer le processus. C'est logique. Une facture est émise, elle est assujettie à un délai de X jours, et voici les conséquences selon les amendements proposés. Je ne parle pas d'un nouveau projet de loi. Je veux simplement comprendre exactement ce que fait le projet de loi. Je préférerais...

Le président : Nous avons accueilli un entrepreneur et des sous-traitants.

Le sénateur Massicotte : Les représentants de l'Ontario nous ont très bien résumé ce qu'ils font, hier, et j'ai bien aimé leur présentation. Je demande, dans la mesure du possible, à ce que quelqu'un vienne en faire autant avec le projet de loi amendé. J'aimerais bien avoir un tel résumé. Tout commence par la facture et, dans notre cas, un peu avant. Essentiellement, nous forçons la présentation d'une facture. J'aimerais bien que l'on m'explique que l'on a 30 jours pour payer, sinon, le différend est renvoyé au processus de règlement. Combien de temps faut-il attendre avant que le différend soit renvoyé au processus de règlement? J'aimerais simplement que l'on m'explique, en termes simples, quelles sont les conséquences.

Le président : Je veux simplement régler la question du projet de loi. Le sénateur Plett a offert de permettre à tous de mener leur propre étude indépendante. Vous avez 10 jours à votre

Senator Massicotte, any number of experts that you want during that time. You have the amendments in front of you, and you have the bill.

What I would like is everyone to agree — so we don't have to go through this again — that on the Wednesday that we return, at 4:15, we do clause-by-clause. Do I have an agreement for that?

Senator Ringuette: Does that include the blackout scenario that I proposed to enhance our understanding?

The Chair: Yes, we'll have the documents here and we'll do clause-by-clause. You have 13 days to study the bill.

Senator Greene: Can we have a presentation from Senator Plett and Senator Ringuette on that Wednesday to describe from their point of view the impact of the amendments?

Senator Plett: That was going to happen today. I will explain every amendment, Senator Greene. I have the explanation and the impact that I was going to explain at clause-by-clause today. Certainly, I will do that whenever we come back.

Chair, I'm not agreeing to calling any more witnesses, as Senator Massicotte is saying. That's been done, colleagues.

Senator Wallin: I'm not sure that Senator Massicotte is asking for more witnesses and that we re-open this. I think he's suggesting that we have a couple of people, whether that's you as the proposer of the bill, but maybe a general contractor or some other person, and it could be an in-camera session. It is so that when we look at it and say that it be amended and "milestone" means a portion of the construction work, and we look at someone and ask whether that is reasonable and how it's done and is "milestone" the right word. I'm just making stuff up. It is so that we have someone to bounce this off of.

Senator Black: I agree with that. I would suggest that we recall — and it can be on an in-camera basis — that chap from Yonni Fushman. I found him extremely articulate and practical.

The Chair: So we want to bring back the witnesses; is that what you're saying?

Senator Greene: No, I'm not saying that. I'm saying we now have an amended bill.

The Chair: We don't have an amended bill. We have the bill.

Senator Greene: We have the bill that we're going to make amendments on and we're going to discuss.

The gentleman before was very helpful in understanding the bill as it existed. We're going to have an amended bill. I'd like to hear him again because he was very frank, clear and crisp.

disposition, sénateur Massicotte, pour consulter tous les spécialistes que vous voudrez. Vous avez, avec vous, les amendements et le projet de loi.

J'aimerais que les membres conviennent, pour ne pas avoir à refaire le travail, qu'à notre retour, le mercredi, à 16 h 15, nous procédions à l'étude article par article du projet de loi. Êtes-vous d'accord?

La sénatrice Ringuette : Est-ce que ce serait avec les ratures, comme je l'ai proposé, pour nous aider à mieux comprendre?

Le président : Oui. Nous aurons le document avec nous et nous procéderons à l'étude article par article. Vous avez 13 jours pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Greene : Le sénateur Plett et la sénatrice Ringuette pourraient-ils nous faire une présentation, le mercredi en question, pour nous faire part de leur point de vue sur l'impact de ces amendements?

Le sénateur Plett : C'est ce que nous devions faire aujourd'hui. J'expliquerai chacun des amendements, sénateur Greene. J'ai avec moi les explications et les conséquences que j'allais vous présenter aujourd'hui dans le cadre de l'étude article par article. Je pourrai présenter cette information à notre retour.

Monsieur le président, je ne suis pas d'accord avec la proposition du sénateur Massicotte d'inviter d'autres témoins. Nous avons déjà entendu des témoins.

La sénatrice Wallin : Je ne crois pas que le sénateur Massicotte demande à ce que nous invitions d'autres témoins et à ce que nous rédigions un nouveau projet de loi. Il propose d'inviter quelques personnes, que ce soit vous, à tire de parrain du projet de loi, ou un entrepreneur général, par exemple, dans le cadre d'une séance à huis clos, pour nous expliquer les conséquences des amendements et nous dire que « étape » signifie une partie des travaux de construction, si c'est raisonnable, quel est le processus et si le terme « étape » est le bon. Je fabule, mais l'idée est d'inviter quelqu'un pour répondre à ce genre de questions.

Le sénateur Black : Je partage cet avis. Je propose de réinviter M. Yonni Fushman, dans le cadre d'une séance à huis clos, par exemple. Je l'ai trouvé très clair et concret.

Le président : Donc, nous devrions réinviter les témoins, c'est ce que vous dites?

Le sénateur Greene : Non, ce n'est pas ce que je dis. Je dis que nous avons maintenant un projet de loi amendé.

Le président : Nous n'avons pas un projet de loi amendé. Nous avons un projet de loi.

Le sénateur Greene : Nous avons un projet de loi pour lequel des amendements seront proposés, des amendements qui feront l'objet de discussions.

L'homme venu nous donner des explications nous a beaucoup aidés à comprendre le projet de loi initial. Nous aurons un projet de loi amendé. J'aimerais l'inviter de nouveau, car ces explications étaient franches et concises.

Senator Day: Senator Plett has indicated that you have an explanation of each one of these. It would be very helpful for me, in reviewing your 10 amendments, if we could have your explanation before we return here.

The Chair: Do we want to do it right now?

Senator Day: I wouldn't mind having an opportunity to consider it. There are 10 of them. There is not just one.

The Chair: Do you want him to go through it?

Senator Day: No, I would like to have a copy of what he has indicated he has. He said he has an explanation for each.

The Chair: I know what you want, Senator Massicotte. I just find this very unusual because normally, in all the years I've been here, if I wanted to know something, I went and studied it myself. I figured it out, and I came here as a senator and I gave it my best shot. I didn't have an arbitrator decide for me what a particular amendment meant.

I'd like to have a decision here that we go to clause-by-clause the Wednesday following our return. Just tell me "yes" or "no," and then we know where we're going.

Senator Plett: May I please address Senator Day's question, maybe to bring this to a close: First of all, I talked to the law clerk. He cannot, apparently, do entirely what Senator Black is asking for. We will make an effort in our office to do something along those lines. I know Jennifer is cringing, but we will make an effort in our office to do something along those lines.

I will send Senator Day the explanation for every amendment.

Senator Day: Thank you.

Senator Plett: I, with that, colleagues, expect cooperation that when we come back we do clause-by-clause. We're not calling Fushman back. He was a witness that was opposed to the bill. Then are we going to call people back in camera that were supportive of the bill? This is beyond the pale.

I will do that, colleagues. I will sit there, here, wherever and explain every bill. I'm the sponsor of the bill, and I will do my level best to explain it. We've had people explain it, and we've had lawyers here. If we want to call witnesses again, then let's open it up again. Let's not beat around the bush. Let's just open it up again and call more witnesses.

I think I've made a reasonable offer by sending the explanation out on every amendment. It gives you time. As Senator Tkachuk has said, you can call people. You can call my office. I'm happy to talk to you about each and every one of these amendments and

Le sénateur Day : Le sénateur Plett a dit qu'il avait des explications pour chacun des amendements. Il me serait utile, dans le cadre de mon examen de ces 10 amendements, de disposer de ces explications avant notre retour.

Le président : Voulez-vous entendre ces explications immédiatement?

Le sénateur Day : J'aimerais bien avoir l'occasion de les examiner. Il n'y a pas qu'un seul amendement de proposé; il y en a 10.

Le président : Voulez-vous qu'il nous donne les explications tout de suite?

Le sénateur Day : Non, j'aimerais simplement avoir une copie du document qu'il a en main. Il dit avoir des explications pour chacun des amendements.

Le président : Je sais ce que vous voulez, sénateur Massicotte. Je trouve cette situation très inhabituelle. Dans toutes mes années ici, lorsque je voulais savoir quelque chose, je faisais mes propres recherches. Je m'arrangeais pour comprendre et je me présentais ici, en tant que sénateur, pour faire de mon mieux. Je n'avais pas besoin d'un arbitre pour m'expliquer ce qu'un amendement en particulier signifiait.

J'aimerais que nous prenions une décision quant à la possibilité de procéder à l'étude article par article le mercredi suivant notre retour. Répondez-moi par « oui » ou par « non » pour que nous puissions nous orienter.

Le sénateur Plett : J'aimerais répondre à la question du sénateur Day et peut-être clore la discussion. D'abord, le juriste me dit qu'il ne peut pas faire ce que demande le sénateur Black. Moi et mon personnel ferons un effort pour produire quelque chose de similaire. Je sais que Jennifer a un mouvement de recul en m'entendant dire cela, mais nous ferons un effort pour faire quelque chose du genre.

J'enverrai au sénateur Day mes explications pour chacun des amendements.

Le sénateur Day : Merci.

Le sénateur Plett : Ceci dit, chers collègues, j'espère obtenir votre collaboration pour que nous puissions procéder à l'étude article par article à notre retour. Nous ne réinviterons pas M. Fushman; il s'opposait au projet de loi. Allons-nous aussi réinviter des témoins favorables au projet de loi? Cela dépasse les bornes.

Je fournirai les explications, chers collègues. Que ce soit ici ou ailleurs, je vous fournirai mes explications. Je suis le parrain de ce projet de loi et je ferai de mon mieux pour vous l'expliquer. Des gens sont venus nous l'expliquer; nous avons accueilli des avocats. Si nous voulons inviter d'autres témoins, alors allons-y à fond; cessons de tourner autour du pot.

Je crois que mon offre de vous faire parvenir une explication pour chacun des amendements est raisonnable. Cela vous laisse du temps. Comme l'a souligné le sénateur Tkachuk, vous pouvez appeler qui vous voulez. Vous pouvez m'appeler. Je serai heureux

what they do and why they do that. I will give you the number for Geza Banfai, the lawyer that was here. He will explain that to you, if that's the information you want.

But when we come back, colleagues, I would like on the record agreement that we go to clause-by-clause. If you can't vote for the bill then, then don't vote for the bill.

The Chair: Do we have agreement to go to clause-by-clause on our return?

Senator Massicotte: I can't be here that Wednesday, but I'm not suggesting we delay it for me. I want to be upfront that I'm not here that Wednesday.

The Chair: Then you should have a substitution. As long as I have a quorum, we have a meeting that Wednesday. Are we all agreed on that? Is there anyone who doesn't want clause-by-clause?

Senator Black: I hear Senator Massicotte can't be here Wednesday, I can't be here Wednesday, and I understand Senator Wetston can't be here Wednesday. Why wouldn't we do it the following Tuesday or whenever we meet?

The Chair: The Banking Committee meets on our return Wednesday and then it meets Thursday.

Do I have agreement that we do clause-by-clause next Wednesday? If you can't come, get a substitute. This should be a very unusual —

Senator Campbell: Can I suggest we do it on the Thursday?

The Chair: This is unheard of. I'm going to take it to a vote.

We're doing a roll call. The clerk is going to call it. I'm really trying hard. I'm doing my best here.

Lynn Gordon, Clerk of the Committee: We will start with the chair.

The Honourable Senator David Tkachuk?

The Chair: Next Wednesday, agreed.

Ms. Gordon: The Honourable Senator Douglas Black?

Senator Black: I would prefer the week after.

The Chair: "Yes" or "no"?

Senator Black: No.

Ms. Gordon: The Honourable Senator Larry Campbell?

Senator Campbell: No.

Ms. Gordon: The Honourable Senator Joseph Day?

Senator Day: No.

Ms. Gordon: The Honourable Senator Tobias C. Enverga, Jr.?

Senator Enverga: Yes.

de vous parler de chacun de ces amendements et de leur impact. Je vous remettrai le numéro de Geza Banfai, l'avocat que nous avons accueilli. Il vous expliquera tout, si c'est ce que vous souhaitez.

Mais, j'aimerais que le compte rendu reflète l'accord des membres de procéder à l'étude article par article au retour. Si vous ne pouvez pas vous prononcer sur le projet de loi à ce moment, ne votez pas.

Le président : Êtes-vous d'accord pour procéder à l'étude article par article à notre retour?

Le sénateur Massicotte : Je ne serai pas ici mercredi, mais ce n'est pas une raison pour retarder le processus. Je veux simplement être franc et vous informer de mon absence.

Le président : Dans ce cas, faites-vous remplacer. Tant qu'il y a quorum, la réunion de mercredi peut avoir lieu. Êtes-vous d'accord? Y a-t-il quelqu'un qui s'oppose à ce que nous procédions à l'étude article par article à notre retour?

Le sénateur Black : Le sénateur Massicotte ne peut pas être ici mercredi, moi non plus et, si j'ai bien compris, le sénateur Wetston non plus. Pourquoi ne pas procéder à l'étude article par article le mardi suivant ou lors de la séance suivante?

Le président : Le Comité des banques se réunira le mercredi après le retour et le jeudi.

Êtes-vous d'accord pour procéder à l'étude article par article mercredi prochain? Si vous ne pouvez pas être ici, faites-vous remplacer. Ceci ne devrait pas être très inhabituel...

Le sénateur Campbell : Pourrions-nous le faire le jeudi?

Le président : C'est du jamais vu. Je vais mettre la question aux voix.

Nous allons procéder par appel nominal. La greffière vous nommera à tour de rôle. Je fais beaucoup d'efforts, ici. Je fais de mon mieux.

Lynn Gordon, greffière du comité : Nous allons commencer par le président.

L'honorable sénateur David Tkachuk?

Le président : Mercredi prochain, oui.

Mme Gordon : L'honorable sénateur Douglas Black?

Le sénateur Black : Je préférerais la semaine suivante.

Le président : « Oui » ou « non »?

Le sénateur Black : Non.

Mme Gordon : L'honorable sénateur Larry Campbell?

Le sénateur Campbell : Non.

Mme Gordon : L'honorable sénateur Joseph Day?

Le sénateur Day : Non.

Mme Gordon : L'honorable sénateur Tobias C. Enverga, Jr?

Le sénateur Enverga : Oui.

Ms. Gordon: The Honourable Senator Greene?

Senator Greene: No.

[*Translation*]

Ms. Gordon: The Honourable Senator Paul Massicotte?

Senator Massicotte: No.

Ms. Gordon: The Honourable Senator Lucie Moncion?

Senator Moncion: No.

[*English*]

Ms. Gordon: The Honourable Senator Donald Plett?

Senator Plett: Yes.

[*Translation*]

Ms. Gordon: The Honourable Senator Pierrette Ringuette?

Senator Ringuette: Yes.

[*English*]

Ms. Gordon: The Honourable Senator Larry Smith?

Senator Smith: Yes.

Ms. Gordon: The Honourable Senator Michael MacDonald?

Senator MacDonald: Yes.

Ms. Gordon: The Honourable Senator Pamela Wallin?

Senator Wallin: No.

Ms. Gordon: The Honourable Senator Howard Wetston?

Senator Wetston: No.

The Chair: Defeated.

(The committee suspended.)

Mme Gordon : L'honorable sénateur Greene?

Le sénateur Greene : Non.

[*Français*]

Mme Gordon : L'honorable sénateur Paul Massicotte?

Le sénateur Massicotte : Non.

Mme Gordon : L'honorable sénatrice Lucie Moncion?

La sénatrice Moncion : Non.

[*Traduction*]

Mme Gordon : L'honorable sénateur Donald Plett?

Le sénateur Plett : Oui.

[*Français*]

Mme Gordon : L'honorable sénatrice Pierrette Ringuette?

La sénatrice Ringuette : Oui.

[*Traduction*]

Mme Gordon : L'honorable sénateur Larry Smith?

Le sénateur Smith : Oui.

Mme Gordon : L'honorable sénateur Michael MacDonald?

Le sénateur MacDonald : Oui.

Mme Gordon : L'honorable sénatrice Pamela Wallin?

La sénatrice Wallin : Non.

Mme Gordon : L'honorable sénateur Howard Wetston?

Le sénateur Wetston : Non

Le président : La motion est rejetée.

(La séance est suspendue.)

WITNESSES

Wednesday, February 15, 2017

As an individual:

Gerald D. Chipeur, Partner, Miller Thomson LLP.

Department of Justice Canada:

Louis Davis, Senior Counsel, Constitutional, Administrative and International Law Section;

Christopher Meszaros, Counsel, Public Services and Procurement Canada Legal Services.

As individuals:

R. Bruce Reynolds, Chair, International Projects Group, Borden Ladner Gervais LLP (by video conference);

Sharon C. Vogel, National Leader, Construction Law, Borden Ladner Gervais LLP (by video conference).

TÉMOINS

Le mercredi 15 février 2017

À titre personnel:

Gerald D. Chipeur, associé, Miller Thomson S.E.N.C.R.L., S.R.L.

Ministère de la Justice Canada:

Louis Davis, avocat-conseil, Section du droit international, administratif et constitutionnel;

Christopher Meszaros, avocat, Services juridiques, Services publics et Approvisionnement Canada.

À titre personnel:

R. Bruce Reynolds, président, Groupe des projets internationaux, Borden Ladner Gervais S.E.N.C.R.L., S.R.L. (par vidéoconférence);

Sharon C. Vogel, chef nationale, Droit de la construction, Borden Ladner Gervais S.E.N.C.R.L., S.R.L. (par vidéoconférence).