

PROVINCIAL JUDGES'

Journal

DES JUGES PROVINCIAUX

Justice without wisdom is impossible / La justice sans la sagesse n'est pas la Justice. - Froude.

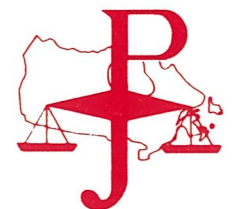
Volume 22 ~ No. 1

Spring 1998 Printemps

Editor's Notebook / Remarques du redacteur	2
In a Lighter Vein	5
Judicial Conduct Process for Provincially Appointed Judges:	
A Preliminary Assessment	6
Analyse préliminaire de la procédure disciplinaire relative	
à la conduite des juges nommés par les provinces	39
President's Report	74
CAPCJ Revenue and Expenses	76
CAPCJ Membership	77
Re: "The Politics of Defamation in Singapore"	80
In a Literary Vein	85
Bits & Pieces	87
News Brief / En bref	88

**THE CANADIAN ASSOCIATION OF
PROVINCIAL COURT JUDGES**

**L'ASSOCIATION CANADIENNE DES
JUGES DES COURS PROVINCIALES**



**The Canadian Association of Provincial Court Judges/
L'Association canadienne des juges des cours provinciales
1997-1998**

Officers/Membres du bureau

PRESIDENT/PRÉSIDENT

Judge Patrick Curran
Judges' Chambers
5250 Spring Garden Road
Halifax, NS
B3J 1E7
Tel: (902) 424-8759
(902) 424-8761 (voice
mail)
(902) 454-5765 (h)
Fax: (902) 424-0603
E-mail: phcurran@istar.ca

**1ST. VICE-PRESIDENT/
1^{ER} VICE-PRÉSIDENT**

Judge Cheryl L. Daniel
323-6th Avenue S.E.
Calgary, AB
T2G 4V1
Tel: (403) 297-3156
(403) 287-2676 (h)
Fax: (403) 297-5287
E-mail: c.daniel@gov.ab.ca

**2ND. VICE-PRESIDENT/
2^{ÈME} VICE-PRÉSIDENT**

Judge Louis A. Legault
Cour du Quebec
Palais de Justice (#5.45)
1, rue Notre-Dame Est
Montréal, QB
H2Y 1B6
Tel: (514) 393-2581
Fax: (514) 873-4760
Fax: (514) 864-2465

**3RD. VICE-PRESIDENT/
3^{ÈME} VICE-PRÉSIDENT**

Judge Kathleen E. McGowan
Ontario Court (Provincial Division)
P. O. Box 310, Station Main
30 St. Catharine St.
St. Thomas, ON
N5P 3T9
Tel: (519) 633-1230
(519) 633-4925(direct)
Fax: (519) 631-6086
E-mail: kathleen.mcgowan@sympatico.ca

**PAST PRESIDENT/
PRÉSIDENT SORTANT**

Judge Ann E. Rounthwaite
14340-57th Avenue
Surrey, BC
V3X 1B2
Tel: (604) 572-2317
(604) 943-2612 (h)
Fax: (604) 572-2301
E-mail: ARounthwaite@
provincialcourt.bc.ca

**SECRETARY-TREASURER/
SECRÉTAIRE-TRÉSORIER**

Judge Irwin E. Lampert
770 Main Street, Room 302
P. O. Box 5001
Moncton, NB
E1C 8R3
Tel: (506) 856-2307
(506) 854-4004 (h)
Fax: (506) 856-3226
(506) 854-4004 (h)
E-mail: ilampert@nbnet.nb.ca

The Provincial Judges Journal is a quarterly publication of the Canadian Association of Provincial Court Judges. Views and opinions contained herein are not to be taken as official expressions of the Canadian Association's policy unless so stated.

Le journal des juges provinciaux est une publication trimestrielle de l'Association canadienne des juges des cours provinciales. Les commentaires et opinions qu'il contient ne peuvent pas être considérés comme l'expression officielle de la position de l'Association canadienne, sauf indication à cet effet.

Editorial Communications are to be sent to:

Les editoriaux doivent être envoyés à:

Judge Garrett A. Handrigan
Provincial Judges' Journal
P.O. Box 339
Grand Bank, NF
A0E 1W0
Tel: (709) 832-1450
(709) 279-3280(h)
Fax: (709) 832-1758
Email: garrett.handrigan@nf.sympatico.ca

Committees / comités

BILINGUALISM/BILINGUISME

Judge Frederic Arseneault
Provincial Court
P. O. Box 5001
Bathurst, NB
E2A 3Z9
Tel: (506) 547-2155
Fax: (506) 547-2966
-and-
Judge Thérèse Alexander
14340-57th Avenue
Surrey, BC
V3X 1B2
Tel: (604) 572-2300
Fax: (604) 572-2301

CBA LIAISON/LIAISON AVEC L'ABC

Judge Nancy Orr
Provincial Court
42 Water Street
Charlottetown, PEI
C1A 1A4
Tel: (902) 368-6741
Fax: (902) 368-6743
-and-
Judge Edward F. (Ted) Ormston
Ontario Court (Provincial Division)
60 Queen Street West
Toronto, ON
M5H 2M4
Tel: (416) 327-5907
Fax: (416) 327-6003

CIVIL COURTS/COURS CIVILES

Judge J. J. Threlfall
Unit J, 2620 Mary Hill Road
Port Coquitlam, BC
V3C 3B2
Tel: (604) 927-2166
Fax: (604) 927-2233

**COMMITTEE ON THE LAW/
COMITÉ SUR LE DROIT**

Judge Owen Kennedy
Provincial Court of Newfoundland
and Labrador
4th Floor, Atlantic Place
St. John's, NF
A1C 5V5
Tel: (709) 729-2482
Fax: (709) 729-6272

COMPENSATION/RÉMUNÉRATIONS

Judge Douglas McDonald
Provincial Court of Alberta
323-6th Avenue S.E.
Calgary, AB
T2G 4V1
Tel: (403) 297-3156
(403) 931-2081(h)
Fax: (403) 297-5287
(403) 931-2084(h)
E-mail: d.mcdonald@gov.ab.ca

CONFERENCE '98/CONFÉRENCE 1998

Judge Gary G. Cioni
Provincial Court of Alberta
323-6th Avenue S. E.
Calgary, AB
T2G 4V1
Tel: (403) 297-3167
(403) 932-7292 (h)
Fax: (403) 297-5287

COURT STRUCTURE AND JURISDICTION

**COMITÉE/
COMITÉ SUR LA STRUCTURE ET LA
COMPÉTENCE**
DES TRIBUNAUX
Judge John G. MacDougall
Provincial Court of Nova Scotia
540 Prince Street
Truro, NS
B2N 1G1
Tel: (902) 893-5840(Truro)
(902) 758-2936(Shubenacadie)
Fax: (902) 893-6119
E-Mail: jmacdoug@istar.ca
**FAMILY AND YOUNG OFFENDERS/
FAMILLE ET JEUNES CONTREVENANTS**
Judge Andre L. Guay
159 Cedar Street, 2nd Floor
Sudbury, ON
P3E 6A5
Tel: (705) 670-7250
Fax: (705) 670-7254

JOURNAL/JOURNAL

Judge Garrett A. Handrigan
P. O. Box 339
Grand Bank, NF
A0E 1W0
Tel: (709) 832-1450
Fax: (709) 832-1758
E-mail: garrett.handrigan@nf.sympatico.ca

**JUDICIAL INDEPENDENCE/
INDÉPENDANCE DES JUGES**

Judge Kathleen E. McGowan
Ontario Court (Provincial Division)
P. O. Box 310, Station Main
St. Thomas, ON
N2P 3T9
Tel: (519) 633-1230
Fax: (519) 631-6086
E-mail: kathleen.mcgowan@sympatico.ca

**LPAC REPRESENTATIVE/
REPRÉSENTANT AUPRES DE LA LPAC**

Judge J. Peter Coulson
Ontario Court of Justice (Provincial
Division)
Memorial Building
41 Dundas Street West
Napance, ON
K7R 1Z5
Tel: (613) 354-5450
Fax: (613) 354-0380

**NATIONAL EDUCATION COMMITTEE/
COMITÉ NATIONAL SUR LE**

PERFECTIONNEMENT DES JUGES
Judge Jean Lytwyn
Provincial Court of British Columbia
4450 Clarence Taylor Cres.
Delta, BC
V4K 3W3
Tel: (604) 940-4350
Fax: (604) 940-4364
E-mail: jrlytwyn@mindlink.bc.ca

NATIONAL JUDICIAL COUNSELLING

**PROGRAM/
PROGRAMME NATIONAL D'AIDE A
L'INTENTION DES JUGES**
**ADVISORY BOARD MEMBERS/MEMBRES
DU CONSEIL CONSULTATIF**
Judge E. S. Bobowski
Provincial Court of Saskatchewan
120 Smith Street East
Yorkton, SK
S3N 3V3
Tel: (306) 786-1400
Fax: (306) 786-1422

Judge Ann E. Crawford

Provincial Court of Nova Scotia
84 Pleasant Street
Bridgewater, NS
B4V 1N1
Tel: (902) 543-7143
Fax: (902) 543-0678

Judge Mario Mondin

Provincial Court of British Columbia
Small Claims Division
800 Hornby Street
Vancouver, BC
V6Z 2C5
Tel: (604) 660-8377
Fax: (604) 660-8405

**NATIONAL JUDICIAL INSTITUTE/
INSTITUT NATIONAL DE LA**

MAGISTRATURE
Judge Patrick Curran
Judges' Chambers
5250 Spring Garden Road
Halifax, NS
B3J 1E7
Tel: (902) 424-8759
(902) 424-8761 (voice mail)
(902) 454-5765 (h)
Fax: (902) 424-0603
E-mail: phcurran@istar.ca

**PROFESSIONAL RESPONSIBILITY/
RESPONSABILITÉ PROFESSIONNELLE**

Judge Linda M. Giesbrecht
Judges' Chambers
Provincial Court of Manitoba
5th Floor, 408 York Avenue
Winnipeg, MB
R3C 0P9
Tel: (204) 945-2082
Fax: (204) 945-0552

**PUBLIC RELATIONS/
RELATIONS PUBLIQUES**

Judge Gerald Seniuk
220-19th Street E.
Saskatoon, SK
S7K 2H6
Tel: (306) 933-6684
Tel: (306) 934-5940(h)
Fax: (306) 933-8008
-and-
Judge Michel Babin
Palais de Justice #R-409
300, boulevard Jean Lesage
Québec, QB
G1K 8K6
Tel: (418) 649-3411
Fax: (418) 643-8432

ALBERTA

Retirements/Retraites

Hon. Judge J. G. Bradburn
Edmonton-Family and Youth Divisions
effective May 11, 1998
appointed supernumerary effective
May 12, 1998

Hon. F. W. Coward
Southern Region Lethbridge
resigned effective May 29, 1998
appointed supernumerary effective
June 1, 1998

Hon. Judge J. P. Jorgenson
Edmonton-Family and Youth Divisions
effective May 29, 1998
appointed supernumerary effective
May 30, 1998

Hon. Judge D. P. MacNaughton
Central Region Red Deer
effective June 20, 1998
appointed supernumerary effective
June 21, 1998

BRITISH COLUMBIA

Appointments/Nominations

Hon. Judge Catherine Bruce
effective May 29, 1998

Hon. Judge Donna J. Martinson
appointed to the Supreme Court of
British Columbia on May 26, 1998

Deaths/Décès

Hon. Judge Lawrence S. Goulet (Retired)
former Chief Judge of the Court
died in November, 1997

Hon. Judge Lawrence C. Brahan (Retired)
former Chief Judge of the Court
died in February, 1998

ONTARIO

Appointments/Nominations

Hon. Judge Judith Beaman
Toronto-Etobicoke
effective January 12, 1998

Hon. Judge Paul Bellefontaine
Central East-Oshawa
effective January 5, 1998

Hon. Judge Lawrence Feldman

Toronto-Metro North
effective January 5, 1998

Hon. Judge Peter Griffiths
effective May 11, 1998

Hon. Judge William Horkins
Toronto-College Park
effective January 5, 1998

Hon. Judge Alphonse Lacavera
Central West-Kelland
effective March 2, 1998

Hon. Judge John C. Moore
Toronto-Scarborough
effective January 12, 1998

Hon. Judge Bruce R. Shilton
effective July 6, 1998

Hon. Judge Fern W. Weinper
effective July 6, 1998

Retirements/Retraites

Hon. Judge Douglas G. Bice
effective July 1, 1998

continuing as *per diem* judge
Hon. Judge F. Stewart Fisher
effective July 31, 1998

continuing as *per diem* judge
Hon. Judge Lorne F. Foran
effective July 1, 1998

continuing as *per diem* judge
Hon. Judge Charles Purvis
effective May 30, 1998

continuing as *per diem* judge
Hon. Judge Harold Rice
effective February 7, 1998

former Associate Chief Judge
who retired at the age of 75 years

Hon. Judge Hugh Silverman
effective June 17, 1998

Hon. Judge H. Douglas Wilkins
effective January 31, 1998
continuing as *per diem* judge

QUEBEC

Nominations/Appointments

Juge Hon. Daniel Bedard
en effet/effective June 10, 1998

Juge Hon. Andre Quesnel
en effet/effective June 15, 1998

Décès/Death

Juge Hon. Joel Guberman
May 18, 1998

NEWFOUNDLAND

Judge John Rorke
Provincial Court
P. O. Box 68
Atlantic Place
St. John's, NF
A1C 6C9
Tel: (709) 729-6913
Fax: (709) 729-2161

NEW BRUNSWICK

Judge Denis Lordon
Provincial Court
562 King George Highway
Newcastle, NB
E1V 1N4
Tel: (506) 627-4016
Fax: (506) 627-4047

MANITOBA

Judge Murray Howell
Provincial Court
5th Floor, 408 York Avenue
Winnipeg, MB
R3C 0P9
Tel: (204) 945-8005
Fax: (204) 945-0552

NORTH WEST TERRITORIES

Judge Michel Bourassa
Judges' Chambers,
Territorial Court
P. O. Box 550
Yellowknife, NT
X1A 2N4
Tel: (867) 873-7604
Fax: (867) 873-0203

NOVA SCOTIA

Judge Darryl W. Wilson
Provincial Court
Suite 11, Provincial Building
360 Prince Street
Sydney, NS
B1P 5L1
Tel: (902) 563-2200
(902) 563-2222
Fax: (902) 563-3666

PRINCE EDWARD ISLAND

Judge Nancy Orr
P. O. Box 2290
Charlottetown, PEI
C1A 8C1
Tel: (902) 368-6741
Fax: (902) 368-6743

QUÉBEC

Juge Michel Babin
Palais de Justice #R-409
300, boulevard Jean-Lesage
Québec, QC
G1K 8K6
Tel: (418) 649-3557
Fax: (418) 643-8432

ONTARIO

Judge Alexander M. Graham
Ontario Court (Provincial
Division)
Courthouse, P. O. Box 70
415 Hunter Street
Woodstock, ON
N4S 7W5
Tel: (519) 539-6187
Fax: (519) 539-4579

ALBERTA

Judge H. G. Gaede
Provincial Court
5210-49 Street
Camrose, AB
T4V 3Y2
Tel: (403) 672-7711
Fax: (403) 679-1253
E-mail:
h.gaede@gov.ab.ca

BRITISH COLUMBIA

Judge Brian MacKenzie
Provincial Court
850 Burdett Avenue
Victoria, BC
V8W 1B4
Tel: (250) 356-1036
Fax: (250) 356-6779

YUKON

Judge Heino Lilles
Territorial Court
Judges' Chambers
(J3E)
P. O. Box 2703
2134 Second Ave.
Whitehorse, YK
Y1A 2C6
Tel: (403) 667-5438
Fax: (403) 667-3079
E-mail:
tclilles@yknet.yk.ca

SASKATCHEWAN

Judge Terry Bekolay
Provincial Court
3rd Floor - McIntosh Mall
800 Central Avenue, P.
O. Box 3003
Prince Albert, SK
S6V 6G1
Tel: (306) 953-2640
Fax: (306) 953-2819

The Scottish philosopher and historian David Hume lived from 1711 to 1776. He left behind a large body of writings that are still read with interest. Out of curiosity I did an Internet search using his name and the result was an astonishing four thousand six hundred seventy-eight "hits" (i.e. matches to his name). He is regarded as the eighteenth century thinker who "carried the empiricism of John Locke and George Berkeley to the logical extreme of radical skepticism". It may be taking a narrow view of his work to say that he was skeptical about everything but, amongst other things, he rejected the "possibility of certain knowledge, finding in the mind nothing but a series of sensations, and held that cause-and-effect in the natural world derives solely from the conjunction of two impressions". In his writings on religion he also rejected "any rational or natural theology".

His skepticism also extended to the likelihood that any of us would have much success in escaping censure or criticism in our lifetimes. In this behalf he had this to say:

It is harder to avoid censure than to gain applause, for this may be done by one great or wise action in an age; but to escape censure a man must pass his whole life without saying or doing one ill or foolish thing.



Le philosophe et historien écossais, David Hume, a vécu de 1711 à 1776. Il nous a légué une œuvre colossale qui est encore lue de nos jours. Par curiosité, j'ai effectué une recherche à son sujet sur l'internet et quelle ne fut pas ma surprise de trouver qu'il y avait eu 4 678 "visites" aux sites correspondant à son nom. Il est considéré comme étant le penseur du dix-huitième siècle qui a su pousser l'empirisme de John Locke et de George Berkeley à l'extrême, c'est-à-dire jusqu'à un scepticisme radical. Peut-être s'agit-il d'un jugement étroit que l'on porterait sur son œuvre que de dire qu'il était sceptique au sujet de tout, mais n'oublions pas qu'il était bien celui qui rejetait "la possibilité de la connaissance certaine, pour lequel l'esprit ne comprenait qu'une série de sensations, et pour qui la relation de cause à effet de ce bas monde ne résulte que de la conjonction de deux impressions". Dans les écrits qu'il a commis au sujet de la religion, il rejetait également toute notion "d'une théologie rationnelle ou naturelle".

Son scepticisme s'étendait même jusqu'à la probabilité que quiconque d'entre nous pourrait difficilement, de son vivant, échapper à la censure ou à la critique. Voici, dans la langue de Shakespeare comment il s'exprima à ce sujet :

It is harder to avoid censure than to gain applause, for this may be done by one great or wise action in an age; but to escape censure a man must pass his whole life without saying or doing one ill or foolish thing.

Je vous soumetts humblement que cette pensée décrit les nombreuses embûches que

Wear the old coat and buy the new book.
Austin Phelps

The conception of two people living together for twenty-five years without having a cross word suggests a lack of spirit only to be admired in sheep.
Alan Patrick Herbert



The right to swing my fist ends where the other man's nose begins."
Oliver Wendell Holmes (1841-1935)

Civilization is a stream with banks. The stream is sometimes filled with blood from people killing, stealing, shouting and doing the things historians usually record, while on the banks, unnoticed, people build homes, make love, raise children, sing songs, write poetry and even whittle statues. The story of civilization is what happened on the banks.

Will Durant, *The History of Civilization*

study and immerse myself in the great philosophies and issues that underpinned American Democracy. When I later read De Tocqueville, I found much of it familiar.

My return to New Zealand and to university life, where the prevailing philosophy was decidedly left-wing, was something of a shock. The sense of patriotism, of citizenship and its obligations, of liberty and the fact that it is a plant of a most delicate constitution, all seemed to be absent from the New Zealand culture. Nothing has changed in thirty-four years and New Zealand remains a country full of disparate factions squabbling over what they consider to be their right to a slice of the GNP.

But all was not lost. I had grabbed two large books in the airport at San Francisco before leaving for home. I did not read them on the plane coming home, and, in fact, did not come to them until early in 1966. "The Fountainhead" and "Atlas Shrugged" were sitting in my bookcase like seeds germinating. I had discovered Ayn Rand. After these two novels I went on to "Capitalism - The New Ideal", "The Virtue of Selfishness" and "The New Left: The Anti-Industrial Revolution". With Tolkien she has been the most influential writer that I have read.

It was unacceptable to espouse the views of Ayn Rand on campus, much less support anything that had originated in America. John Galt's speech in "Atlas Shrugged" and the last sentence "I swear - by my life and my love of it - that I will never live for the sake of another man, nor ask another man to live for mine" sent students and staff alike into apoplectic paroxysms.

Freedom is first a state of mind. If my mind and reasoning powers are free I am free. I will not accept any idea uncritically. I will not accept a proposition which is qualified by the caveat that "it is fair" because, inevitably, there is unfairness to someone.

The approach of New Zealanders to the introduction of a Bill of Rights exemplified the abysmal lack of understanding of freedom and liberty in this country. Instead of an entrenched Bill of Rights we simply have legislation that may be amended or repealed. Our Bill of Rights is not absolute but is subject to specific legislation which may overrule its general provisions. Interpretation is fettered by a proviso that "societal interests" must be taken into account - this in a Bill of Rights that is touted as protecting individual citizens from the threats implicit in a communitarian system! And finally, Courts cannot declare legislation invalid. There was a fear that an activist judiciary would give a broad interpretation to the Bill and this might compromise the government. Is it not one of the functions of the courts to protect the citizen from the exercise of unbridled power by the government?

For freedom and liberty to be truly understood and gained in this country, "freedom" as a state of mind must first be achieved.

This was written by Judge David Harvey who is a Jury Trial and Youth Court judge in the District Court at Otahuhu, New Zealand. Those who wish to contact him may do so by sending e-mail to djhdcj@ihug.co.nz. He also maintains a Home Page on the Internet which can be accessed at this URL: <http://homepages.ihug.co.nz/~djhdcj/DJHFrame1.htm>. It is reprinted with permission. Ed.

And that, I submit, describes pithily the minefields that we must traverse everyday as judges engaged in delivering a public service. There are a surfeit of ways that we can invite complaint and criticism of our conduct and I am not thinking here about matters that are properly the subject of appeal from our decisions. I refer, of course, to actions that fall into categories such as "intemperate/injudicious conduct", "bias", "neglect of duty", "unprofessional conduct", "violation/disrespect for the law", "conflict of interest", "abuse of position/authority", etc.

When these things occur, as they do, there are mechanisms in place to deal with them. Mr. Justice Thomas Cromwell of the Nova Scotia Court of Appeal, with the research assistance of Brian Stephens, has undertaken a comprehensive review of the "judicial conduct processes" and "the written decisions coming from provincial judicial conduct bodies" since 1963. The result is his paper, **PROVINCIAL JUDICIAL CONDUCT PROCESSES AND DECISIONS: AN INITIAL REVIEW**, produced in September, 1997. It is the centrepiece of this edition of the Journal. I have had to depart from the usual "newspaper column" format to carry it because of the author's heavy, but needed reliance, on tables in presenting his subject. It is sobering reading but I commend it to you, if for that alone.

In the final analysis we may be driven to accept this advice from Demosthenes, another philosopher, but of more ancient vintage than Hume, if we are to avoid the pitfalls that are documented in the Cromwell piece: *The readiest and surest way to get*

nous trouvons tous les jours sur notre chemin alors que nous accomplissons notre devoir de juges en rendant un service public à l'ensemble de la population. Il y a bien une kyrielle de manières que nous pouvons prêter flanc aux critiques et aux plaintes au sujet de notre conduite, et je fais ici abstraction des questions qui font l'objet d'inscriptions en appel en ce qui a trait aux décisions que nous rendons. Je fais plutôt référence aux gestes qui peuvent constituer des comportements "inconsidérés ou mal à propos", de "préjuger", de "manquements à ses devoirs", de "conduite non professionnelle", de "violations ou d'absence de respect à l'égard des lois", de "conflits d'intérêts", d'"abus de pouvoir", etc. Lorsque des situations semblables se présentent, comme il arrive parfois, des mécanismes ont été prévus pour y remédier. L'honorable juge Thomas Cromwell de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse, avec l'aide de son adjoint de recherche, M^e Brian Stephens, a mené une étude en profondeur "des processus d'enquête visant la conduite des juges" et "des décisions écrites émanant des autorités constituées pour enquêter au sujet de la conduite des juges de nomination provinciale" depuis 1963. Il en est résulté un rapport intitulé **PROVINCIAL JUDICIAL CONDUCT PROCESSES AND DECISIONS: AN INITIAL REVIEW**, dont la rédaction fut complétée en septembre 1997. Il s'agit de la pièce de résistance de ce numéro du *Journal*. J'ai d'ailleurs dû abandonner temporairement le format en colonnes du style journalistique habituel afin d'y consacrer ces pages, notamment en raison des nombreux tableaux dont l'auteur s'est servi afin de présenter l'objet de sa recherche. La lecture de cet article peut paraître quelque peu déconcertante, et je vous le recommande si ce n'est que pour cette raison. En dernière analyse, nous serions peut-être sages de suivre les conseils de Démosthène, un autre philosophe aux origines beaucoup plus lointaines que celles de Hume, pour nous éviter de nous heurter aux écueils dont il est question dans l'article

rid of censure, is to correct ourselves.

Also appearing in this edition is a letter from the Ministry of Law for Singapore, appearing under the signature of Goh Kim Leong, Permanent Secretary of the Ministry. It is a reply to the article, entitled "The Politics of Defamation in Singapore" by Judge Paul Bentley, which was carried in the Fall, 1997 issue of the Journal. The letter is published with the permission of its author.

In addition I try to keep you up to date on the comings and goings of our judges across the country with "News Briefs" and provide the road map to Calgary for Conference '98 in October. You may even find a few crumbs between these covers that will entertain and, dare I say, titillate you as well as all that is designed to instruct and inform. Enjoy the read and the summer. Until the next time....

du juge Crownwell : *Si l'on veut faire obstacle à la censure, la façon la plus commode et la plus certaine d'y parvenir; c'est de se corriger soi-même.*"

Vous trouverez également dans ce numéro une lettre qui nous parvient du Ministère de la Justice portant la signature de M. Goh Kim Leong, le Secrétaire permanent du Ministère. Il s'agit d'une réponse à l'article du juge Paul Bentley, intitulé "*The Politics of Defamation in Singapore*", publié dans le numéro de l'automne dernier du *Journal*. La lettre de M. Leong est publiée avec la permission de ce dernier.

Vous y trouverez également des nouvelles concernant les nominations et les départs de nos juges, ainsi qu'une carte routière menant à Calgary en vue du Congrès 1998 qui s'y tiendra en octobre prochain. Vous pourrez également vous délecter de quelques pensées qui sauront, je l'espère, vous plaire, tout comme les autres articles ayant pour objet de vous guider et de vous informer. Bonne lecture et profitez bien de l'été. À la prochaine....

Good breeding consists in concealing how much we think of ourselves and how little we think of the other person.

Mark Twain (Samuel Clemens), *Notebooks*(1935)

Most people would rather die than think; in fact, they do so.

Bertrand Russell

Experience should teach us to be most on our guard to protect liberty when the Government's purposes are beneficent. Men born to freedom are naturally alert to repel invasion of their liberty by evilminded rulers. The greatest dangers to liberty lurk in insidious encroachment by men of zeal, wellmeaning but without understanding.

Justice Louis D. Brandeis, dissenting, *Olmstead v. United States*, 277 U.S. 479 (1928)

IN A LITERARY VEIN

ON THE ROAD TO FREEDOM

I was sixteen when I started to understand what freedom was about. I had just achieved moderate success in my first public examinations. I spent the summer at the swimming pool training and reading. My literary diet that summer included Kerouac's "On the Road", Salinger's "Catcher in the Rye" and Golding's "The Lord of the Flies". As I entered sixth form with a reasonable pass in School Certificate under my belt, I was ready to tackle English literature with a vengeance.

Our English teacher had studied under J. R. R. Tolkien and had attended his college, Merton, at Oxford. If I had known this I would likely have treated him with more respect. But he was no dictator, and he was patient as he listened to our adolescent prattle. We sighed and groaned at Keats and Wordsworth, and ached to move on to e.e.cummings, Wesker, Pinter, Ardern and Hemingway. Aside from what he imparted to us about literature, he also taught us (perhaps, more importantly!) that we were free to express our ideas, and if we did that coherently, in a manner that tilted at grammatical correctness, and with argument, based on evidence, we would not be *wrong*.

When I went to the United States on a Field Service scholarship, I was obliged, as was every Senior, to take a course called Social Problems, which was actually a course in Civics. It was amusing to read the emotive language in the text on Communism written by J. Edgar Hoover. But of more import in that course was the study of the Declaration of Independence, The Constitution and the Bill of Rights. Our teacher was not as attuned to the First Amendment as was my English teacher at King's College, and there was no open argument on philosophical issues of the kind that I would have invited. There was debate - but it was constrained.

What I began to understand from that course was the significance of the individual, and the inherent and perpetual threat posed to individuals by the State. I began to understand that *rights* and *freedoms* were different. "Rights" are protections that individuals have against the incursions of government. Many people misuse the word and devalue its currency thereby. "Freedom" is a wider concept and embraces a *state of mind* as well as the freedom of physical action. Freedom can exist even in totalitarian states, as long as a person's thoughts are free. And thought is the most dangerous thing, for it is the beginning of all action.

A second significant step on the road to freedom occurred when I was in the United States. I won a speaking competition sponsored by the Veterans of Foreign Wars. Ultimately I represented the State of Minnesota at the national competitions held in Washington, DC. The competition was called The Voice of Democracy and the topic that year was "The Challenge of Citizenship" My speech (which I still have!) is written in the stilted and forced style of an eighteen year old who is challenged by the difficulty of articulating deeply held beliefs. I would probably use different words today but thirty-four years later I still stand by the ideas I expressed. For five days we were the guests of the Veterans of Foreign Wars and wonderful hosts they were too. I embraced the chance to

29 Judge Bentley first claims that the damages and costs awarded against Jeyaretnam, along with those he probably has to pay the other plaintiffs, will “almost certainly” bankrupt Jeyaretnam, and thereby disqualify him from sitting in Parliament.

30 Therefore on Judge Bentley’s own reasoning, the Judgment would have served its purpose of “silencing” Jeyaretnam. Yet, when the PM appeals the very Judgment which, according to Judge Bentley, is effective to “silence” Jeyaretnam, he is accused of being politically motivated!

31 Those who defame must be prepared to bear the consequences. The public has a legitimate interest in ensuring that public figures of honour and integrity can obtain redress in law for baseless attacks upon them, destructive of their honour and character. To withhold such protection would result in honest and decent people being discouraged from standing for public office.

32 The law is taking its course in these suits. The courts in Singapore are independent and competent to discharge their functions. They have fared well in the international rankings of the Political and Economic Risk Consultancy (PERC) and World Economic Forum (WEF). For example, PERC’s July 1997 issue of its “Business Intelligence” rated Singapore’s Judiciary as the best in Asia and WEF’s 1997 World Competitiveness Report rated Singapore ahead of Britain, Denmark, the Netherlands, France and the US in its citizens’ willingness to accept legal means to adjudicate disputes.

Yours faithfully

GOH KIM LEONG
PERMANENT SECRETARY
MINISTRY OF LAW



Democracy: The substitution of election by the incompetent many for appointment by the corrupt few.

George Bernard Shaw



I suggest that the only books that influence us are those for which we are ready, and which have gone a little farther down our particular path than we have yet gone ourselves.

E. M. Forster

IN A LIGHTER VEIN

AND NONE FOR ME!!!



A man in London walked into a bar for the first time. He ordered three pints of beer and sat in the back room of the bar, drinking a sip out of each one of the pints in turn. When he finished the three pints he headed back up to the bar and ordered three more pints.

The bartender told the man that the beer would be fresher if he ordered one pint at a time. The man replied, “Well, you see, sir, I have two brothers. One is in America, one is in Australia, and I am the only one still here, in London. As we all left to go our separate ways we promised that we’d drink this way to remember the nice days that we had and the times we drank together.”

The bartender nodded approvingly and before long the man became a regular at that bar, always drinking in the same manner: three separate pints, and drinking them in turn.

One day in late February the man came into the bar and ordered only two pints. The bartender and the other regulars noticed the missing pint and speculating on its significance, became silent.

When the man returned for the second round, the bartender said, “I don’t want to interrupt you in your time of sorrow, but since you are such a faithful customer, I feel that I should offer my condolences.”

The man looked momentarily confused and then said, “Oh no, that’s not it, there’s no cause for grief. It’s just me, I’ve given’ up drinking.”

A POKE IN TIME?

A man who went to church with his wife always fell asleep during the sermon. One Sunday, the wife decided to do something about it, so she picked up a long hat pin and took it with her to church.

While sitting in church, the wife noticed that her husband was once again falling asleep, and as the preacher got to a part in the sermon where he shouted out “... and who created all there is in 6 days?”, she poked her husband who jumped from the pew and shouted, “Good god all mighty!”

The minister looked at the man and said, “That’s right, that’s right...”, and he continued with the sermon. The man sat back down, muttering under his breath.

Later on, once again the man began to doze off, and just as the minister reached “...and who died on the cross to save us from our sins?”, the wife again poked her husband, and he leaped from the pew and shouted “Jesus Christ!”

The minister again looked at the man and said, “That’s right, that’s right...”, and went on with the sermon. The man sat back down, and gave his wife an angry look. Even so, the man was tired and ten minutes later he was feeling incredibly sleepy, so he closed his eyes and leaned his head back.

His wife noticed that he was about to fall asleep again, so she pulled out the hat pin, and just as the minister said, “... and what did Eve say to Adam after the birth of their second child?”, she poked him as hard as she could. The man sprang from the pew and shouted, “If you stick me with that thing again I’m going to break it in two!”

Judicial Conduct Processes for Provincially Appointed Judges: A Preliminary Assessment*

I. Introduction

Excellent judicial conduct is an important and probably necessary condition for maintaining judicial independence. The relationship between them should be symbiotic. Public support of and confidence in the judiciary are the best protections for independence. That support and confidence are best maintained and enhanced by the judiciary's adherence to high standards of conduct.¹

This image of independence and good conduct living happily in mutually reinforcing harmony is, of course, much too simple. Independence requires institutional arrangements and protections to make it real. High standards of conduct need to be articulated and lapses identified and rectified; but the process by which this is accomplished has the potential to threaten independence. As Professor Glenn put it,

[translation] Assuring respect for judicial ethics is ... a delicate task, for while respect for ethics strengthens judicial independence, it may also threaten it, particularly when the means of assuring that respect are exaggerated and become in themselves threats to independence.²

Small wonder that debates about judicial independence and accountability easily become cross-assertions of broadly stated principles. On one side, independence is seen as an absolute virtue. For example, any review of a judge's decision other than through appeal is viewed in all circumstances as an unjustified interference with independent decision-making. On the other side, accountability may be thought to demand periodic review of judges' performance by elected officials. At one end of the spectrum, the importance of high standards of conduct and the need to enforce them may be given little weight while, at the other, the risks such measures may pose to judicial independence may be discounted.

Recognizing that independence and good conduct have the capacity to be mutually reinforcing while also acknowledging the risk one may pose to the other is a better starting point for an assessment of judicial conduct processes. Productive debate will be fostered by recognition of the need for balance so as to maximize the mutually reinforcing potential of independence and good conduct. Whether that balance has been achieved requires study of the nuance and detail of judicial conduct processes and assessment of their outcomes. Not only the devil is in the details, but so too is the sort of fine balancing necessary to promote high standards of conduct while protecting judicial independence.

This paper is a contribution to that detailed examination. In the next section, there is a detailed analysis of the judicial conduct processes applying to provincial and territorial judges. Then follows an analysis of all the available written decisions coming from provincial judicial conduct bodies since 1963. Finally, there is a discussion of some of the broad issues which need to be considered.

II. Analysis of the Process

This section contains an analysis of the legislation setting up judicial conduct processes for provincial and territorial judges. The analysis is set out in a series of tables which deal with the

¹ See e.g. B. Nolan, "The Role of Judicial Ethics in the Discipline and Removal of Federal Judges" Report to the National Commission on Judicial Discipline (U.S.), March, 1993.

² H. Patrick Glenn, "Indépendance et déontologie judiciaires (1995), 55 Revue du Barreau 295 at 304.

This report was prepared in September, 1997 by Mr. Justice Thomas Cromwell of the Nova Scotia Court of Appeal with the research assistance of Brian Stephens.

20 At the time the defamatory words were published, certain facts, which included the dispute between the PM, the SM and the other senior leaders and Tang's threat to report them for criminal offences, were well known to the public. Jeyaretnam admitted in cross-examination that he knew the substance of the police reports when he announced them and that he did so for political advantage.

21 It was the PM's case that, in light of the background facts, Jeyaretnam was adopting and/or approving the contents of the police reports and/or that the audience would understand the announcement to mean that the PM, SM and the other leaders were being reported to the police because they had committed criminal offences.

(H) *Judge Bentley:* The SM's case was inexplicably placed last on the list when it was scheduled to be heard first.

22 The SM's case was never scheduled to be heard first.

23 Prior to the commencement of the trial, the PM took the view that since he was the principal person defamed, his case should be heard first. Pursuant to the PM's application, his case was placed first on the list.

24 Jeyaretnam did not appeal that Order. His Counsel objected to the Order on the first day of the trial, when the time for appeal had long since expired. It was because of this that Justice Rajendran explained he had no jurisdiction to entertain a motion to place the SM's case before the PM's.

(I) *Judge Bentley:* *The courtroom was too small.*

25 The case was tried in a typical courtroom. Given the widespread interest in the case, both internationally and locally, it would have been impossible to accommodate every person who turned up for the hearing in any court in Singapore.

26 Despite the space constraints, arrangements were nonetheless made to accommodate all members of the press corp and observers from international organizations. This made it unavoidable that some members of the public were left to wait for their turn outside the courtroom.

27 In any event, and according to Judge Bentley, it was the Judge who preferred to try the case in his own courtroom. This can hardly be a criticism of the Government.

(J) *Judge Bentley:* The findings in the Judgment on liability and damages were wrong.

28 The Judge's findings in this regard are the subject of appeals by both the PM and Jeyaretnam, and are sub judice. It would be inappropriate to comment on them now.

(K) *Judge Bentley:* The PM's decision to appeal was motivated by political expediency and not to vindicate his reputation.

tion. His application was dismissed.

(3) Tang then instructed his lawyers to withdraw from the case. The learned Judge refused the application. Instead of allowing his lawyers to represent him, Tang discharged them.

13 Tang was never interested in contesting the actions against him. As a senior lawyer, he knew he had no defence in law. His agenda was purely political, to run down Singapore and its leaders in the international media.

(E) *Judge Bentley:* Jeyaretnam was the first opposition candidate elected to Parliament.

14 This is wrong. There were other opposition MPs before him. The Barisan Sosialis party was a formidable opposition in Parliament before.

(F) *Judge Bentley:* Jeyaretnam was prevented from standing for elections because the Government refused to remove his criminal convictions.

15 Jeyaretnam was charged and convicted of three offences relating to the disposal of three cheques which were the property of his party, the Workers' Party, and one offence relating to making a false statutory declaration in relation to the accounts of the Workers' Party.

16 As a result of his convictions, and in accordance with the Legal Profession Act (Cap 161), Jeyaretnam was struck off the roll of Advocates and Solicitors. Jeyaretnam successfully appealed to the Privy Council against his disbarment. It was not an appeal against the criminal conviction, which continued to stand. On the strength of the Privy Council's ruling on disbarment, which had no effect on his conviction, Jeyaretnam demanded that the President of Singapore grant a pardon for his criminal conviction.

17 The Attorney-General was asked to advise the President on the implications of the Privy Council's ruling. The Attorney-General's view was that the convictions were not wrong and that there had been no miscarriage of justice.

18 The Attorney-General's view was vindicated by the English High Court in *Jeyaretnam v Mahmood* (where Jeyaretnam sued the High Commissioner for Singapore in London, the Government and the Straits Times for defamation). Justice Brooke commented that the Privy Council had no basis to question Jeyaretnam's convictions.

(G) *Judge Bentley:* The PM's case against Jeyaretnam was that he implied in his remarks to the crowd that the PM was a criminal by telling the crowd of the existence of two reports.

19 Judge Bentley has completely misunderstood the PM's case.

composition and procedures of the judicial conduct bodies and with each step in the process from complaint to appellate review.

(i) Composition of Conduct Bodies

The first table sets out the size and composition of the provincial and territorial judicial conduct bodies (hereafter referred to as "councils"). As the table shows, members of the judiciary form the majority on the councils of Quebec and the Atlantic provinces (excluding P.E.I.). Non-judicial members form the majorities in B.C. and both Territories, while membership is evenly split between judicial and non-judicial persons in Alberta, Saskatchewan, Manitoba and Ontario. In this group, the deciding vote in the event of a tie is held by the chairperson, who is a judge in all instances except Alberta where he or she is appointed by the Attorney General.

	B.C.	Alta.	Sask.	Man.	Ont.	Que.	N.B.	N.S.	Nfld.	Yukon	N.W.T.
Size	9	6*	6	6	12	14	10	5	6	7	6
s.96	-	2	2*	-	1*	-	5*	2*	1*	1*	1*
CJ Prov. Ct.	Yes*	Yes*	Yes*	-	Yes*	Yes*	No	Yes*	Yes	Yes*	Yes
Other Prov. Js	2	-	-	3*	4	9	2	1	:	(1)	
Lawyers	2	1	1	1	2	2	-	1	1	2	1
Lay persons	4	2	2	2	4	2	3	-	2	2	3

Legend:
 # = presiding member/chairperson; **Alta.** A.G. designates chairperson
 * (CJ only) = or judge designated by CJ

Notes:
 1. Man.: 3 Prov. Ct. judges from Alta., B.C. or Sask., or Terr Ct. Yukon or N.W.T., or as by regulation
 2. Ont.: Including one lawyer who is **not** a bencher of Law Soc. Upper Can., appointed by the Law Society.
 3. Ont.: s.49(4) Criteria: linguistic duality, diversity, and gender balance shall be recognized in appointments.
 4. N.S.: Substitute CJ Family Court in respect of Family Court Act, or in investigation of CJ Prov. Ct.
 5. Yukon: President of Justice of the Peace Association, or another justice nominated by him.
 6. Yukon: One lawyer is appointed by Commissioner in Executive Council
 7. NWT: Substitute next most senior territorial judge in any matter in which CJ has personal interest.

Section 96 judges participate on all councils except B.C., Manitoba and Quebec. In New Brunswick, half the council is comprised of s.96 judges.

Manitoba and New Brunswick are also the only councils on which the Chief Judge, or a judge designated by him or her, does not sit. Interestingly, these are also the only jurisdictions in which a prosecutorial role is assigned - to the Judicial Inquiry Board in Manitoba and to legal counsel to the inquiry panel in New Brunswick. Manitoba further distinguishes itself in that none of the judicial members of Council are from the Manitoba Provincial Court, but are from other western provincial or territorial jurisdictions. Nova Scotia is the only Council with no representation outside the legal profession.

(ii) Powers of Councils to Create Procedures

Table 2 lists the powers of judicial councils to create their own procedures. Four statutes are silent: B.C., Alberta, Manitoba and New Brunswick. Three jurisdictions permit their Councils to

create rules for their own procedure: Saskatchewan, Nova Scotia and Newfoundland. Ontario is the only jurisdiction to make the establishment and publication of procedural rules by its Council mandatory.

Quebec and the Yukon allow particular inquiries to make their own rules of procedure. On one interpretation of the statute in the Northwest Territories, the council in investigating a complaint, and a section 96 judge conducting an inquiry, have similar control over their procedures on the authority of the *Public Inquiries Act*.

Silent	B.C., Alta., Man. N.B.
General Procedures	
(a) Permissive (b) Mandatory	Sask, N.S., (P.E.I.), Nfld. Ont ₁
Procedures for Specific Inquiry	Que., Yukon, N.W.T., ₃
Notes:	
1. Ont. S.51.1 (1)JC shall establish and make public rules governing its own proceedings, including: - Guidelines and rules of procedure for subcommittees and review panels, i.e. screening, investigation and review - Rules of procedure for Hearings (2) <i>The Regulations Act</i> does not apply to rules, guidelines, or criteria established by JC	
2. P.E.I. s.17 L-G in Council may make regulations...(a) respecting inquiries and form and content of reports under s.10	
3. NWT s.31(6) JC has powers of a Board under <i>Public Inquiries Act</i> - <i>Public Inquiries Act</i> s.4(1): subject to subs. (2) and ss.6-9, conduct of and procedure of inquiry is under Board's control and direction	

(iii) Initiating The Process

a) *Who may initiate*

Four jurisdictions make it explicit that any person may lodge a complaint - Manitoba, Ontario, Quebec and the Yukon and the same is implicit in the statutes of New Brunswick and Newfoundland. Quebec's is the only statute to refer to a complaint being lodged by the Minister of Justice. (But see section 4(c). *infra*) Seven jurisdictions give the Chief Judge explicit power to initiate some form of disciplinary process, the exceptions whose statutes are silent in this regard being Saskatchewan, Ontario, New Brunswick, P.E.I. and the Yukon.

³ Relevant statutory provisions are:

Sask. - s.16(5)	Nfld. - s.17
Ont. - s.51.1	Yukon - s.30(4)
N.S. - s.17(4)	N.W.T. - s.31(6)
P.E.I. - s.17	Que. - s.275

5 Singaporeans expect their politicians to sue when defamed. Those who are afraid to do so lose the confidence and respect of their electorate. Opposition politicians know that. That is why members of the Opposition, Mr Chiam See Tong and Mr Jeyaretnam, have also sued for defamation. But Judge Bentley has not criticised actions commenced by these Opposition politicians. This smacks of double standards.

6 If the Government's intention is to silence and intimidate critics, it would not have amended the Constitution in 1984 to allow opposition politicians who lose in the elections to be Non-Constituency MPs (NCMP) and oppose the Government in Parliament. Judge Bentley has omitted reference to this unique feature of politics in Singapore. Mr Jeyaretnam is currently in Parliament as a NCMP.

(B) *Judge Bentley: The Government leaders filed 11 libel suits against Tang for filing a police report against them.*

7 Tang was sued not just for filing defamatory police reports against the 11 Singapore leaders. Tang separately, and on a number of occasions, accused Singapore's leaders of criminal defamation, conspiracy, corruption, deceit and dishonourable conduct.

8 An experienced senior lawyer, Tang libelled the leaders to Singaporeans and to international audiences. 13 separate actions were filed against Tang for these various defamatory allegations. Only three of these related to the police reports. Tang himself threatened to sue the Singapore leaders for defamation, but backed down.

(C) *Judge Bentley: Tang left Singapore after receiving death threats.*

9 Had Judge Bentley followed the proceedings carefully, he would have realised that Tang gave different and conflicting reasons for leaving Singapore. First, he said he feared for his safety. Later, he claimed he left to prepare for the legal proceedings. Yet later, he said he left for fear of being arrested.

10 Following the last allegation, the PM publicly declared that if Tang returned to Singapore, he would not be arrested.

(D) *Judge Bentley: Tang was found liable in absentia for damages totalling US\$5.65 million.*

11 The damages that were ultimately awarded against Tang were S\$3.63 million (US\$2.3 million), not US\$5.65 million.

12 Damages were assessed against Tang *in absentia* only because he contrived, despite every opportunity, to avoid participating in the assessment.

(1) Tang had engaged 2 senior lawyers in Singapore to defend him. They were at all times ready and willing to argue the assessment on Tang's behalf.

(2) On the first day of the assessment, Tang instructed his lawyers to adjourn the matter. But he was unable to advance good reasons for the applica-

Re: "The Politics of Defamation in Singapore"*

Ministry of Law
 The Treasury #08-02
 100 High Street
 Singapore 179434
 Republic of Singapore
 Email: supmlaw@cs.gov.sg
 Fax: 3328842 April 6, 1998

The Editor
 The Provincial Judges' Journal
 P O Box 339
 Grand Bank, Newfoundland
 AOE 1W0, Canada

Dear Sir

We refer to "The Politics of Defamation in Singapore" by Judge Bentley, published in the Fall 1997 issue of the Provincial Judges' Journal.

2 The article makes a number of false and misleading statements. Amnesty International ("Amnesty") previously published a report which contained similar inaccuracies. The Ministry of Law, Singapore, then issued a press statement to refute these inaccuracies and falsehoods.

3 We shall nevertheless deal with these allegations again.

(A) Judge Bentley: *The Government of Singapore is using defamation suits to disallow opposition politicians to freely hold and peacefully express their convictions.*

4 The reputation and integrity of Singapore's leaders have always been, and continue to be vital to Singapore's success. The Government is recognised internationally as being honest. Billions of dollars are invested in Singapore by multinational corporations (MNCs) on the faith of the character and integrity of the Singapore leadership. This faith and Singapore's future will be seriously damaged if Government leaders who are defamed are afraid and/or unable to clear their names in Court.

* This is a letter to the Editor from the Ministry of Law in Singapore in response to an article by Judge Paul Bentley which appeared in Volume 21, No. 3 (Fall, 1997) at page 5 of the Provincial Judges' Journal. The letter is reprinted with the permission of the author.

* Voici la lettre à la rédaction qui nous a été transmise par le Ministère de l'Intérieur de Singapour en réponse à l'article signé par le juge Paul Bentley publié à l'automne 1997 dans le numéro 3 du volume 21 du Journal de l'ACJCP, à la page 5. Cette lettre est publiée avec la permission de son auteur.

Table 3(a): Who May Initiate Complaint⁴

"Any Person"	Man, Ont., Que., Yukon (implicit in N.B., and Nfld.,)
Minister of Justice	(implicit): Que.,
CJ on own initiative	B.C., Alta., Man., Que., N.S., Nfld., N.W.T.
Statute Silent	Sask., P.E.I.
Notes:	
1. N.B. s.6.6(1) JC shall receive..."all written communications" suggesting any misconduct, neglect of duty, or inability to perform duties..	
2. Nfld.: "Complaints" s.19(2) "A person who has made a complaint under subsection (1) may withdraw that complaint..."	
3. Que. s.96 The functions of the CJ shall be in particular...(3) to ensure the judicial code of ethics is observed. s.268 Council must make inquiry if complaint lodged by Minister of Justice...	

b) Own Initiative Powers of Chief Judge

This table summarizes the courses of action the Chief Judge is authorized to take on his or her own initiative in relation to judicial conduct whether or not a complaint is made. Alberta, Nova Scotia, and the Northwest Territories give the Chief Judge the broadest range of discretion, with perhaps the exception of Quebec where he or she has the broad responsibility to ensure that the *Code of Ethics* is observed. Newfoundland allows for suspension or reprimand. B.C. and Manitoba give the Chief Judge investigative powers. Saskatchewan, Ontario, New Brunswick, P.E.I. and the Yukon give no explicit pre-complaint authority to the Chief Judge.

Table 3(b): Own Initiative Powers of CJ

Investigate	B.C., Man.
Request Investigation	Alta., N.S., N.W.T.
Suspend	N.S. (Prov. Ct.), Nfld.
Reprimand	Alta., Nfld., N.W.T.
"Corrective Measures"	Alta., N.S. (Fam. Ct.), N.W.T.
Ensure Code of Ethics Observed	Que.
Determine No Further Action Necessary	Alta, N.S. (Fam. Ct.), N.W.T.
Silent/None Explicitly	Sask., Ont., N.B., P.E.I., Yukon

⁴ Man. - s.28(1) Ont. - s.51.3 Que. - s.263
 - N.B. - s.6.6(1) Nfld. - s.19(2) Yukon - s.21.

Notes:

B.C. s.6.1(3) "The Chief judge shall conduct an investigation respecting the fitness of a judge, justice, or court referee to perform his duties where

- (a) he considers an investigation is required, or
- (b) he is directed by the A-G to conduct an investigation"

Alta. s.9 and N.W.T. s.5(4) CJ shall review any matter regarding conduct of a judge that comes to his attention, whether a complaint is made or not, and may do 1 or more of

- (a) determine that no further action need be taken
- (b) reprimand the judge
- (c) take corrective measures
- (d) refer matter to J.C.

Man. s.30 CJ may investigate, on own initiative, any matter respecting misconduct by a judge that comes to his or her attention, and the matter shall be dealt with in the same matter as a complaint.

Que. s.96 The functions of the CJ shall be in particular...(3) to ensure the judicial code of ethics is observed

N.S. NSR 181/83 s.2: C.J. Fam. Ct. shall review any matter concerning the conduct of a judge which comes to his attention, including a complaint, and may:

- (a) determine that no further action need be taken;
- (b) take appropriate corrective measures; or
- (c) refer the matter to J.C.

N.S. s.15(2) CJ may suspend judge upon terms and conditions as CJ may determine where CJ believes immediate action is necessary

- (3) Within 10 days of suspending, CJ shall request investigation of JC

s.17(1) and s.21(1) Family Court Act. The functions of JC are to: (a) at the request of the A-G or CJ investigate any matter relating to CJ or judge, including complaints respecting...

Nfld. s.8(1) The CJ shall...(d) issue reprimands or suspensions, where he or she considers it appropriate or necessary

c) *Who Shall Receive Complaints*

This table notes what body is given the statutory duty to receive complaints. The majority of jurisdictions point to the Judicial Council. The Chief Judge has this initial duty in B.C., Manitoba and the Yukon, the latter also having a secondary, formal complaint procedure in which the senior judge of the Supreme Court fulfills this role. Nova Scotia and P.E.I. give no explicit indication of who the designated authority is to receive complaints.

Table 3(c): Who Receives Complaints	
Council	Alta., Sask, Ont., Que., N.B., Nfld., N.W.T.
CJ	B.C., Man., Yukon (initial complaints),
Senior Judge SC	Yukon (formal complaints),
Statute Silent	N.S., P.E.I.,

**APJA/SPJA/CAPCJ 1998 Annual Conference
Calgary, Alberta, October 7-10, 1988
(Executive Meeting October 6-7)**

REPLY TO:

Judge Douglas M. McDonald
323-6th Avenue SE, Calgary, AB, T2G 4V1
Phone 403-297-3156
Fax 403-297-5287
email mcdonald@cadvision.com

REGISTRATION

Registration Fee \$350.00

Companion Registration: \$150.00

Name: _____

Address: _____

Province/Territory _____

Postal Code _____

Phone: _____ - _____

Court/Agency _____

Arrival Date/Time _____ **Departure Date/Time** _____

Companion: _____

Name on Name Tags _____, _____
Self **Companion**

NOTE: You are responsible for making your own accomodation arrangements with the Delta Bow Valley Hotel Phone - 1-800-268-1133 Fax- 1-888-315-1515

Companion will be attending the Companion Program Yes _____ **No** _____

Will take part in the Banff trip: (choose one)

	Yes	No		Number of Persons
Banff Tour:	Yes _____	No _____	\$20.00	_____
Banff Shopping	Yes _____	No _____	\$10.00	_____
Banff Hiking	Yes _____	No _____	\$10.00	_____

Will attend Heritage Park Evening: Yes _____ **No** _____ **\$ 5.00** _____

Some of our social events will be outdoors so please plan accordingly, the Heritage Park Evening is "dress western".- bring your jeans.

Register early, space may be limited.

**APJA/SPJA/CAPCJ L'Assemblée annuelle 1998
Calgary, Alberta; 7-10 octobre, 1998**

Prière d'envoyer ce formulaire à:

Juge Douglas M. McDonald
Téléphone: 403-297-3156
Télécopieur: 403-297-5287
Messagerie internet: mcdonald@cadvision.com

Nom du juge: _____

Adresse: _____

Province: _____

Code Postale: _____

Téléphone: _____

Nom de la cour/ Agence: _____

Date d'arrivée: _____ **Heure:** _____

Date de départ: _____ **Heure:** _____

Nom(s) de l'(des) invité(s): _____

Les noms sur les étiquettes: _____, _____

vous mêmes

invité

Vous êtes responsable à arranger votre logements avec the l'Hotél Bow Valley.

téléphone: 1-800-268-1133

télécopieur: 1-888-315-1515

*L'(les)invité(s) assistera(ont) au programme de companions: oui ___ non ___ Nombre: _____

*Voyage à Banff: (en choisir un)

*Excursion à Banff et Lake Louise oui ___ non ___ \$20.00

*Faire des courses à Banff oui ___ non ___ \$10.00

*Excursion à pied à Banff oui ___ non ___ \$10.00 Nombre: _____

*Assistera(ont) à la Soirée 'Western' à Heritage Park oui ___ non ___ Nombre: _____

Quelques événements sociales se passeront en dehors. La soirée à Heritage Park est 'western': on va s'amuser 'Calgary Style'. Nous attendons les beaux temps de l'automne, mais des fois, il neige. Alors, il faut planifier et apporter vos jeans.

Inscrivez vous de bonne heure; les facilités pour les banquets sont limitées.

Notes:

1. B.C. s.16(2): Complaints about CJ to A-G
2. Man. s.28(2)/39.7: Complaints about CJ to CJ of Q.B.
3. Ont. (A) s.50(1) If CJ subject of complaint: (a) Chief Justice shall appoint another member of Prov. Division to be member of JC until complaint disposed of...
(C) any reference of complaint that would otherwise be made to CJ during process goes instead to Chief Justice Ont.
(B) s.51.3(3) If allegation made to non-council member judge or A-G, they shall provide information on the process to the person, and refer them to JC.
4. Que. s.265 If complaint lodged by member of JC, he cannot participate in its examination.
5. N.B. s.6.6(1) J.C. shall receive and chairman shall refer to CJ for investigation
s.6.6(3) Where a written communication comes to the attention of the CJ, whether by way of referral or otherwise, suggesting misconduct etc., CJ shall investigate the matter
6. N.S. but see s.17(1)(a), i.e. it is a function of the JC to investigate any matter, including complaints, at the request of CJ or A-G]
7. P.E.I. [implicit from s.10(1): where L-G in Council has reason to believe...]
8. Yukon s.20 CJ to refer complaint to formal procedure where he cannot resolve the complaint

d) Basis of Complaints to be Received

This table indicates the nature of complaints to be received. Only three jurisdictions -B.C., Newfoundland and the Yukon (initial complaints) - either explicitly or implicitly indicate that all complaints are to be received. Manitoba and Ontario refer only to allegations of misconduct, while the neglect of duty and/or inability to perform duties is added to this in Alberta, Saskatchewan, New Brunswick, the Yukon (formal complaints) and the Northwest Territories. Of note is Quebec's provision which ties the grounds of complaint to alleged breaches of its judicial Code of Ethics.

All Complaints	B.C., Nfld., Yukon (initial complaints)
"Alleging Misconduct"	Man., Ont.
Respecting/Suggesting Misconduct, Neglect of Duty, or Inability to Perform Duties	Alta., Sask, N.B., Yukon (formal complaints), N.W.T.,
Alleging Failure to Comply with Code of Ethics	Que.
<u>Notes:</u>	
1. Alta.: also, "lack of competence"	
2. N.W.T.: "misbehaviour and inability to perform" only	

(iv) Screening and Investigation

a) Screening and Informal Resolution

⁵ B.C. - s.6.1(2) Alta. - s.11(1)(b) Sask. - s.16(1)(b)
 Man. - s.28(1) Ont. - s.51.3 Que. -s.263
 N.B. - s.6.6 Nfld. - s.18(b) Yukon - s.20/s.21(1)
 N.W.T. - s.31(1)(b).

This section deals with the screening of complaints; that is, the power to resolve (informally) or to dismiss a complaint without full investigation. Other options which may be taken prior to investigation which may not result in final resolution are also noted.

Table 4(a): Screening and Informal Resolution*

Who Has Authority	
CJ	B.C. ₁ , Alta. ₂ , Man., N.S. (Fam. Ct.)-, Yukon (initial complaints) ₈ , N.W.T. ₂
JC	Que., Sask. ₃ , Yukon (formal complaints) ₈
Subcommittee of JC	Ont. ₅
Silent	N.S. (Prov. Ct.); but Judicial Council acts only on request of Attorney General or Chief Judge), P.E.I.
None	i.e. <u>shall</u> be investigated: N.B., Nfld.
Options/Powers	
Dismiss	Alta., Man. ₄ , Ont. ₅ , Que. ₆ , N.S. (Fam. Ct.), Yukon (formal complaints), N.W.T.
Refer for/Conduct Investigation	Alta, Man., Ont., N.S. (Fam. Ct.), Yukon (formal complaints), N.W.T.
Resolve	Man. Yukon (initial complaints)
Reprimand	Alta., N.W.T.
"Corrective Measures"	Alta., N.S. (Fam. Ct.), N.W.T.
Report in Writing to Complainant and Judge	B.C.
Any Appropriate Action	Sask.
Refer for Inquiry	Sask.
Review with Judge Concerned	Sask.

* B.C. - s.6.1(2) Man. - s.31 N.B. - s.6.6 Yukon - ss.20, 22
 Alta. - s.9 Ont. - s.51.4(3) N.S. - NSR 181/83 NWT - s.5(4)
 Sask. - s.16(1) Que. - s.267 Nfld. - s.20(1)

NUMBER OF PAID-UP MEMBERS

	<u>1995-96</u>	<u>1996-97</u>	<u>1997-98</u>
YUKON	3	3	3
N. W. T	5	5	4
B.C.	115	129	106
ALTA.	93	87	69
SASK.	32	30	29
MAN.	34	30	28
ONT.	187	190	190
QUE.	63	53	41
N. B.	25	25	26
N. S.	41	25	40
P. E. I.	4	2	4
NFLD.	24	24	23
MILITARY		1	1
Total	627	604	564

The above comprises the total paid-up membership of the Canadian Association of Provincial Court Judges. Membership is of great concern to the Executive of the Association and was the subject of discussion at the recent Executive meetings of the Association held in Montreal on May 2 and 3, 1998. It is the view of the Executive that the numbers stated above represent fewer than 60% of the total number of provincial and territorial judges in Canada. What is particularly disturbing is the trend that seems to be developing of declining numbers. The CAPCJ is one of the few collective bodies (aside from provincial associations) that allows you to have a voice. You are encouraged to take the work of the association seriously and subscribe membership so that the work that has been done on your behalf in the last three decades may continue. **Ed.**



Faith, noun. Belief without evidence in what is told by one who speaks without knowledge, of things without parallel.

Ambrose Bierce

CANADIAN ASSOCIATION OF PROVINCIAL COURT JUDGES

REVENUES AND EXPENSES

Year ended March 31, 1998 1997
(Unaudited)

Revenues

Federal Grants	\$59 140	\$56 506
Provincial and Territorial Grants	36 100	36 600
Annual Conference	7 500	3 983
Dues	72 975	75 509
G.S.T. Rebates ('93 to '96)	0	20 456
Interest	2 606	2 532
Judicial Independence Trust Fund	75	2, 724
Miscellaneous	7 637	0
	186 033	198 310

Expenses

Accounting	1 820	2 035
Annual Conference	45 054	48 824
Bilingualism	1 784	7 476
Canadian Bar Liaison	3 990	6 766
Civil Courts	1 648	36
Committee on the Law Commonwealth Magistrates' and Judges' Association	1 261	2 774
Compensation	2 781	2 526
Constitution	1 505	983
Education - Atlantic	1 683	1 423
Education - General	12 000	9 672
Education - N.J.T.P.	6 846	6 986
Education - W.J.E.C.	36 786	39 601
Executive Director	0	15
Executive Meetings	7 955	7 201
Family and Youth	18 562	23 051
History	1 056	1 441
Interest and Bank Charges	348	113
Judicial Independence	18	126
Judicial Independence Trust Fund	1 652	1 489
Long Range Planning	0	59 334
National Judicial Counselling Program	571	0
Newfoundland Provincial Judges' Association	888	551
President	10 000	0
Professional Responsibility	9 544	8 937
Provincial Judges Journal	1 616	806
Victoria Round Table	12 876	17 041
	4 560	0
	186 804	254 715

Excess of expenses over revenues (\$771) (\$56 405)

Notes:

1. B.C. s.6.1(2) Subject to s.16(2), [complaint about CJ], all complaints concerning a judge shall be directed in writing to CJ who, having examined, shall report in writing to complainant and judge
2. Alta. s.9. and N.W.T. s.5(4)
CJ shall review any matter regarding conduct of a judge that comes to his attention, whether complaint is made or not, and may do one or more of
 - a) determine no further action need be taken
 - b) reprimand judge
 - c) take corrective measures
 - d) refer matter to JC

Note: Duty to receive complaints is with JC for both jurisdictions
3. Sask. s.16(1) The JC shall...
 - (b) receive and, where necessary, investigate complaints....
 - (c) take any action regarding complaints that it considers appropriate, including reviewing with judge and referring complaint to inquiry committee
4. Man. CJ fields complaints, may investigate on own initiative (s.30), and may dispose of as charted including referral to Judicial Inquiry Board (JIB) for investigation (see s.31).
- s.31(4) Complainant may refer complaint to JIB if not satisfied with decision of CJ that there is no basis for complaint or that there is a more appropriate avenue.
5. Ont. Subcommittee consists of a Prov. Judge other than CJ, and a person who is neither a lawyer nor judge
s.51.4(3) Subcommittee shall dismiss w/o further investigation if, in its opinion, it falls outside J.C.'s jurisdiction or is frivolous or an abuse of process.
6. Que. s.267 If, after examining, JC establishes that complaint is not justified or that its nature and importance do not justify an inquiry, it shall notify the plaintiff and the judge and state reasons therefor.
7. N.S. NSR 181/83 s.2: CJ Fam. Ct. shall review any matter concerning conduct of a judge which comes to his attention, including a complaint, and may:
 - a) determine no further action need be taken
 - b) take appropriate corrective measures
 - c) refer matter to J.C.

Note: Statute silent on who shall receive complaints
8. Yukon s.20 CJ shall receive and attempt to resolve complaints, but where unable to resolve shall advise complainant of the procedure to make a formal complaint
s.22(1) where formal complaint received by the senior judge of the SC, he shall place it before JC, which may
 - (a) dismiss where complaint not made in good faith, or concerns trivial matter, or
 - (b) refer to CJ or such other person as deemed fit for investigation and report

b) Interim Measures/Powers

This section deals with interim measures that may be taken once the complaint process has been launched.

The process in five jurisdictions does not address the issue (B.C., Alberta, Quebec, P.E.I. and the Northwest Territories). Council is given the power to suspend with pay once a complaint is received in Saskatchewan, New Brunswick and Newfoundland (though salary can potentially be made conditional or taken away in Saskatchewan and Newfoundland respectively). In the Yukon, the senior judge of the Supreme Court may suspend a judge where an investigation is to take place. Ontario gives the screening and investigating subcommittee of Council authority to recommend

suspension with pay or reassignment to a regional senior judge, whose discretion on the matter is not subject to the supervision or direction of the CJ.

Only Manitoba gives the Chief Judge any overt interim powers, this being explicit authority to reassign the judge who is the subject of a complaint.

Table 4(b): Interim Measures/Powers/Options	
Who	
None	B.C., Alta., Que., P.E.I., N.W.T.
CJ	Man.
JC	Sask., N.B., Nfld.
Sen. J. of SC	Yukon
Subcommittee	Ont.
Powers	
CJ	<u>Man.</u> : s.29 Reassignment during investigation <u>N.S.</u> : The Chief Judge of the Provincial Court and of the Family Court may suspend a judge and must then request the Judicial Council to investigate.
JC	<u>All</u> : Suspension with pay once complaint received, pending disposition/outcome - Sask. s.16(1.2) Entitled to salary, subject to any conditions JC may impose - N.B. s.6.8 May suspend at any time after receipt of written communication suggesting misconduct, etc., and may also lift suspension - Nfld. s.20(3) if suspension, shall be referred for investigation and report (4) shall receive salary, except where otherwise directed by J.C.
Sen. J of SC	Yukon s.23: Suspension where formal complaint to be investigated
Subcommittee	Ont. s.51.4 (8-12) Recommend to a regional senior judge Suspension with pay or Reassignment, until complaint finally disposed of - Regional Senior j's discretion <u>not</u> subject to supervision/direction of CJ - If complaint about CJ, recommendation to Chief Justice Ont.

c) *Proceeding Directly to Inquiry: Power to Order*

This table notes how a matter may proceed directly to a formal inquiry without passing through a screening stage, an investigation, or an exercise of discretion by the Judicial Council.

A member of the executive has statutory authority to order an inquiry in five jurisdictions: B.C., Quebec, Nova Scotia, P.E.I. and the Yukon. The language in Nova Scotia is "request" an investigation (no distinction is made between an investigation and an inquiry in the statute) and is a power shared there by the Chief Judge.

In Newfoundland the Council must hold an inquiry where it receives a complaint alleging a judge acted contrary to good behaviour or is infirm or incapable, in effect giving the good faith complainant power to trigger an inquiry.

Table 4(c): Proceeding Directly to Inquiry: Power to Order	
Executive	B.C., Que., N.S., P.E.I., Yukon
CJ	N.S.

Québec, who was the first associate director, and Judge Jim McNamee of the New Brunswick Provincial Court, my predecessor on the Board. A significant part of the Board meeting on May 29 was devoted to a discussion of how provincial court judges might derive more benefit from the NJI. The NJI is unable to pay or subsidize the cost of judges attending programs, but it can at times provide speakers for provincial seminars and it helps organize training programs for provincial judicial educators. The NJI is anxious to provide as much service for provincial judges as it does for their federal counterparts, so we should be looking for ways to take advantage of the opportunity.

The CAPCJ is facing a financial crisis which could affect the nature of the organization. During the past year we were able to avoid a substantial deficit largely because of federal assistance with document translation and with simultaneous translation at our annual conference. During the past month we have been told that no more such assistance will be provided. That leads us to three equally unattractive prospects:

1. Running a deficit;
2. Cutting back on committees;
3. Reducing our commitment to bilingualism.

We will pare and consolidate as much as we can, but unless we receive some more money or services from some source the CAPCJ may look quite different next year from the way it does now. We have been trying to convince the federal government that an organization representing judges who apply federal laws in a federally bilingual country should receive federal assistance for bilingualism, but so far to no avail. We invite your suggestions.

By the time the next issue of the Journal reaches you, we will be having our annual conference in Calgary. Hope to see you there.

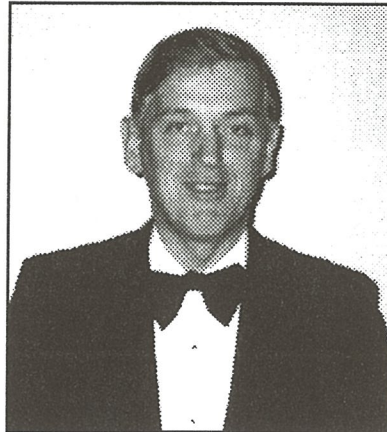
Pat Curran

In Germany they came first for the Communists, and I didn't speak up because I wasn't a Communist. Then they came for the Jews, and I didn't speak up because I wasn't a Jew. Then they came for the trade unionists, and I didn't speak up because I wasn't a trade unionist. Then they came for the Catholics, and I didn't speak up because I was a Protestant. Then they came for me, and by that time no one was left to speak up.

Martin Niemoeller, German Lutheran Pastor

PRESIDENT'S REPORT

Many jurisdictions remain to be heard from and the battle may not be over, but there is reason to hope governments will heed the spirit of the **Supreme Court of Canada** in *The Provincial Judges' Case*. In the first three provinces in which commissions have filed reports since the decision, all three governments have accepted the reports. As a result, judges in Nova Scotia and British Columbia have received substantial salary increases and Prince Edward Island judges are once again receiving the national average salary for provincial judges. Let us hope that other commission reports in the coming months will be as well received.



Pre-September 1997 issues are still before the courts in Newfoundland, Quebec and perhaps British Columbia. Newfoundland's judges won a resounding victory in their **Supreme Court**, but the government is planning an appeal. The Quebec Judges' Conference has asked the **Supreme Court of Canada** whether, in light of its decision in *The Provincial Judges' Case*, the Conference can seek a court remedy for the government's failure to respond to successive commission reports. In British Columbia, the **Court of Appeal** found that the Legislature had not acted rationally or fairly when it rejected all the recommendations of the 1995 commission out of hand. The "remedy" ordered by the court was to return the matter to the same Legislature in the hope that it would do the right thing. The BC judges association may seek leave to appeal to the **Supreme Court of Canada**.

Since the last Journal issue, I have attended provincial judges' meetings in Ontario and Saskatchewan. From what I could see, fair treatment by the governments of those provinces has resulted in good morale among the judges. Both judges' groups showed me great hospitality while impressing me with their professionalism and dedication. I am convinced the public interest is best served by a serene judiciary. May we all live to see that become the norm.

On May 28 and 29 I attended my first meeting as CAPCJ representative on the Board of Governors of the National Judicial Institute. In honour of the 10th anniversary of the Institute, Chief Justice Lamer hosted a banquet at which former directors and officials of the NJI were honoured, including Juge Bernard Grenier of La Cour du

Other	Nfld.
Notes:	
1. B.C. s.14(1) A-G may order an inquiry be held respecting the fitness of a judge....to perform his duties	
2. Que. s.268 JC may, after examination decide to make an inquiry. It must make an inquiry, however, if the complaint is lodged by the Minister of Justice or if the latter requests it pursuant to the third paragraph of 93.1 [inquiry to establish if judge suffering from permanent disability]	
3. N.S. s.17(1) and Family Court Act s.21(1) The functions of the JC are to (a) at the request of the A-G or CJ, investigate any matter relating to the CJ or a judge, including complaints respecting misbehaviour, neglect or duty, or inability to perform duties	
4. P.E.I. s.10(1) Where L-G in Council has reason to believe a judge is guilty of misbehaviour or is unable to perform his duties properly, he shall by order appoint a judge of the SC to inquire into the report on the matter.	
5. Nfld. s.21(2) Notwithstanding another section of this Act, where the JC receives a complaint alleging the CJ or judge: (a) acted contrary to s.10 [holding office on good behaviour]; or (b) is infirm or incapable of performing judicial duties, it shall hold an inquiry.	
6. Yukon s.25(2) The Executive Council member may, for any reason he considers sufficient, order that an inquiry be held respecting (a) the conduct of a judge (b) neglect of duty by a judge (c) the ability or capacity of a judge to perform his duties.	

d) Investigation: Who Performs

In nine jurisdictions the Council holds the ultimate disposition power on completion of the investigation of a complaint. In five of those jurisdictions the Council also conducts the investigation: Alberta, Saskatchewan, Quebec, Nova Scotia and the Northwest Territories. In Ontario, a two-person subcommittee conducts the investigation, their disposition being subject to approval by the Council, which in practice sets up for that purpose a four-person review committee in accordance with the statute. In the other three jurisdictions an investigation with report back to Council is conducted by, in New Brunswick, the Chief Judge, in Newfoundland, a person designated by Council, and in the Yukon, either of the foregoing. New Brunswick adds an extra step in having a receiving member of the council to make recommendations based upon the Chief Judge's report. In Manitoba, the Judicial Inquiry Board conducts the investigation on referral from the Chief Judge or, if the Chief Judge has dismissed the complaint, the complainant. The Board is also mandated to investigate any matter related to misconduct of the judge that arises from the investigation. In B.C., the Chief Judge conducts the investigation. P.E.I.'s statute is silent.

Judicial Council	Alta., Sask., Ont.(review) ^{3a} , Que. ⁴ , N.B. ^{5a} , N.S. ⁶ , Yukon ^{8a} , Nfld. ^{7a} , N.W.T. ⁹
Designated Member of JC	N.B.(recommends) ⁵
Subcommittee of JC	Ont. ³

⁷ BC - s.6.1(3) Man. - ss.31-35 N.B. - s.67 Yukon - s.22
Alta. - s.11(1)(2) Ont. - s.51.4 N.S. - s.17 N.W.T. - s.31(1)(c)
Sask. - s.16(1)(b) Que. - s.265 Nfld. - s.20(1)

CJ	BC ₁ , N.B.(reports) _s , Yukon(reports) _s
JIB	Man. _s
"A Person JC considers suitable"	Nfld.(reports) _s , Yukon(reports) _s
Statute Silent	P.E.I.
<p>Note: a = ultimate disposition power</p> <ol style="list-style-type: none"> B.C. s.6.1(3) CJ shall conduct investigation where: <ol style="list-style-type: none"> he considers one is required. or: he is directed to by A-G (4) on completion of investigation CJ may...and <u>shall</u> submit report to A-G [re: A-G may <u>also</u> order inquiry under s.14] Man. (see ss.33:35): JIB consists of one lawyer, 2 judges. May dispose of, after investigation, as charted in Table 4(d), including formulating a charge to be laid before JC. <ol style="list-style-type: none"> (2) Complainant must be referred to JIB by CJ if allegation of (a) indictable offence, or (b) if in opinion of CJ the alleged misconduct prejudices the administration of justice bringing judicial office into disrepute JIB investigation <u>may</u> include any other matter related to misconduct arising from the investigation Ont. s.51.4(17) JC - or review panel thereof - <u>shall</u> consider report of subcommittee and may approve disposition or require subcommittee to refer complaint to JC, who may then dispose of as charted in Table II D. <ol style="list-style-type: none"> ss.49(14),(15),(19) Review Panel consists of two Prov. Ct. judges who are not CJ, a lawyer, and a non-lawyer/judge. Subcommittee members disqualified. Que. s.265 Council shall examine complaint; it may, for that purpose, require from any person such information as it may deem necessary.... If complaint lodged by member of Council, he cannot participate in the examination of the complaint by Council. s.266 Council shall forward copy of complaint to judge; it may require an explanation from him. N.B. s.6.7: CJ or Ass. CJ investigates and reports to member of JC designated by chairman to receive <ol style="list-style-type: none"> Designated member makes recommendation to JC based upon report of CJ as to whether or not to hold inquiry A recommendation that inquiry <u>not</u> be held is reviewable by JC; that an inquiry be held is not reviewable s.6.6(2) Ass. CJ investigates where CJ subject of written communication - No distinction is made between investigation and inquiry Nfld.: Investigator reports to JC who holds disposition power Yukon s.22(1) JC may refer complaint to CJ <u>or</u> such person as JC deems fit for investigation and report, whereupon JC has powers of disposition (under ss.24:25) <ol style="list-style-type: none"> s.22(2) judge against whom formal complaint made shall not participate as member of JC purposes of considering complaint under subs. (1) N.W.T. s.31(3) JC may refer complaint to CJ for a report (though investigation power <u>per se</u> is with JC) 	

e) Options/Powers at Investigation Stage

The options for disposition at the investigation stage defy generalization. Of note: (1) Nova Scotia is not included on this Table as the statutes make no distinction between an investigation and an inquiry; (2) Apart from reviewing the matter with the judge concerned the investigator in the Northwest Territories is only able to make recommendations; (3) an inquiry can be ordered (recommended in the Northwest Territories) in all jurisdictions except Manitoba where an inquiry is triggered by a charge of misconduct being formulated by the Judicial Inquiry Board.

nombre important de plaintes ayant mené à des décisions écrites. La question de savoir si certains représentants doivent avoir le pouvoir d'exiger une enquête est bien entendu une question de politique. La réponse doit évidemment mettre en équilibre la protection du juge qui ne doit pas avoir à se défendre contre des plaintes non fondées dans le cadre d'une enquête et la nécessité d'assurer que la procédure disciplinaire judiciaire répond de façon efficace aux problèmes.

Le Tableau 6 indique quel organisme a ultimement le droit de démettre un juge de ses fonctions. Dans le contexte de la procédure de destitution des juges nommés par le gouvernement fédéral, le professeur Friedland a fait valoir que l'adresse commune est ce qu'il appelle «une procédure ayant un seuil relativement bas» étant donné qu'elle n'exige qu'un vote minoritaire dans les deux chambres²⁰. Les professeurs Schmeiser et McConnell ont pour leur part laissé entendre que la procédure provinciale devrait refléter la procédure fédérale de sorte que la destitution par la législature provinciale devrait être la norme²¹. Cette comparaison exige une certaine prudence, particulièrement lorsqu'une recommandation de destitution faite par un organisme disciplinaire est une condition préalable à la destitution.

Je ne peux résoudre cette question, mais il convient de noter que la question de savoir à quel organisme on doit confier le pouvoir ultime de démettre un juge de ses fonctions est étroitement liée à la procédure qui doit être suivie, y compris aux droits d'appel qui pourraient être exercés, avant que la destitution soit ordonnée.

²⁰ M.L. Friedland, *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada* (1995), p. 78.

²¹ D.A. Schmeiser and W.H. McConnell, *The Independence of Provincial Court Judges: A Public Trust* (1996), p. 19 et 20.

pareil cas, le juge a commis une erreur dans la limite de sa discrétion judiciaire et on ne peut lui reprocher cette erreur devant un organisme disciplinaire.

Il en est autrement, cependant, lorsqu'un juge s'abstient délibérément d'appliquer la loi ou s'appuie dans sa décision sur des motifs donnés en sachant que la loi l'oblige à ne pas en tenir compte¹⁸.

On peut soutenir que seules les erreurs délibérées par opposition, par exemple, à un exercice négligeant de ses fonctions, peuvent constituer une inconduite, mais la prudence dont a fait preuve le comité à l'égard de cette distinction est appropriée.

La majorité des cas étudiés se retrouve dans la catégorie des comportements en Cour qui est également l'aspect le plus délicat du contexte de l'opposition entre l'indépendance judiciaire et la discipline judiciaire. Toutefois, la plupart avaient trait à des questions qu'il serait difficile de régler en appel, par exemple, la manière de présider une audience plutôt que le fond d'une décision particulière.

Shaman et ses collègues ont formulé les facteurs suivants pour établir la distinction entre l'erreur judiciaire et l'inconduite judiciaire :

[TRADUCTION]

- (a) l'erreur juridique reprochée peut démontrer l'incapacité ou le refus d'appliquer le droit
- (b) l'énormité de l'erreur
- (c) les motifs du juge
- (d) l'accessibilité de la procédure d'appel¹⁹

Compte tenu de l'importance de cette distinction, il convient de se demander si elle doit être définie dans la loi, ou être davantage élaborée par les organismes de contrôle de la conduite judiciaire?

d) Impatience et manque de courtoisie

L'impatience et le manque de courtoisie des magistrats sont à la base du groupe d'exemples d'inconduite en Cour le plus important que l'on retrouve dans les décisions examinées. (Voir Tableau 10b.) Il y a également une très forte corrélation entre l'impatience et le manque de courtoisie et la perception d'un préjugé. (Voir Tableau 10b.) Bien que la pression créée par l'importance du dossier et la provocation par des avocats ou des parties aient contribué aux problèmes dans bon nombre de ces cas, il reste que le juge est seul responsable de sa conduite inappropriée.

Il s'agit d'un domaine au regard duquel les conditions de travail et les systèmes de soutien offerts aux juges doivent être analysés. Bien entendu, on s'attend à ce que les juges fassent des efforts presque surhumains pour être patients et courtois, mais il semble aussi probable que bon nombre de mesures pourraient être prises pour établir des conditions en vertu desquelles il sera plus facile d'adopter ce comportement souhaitable et qui permettraient d'identifier les lacunes potentielles avant qu'un incident grave se produise.

e) Rôle du pouvoir exécutif

Traditionnellement, on estime que l'indépendance judiciaire tient compte de la relation entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire. Ainsi, le rôle de la branche exécutive du gouvernement dans les plaintes et le processus de destitution est un aspect particulièrement délicat d'un équilibre approprié entre le maintien de l'indépendance judiciaire et des normes élevées de conduite.

Le pouvoir d'exiger une enquête est un pouvoir important et le Tableau 4c) énonce ce que cela suppose. Le Tableau 12 indique que les représentants du gouvernement sont à l'origine d'un

¹⁸ Québec 27.

¹⁹ Shaman, *op. cit.*, p. 33 et 34.

Table 4(d): Options/Powers at Investigation Stage⁸

Order Inquiry	B.C., Alta., Sask., Ont. ₄ , Que., N.B., Nfld., Yukon, N.W.T.(recommendation only to commissioner)
Dismiss	Man., Ont. ₄ , Que. ₃ , Nfld., Yukon ₅
Suspension	(Sask.: see B. Interim Measures); Man. ₅ , Que. ₃
"Corrective Action/appropriate action"	B.C., Sask.
Make Recommendations to A-G	Alta., NWT ₆
Review with judge concerned/or require explanation from that judge	Sask., NWT
Formulate Charge of Misconduct	Man.
Resolution with Agreement of Complainant & Judge	Man.
Refer to CJ	Ont. ₄
Refer to Mediator	Ont. ₄
<p>Notes:</p> <p>1. N.S. No distinction is made between investigation and inquiry stage, thus N.S. is not included in this Table</p> <p>2. Man. s.36: On receiving copy of JIB's charge, <u>CJ may</u>: (a) reassign, (b) suspend with pay until JC makes decision or (c) suspend w/o pay until decision if in opinion of CJ alleged misconduct may amount to conduct prejudicial to administration of justice that brings judicial office into disrepute - suspension may be appealed to CA. who may confirm or quash and order repayment (s.36(2-4))</p> <p>3. Que. s.267 - may dismiss if established that it is not justified or that its nature and importance do not justify inquiry: JC <u>shall</u> notify complainant and judge with reasons therefor. s.276 - Council may suspend a judge for the duration of an inquiry on him</p> <p>4. Ont. Except for referral to JC for further review, all options require consensus of two-person subcommittee; otherwise it is automatically referred to JC.</p> <p>5. Yukon: s.24 JC may dismiss after receiving a report by either CJ or person designated by JC (s.22(1)(b)) where it is of the opinion that (a) complaint not made in good faith or is trivial, (b) unfounded, or (c) has been resolved satisfactorily</p> <p>6. NWT s.14: Commissioner may suspend or discipline in the manner recommended</p>	

(v) Inquiry/Hearing

a) Who Conducts

⁸ BC - s.6.1(4) Alta. - s.11(1)(c), s.11(2) Sask. - s.16(1)(b) and (c)
Man. - s.35 Ont. s.51.4(18) Que. - ss. 267, 268, 276
N.B. - s. 6.7 Nfld. - s.21(1) Yukon - ss. 24, 25
NWT - ss.31(1)(c), 31(4)

The judicial council or a subcommittee thereof conducts the inquiry in the majority of jurisdictions. The entire council holds the ultimate disposition power in all of these cases, except in Ontario where members who participated on the subcommittee or panel which dealt with the complaint are not permitted to sit on the hearing panel.

In Alberta, the Chief Judge may be directed to conduct an inquiry and report back to the council. A section 96 judge conducts the inquiry in P.E.I. and the Northwest Territories. In B.C. and the Yukon, the judge may elect either Council or a section 96 judge as the tribunal.

Judicial Council (or Subcommittee thereof)	B.C. ₁ , Alta. _{2a} and (b), Man., Ont. ₄ , N.S., Nfld., Yukon ₇ , Sask. _{3b} , Que. _{5b} , NB _{6b}
s.96 Judge	B.C. ₁ , P.E.I., Yukon ₇ , N.W.T.
CJ	Alta. _{7b}

⁹ B.C. - ss.15(1)(a) and (b) P.E.I. - s.10(1)
Alta - s.11(2) Nfld. - s.21
Sask. - s.17(1)(e) Yukon - s.27(2)
Man. - s.39(1) N.W.T. - s.13(2)
Ont. - s.51.6 Que. - s.269
N.B. - s.6.9(1) N.S. - s.17(1)(a)

Le processus d'évaluation peut lui-même faire l'objet de critiques s'il est perçu comme étant trop secret ou trop prompt à rejeter des plaintes peut-être fondées. Pour dissiper ces critiques, on peut introduire un certain degré de transparence en publiant des résumés des plaintes qui ont été traitées dans le cadre de cette procédure d'évaluation. Cette méthode est utilisée dans les rapports annuels du Manitoba et de l'Ontario et il sera intéressant de voir comment elle sera reçue par les juges autant que par le public.

Les tableaux 4a) et 4d) ci-dessus énoncent les divers mécanismes d'évaluation à l'étape de la plainte initiale et de l'examen (investigation). Après avoir fait l'expérience de ces différentes méthodes, il faut se demander si elles protègent adéquatement les juges contre des plaintes frivoles ou non appropriées tout en évitant de donner l'impression que les plaintes ne sont pas prises au sérieux. Il est également utile de se demander si la publication de rapports annuels (comme au Manitoba et en Ontario) est perçue comme pouvant améliorer l'acceptabilité de la procédure.

c) Erreur et inconduite

Le risque qu'une procédure disciplinaire visant les magistrats puisse constituer une ingérence dans l'indépendance judiciaire est très réel lorsque la conduite qui fait l'objet de la plainte a eu lieu dans l'exercice des fonctions judiciaires. Bien entendu, les juges n'ont pas le pouvoir discrétionnaire personnel sans limite de se conduire comme bon leur semble en Cour, mais il faut prendre soin de ne pas s'ingérer dans les efforts déployés de bonne foi pour décider d'une question en conformité avec le droit et la preuve. La procédure disciplinaire ne doit pas être une autre forme d'appel ou un outil pour paralyser un processus décisionnel indépendant. Shaman, Lubet et Alfini font très bien ressortir ce point dans le passage suivant :

[TRADUCTION]

Imposer des sanctions disciplinaires à un juge pour une décision juridique erronée est une question extrêmement délicate en raison des répercussions potentielles sur l'indépendance judiciaire. Le principe de l'indépendance de la magistrature exige que les juges ne soient pas exposés à un processus disciplinaire formel se fondant sur les résultats de décisions particulières, sauf dans des circonstances extrêmes. Un juge indépendant est un magistrat qui est en mesure de décider comme il le juge approprié, sans craindre d'être pris à parti ou d'être puni. Dans la mesure où les décisions sont prises de bonne foi, et dans le souci de respecter la loi selon l'interprétation du juge, la protection habituelle contre l'erreur ou l'intervention excessive se trouve dans le système contradictoire et l'appel¹⁶.

Bien que la ligne de démarcation entre l'erreur et l'inconduite soit d'une importance cruciale pour empêcher que la procédure disciplinaire porte atteinte à l'indépendance judiciaire, cette ligne n'est pas toujours très clairement définie. Par exemple, que l'on pense à un cas dans lequel la Cour d'appel jugera que les interventions fréquentes du juge de première instance ont entraîné un procès inéquitable. Cette intervention excessive constitue-t-elle également une inconduite¹⁷? D'une part, mener un procès d'une manière injuste est un manquement grave de la part du juge. Par ailleurs, les juges ne sont pas et ne peuvent pas être indépendants uniquement quand ils ont raison. La ligne de démarcation entre l'erreur et l'inconduite définit les limites de l'indépendance du juge.

J'ai l'impression que les décisions examinées tiennent compte de cette distinction importante mais quelquefois ténue. Dans un rapport, un comité d'enquête a déclaré ceci :

(TRADUCTION) Si, par oubli, inadvertance ou même par ignorance, le juge n'applique pas une disposition de la loi, [...] le recours approprié est l'appel. En

¹⁶ J. Shaman, S. Lubet et J. Alfini, *Judicial Conduct and Ethics* (2d, 1995) p. 32.

¹⁷ Québec(6) a répondu par la négative lorsque le verdict n'était pas déraisonnable et que les mesures prises par le juge semblaient avoir été motivées par une recherche de la vérité. Voir également Québec 6, 8, 21 et 27.

IV. Discussion

L'indépendance judiciaire et les mécanismes visant à promouvoir une conduite judiciaire s'appuyant sur des normes élevées ne sont pas des contraires, mais les deux côtés d'une même médaille. L'équilibre à rechercher est difficile à obtenir dans certains cas, et la plupart du temps il se situe non pas au niveau de la théorie, mais de la pratique. Un système non approprié pour traiter avec exhaustivité et fermeté de l'inconduite des juges, quand celle-ci se produit, comporte le risque d'affaiblir la confiance portée à la magistrature et, ultimement, de miner l'indépendance judiciaire. De l'autre côté de la médaille, le processus d'enquête et de décision concernant les allégations d'inconduite risque fort de constituer une ingérence dans le travail des magistrats; comme un auteur américain le dit dans un autre contexte, la procédure suivie peut fort bien être la sanction.

Dans cette section, j'essaie de mettre notre examen de la conduite judiciaire en perspective et de proposer aux lecteurs des questions précises à débattre.

a) Contexte :

Il est facile de concentrer notre réflexion sur les allégations précises d'inconduite, ainsi que sur les normes et les procédures à suivre pour les régler. Toutefois, le sujet de la conduite judiciaire et de la procédure disciplinaire doit être examiné dans un contexte beaucoup plus global.

L'avenir de toute institution repose sur les talents, les qualités et le dévouement de ses membres. L'énergie consacrée à identifier et à nommer les personnes les plus qualifiées à la magistrature a un effet salutaire évident, bien que difficile à démontrer, sur l'incidence des allégations d'inconduite grave de la part des magistrats. Cela laisse bien entendu supposer que le processus de nomination doit être considéré comme un élément inhérent à toute discussion sur la discipline judiciaire.

La formation et les conditions de travail sont deux autres aspects importants dont il faut tenir compte dans la conduite judiciaire et le processus disciplinaire. Le vieil adage «mieux faut prévenir que guérir» s'applique particulièrement bien dans ce contexte. Le juge nouvellement nommé a-t-il accès à une formation adéquate pour l'informer de ses nouvelles responsabilités ou pour parvenir au niveau des connaissances, des compétences et des attitudes des juges plus expérimentés et les relever? Bien entendu, il ne s'agit pas là de questions nouvelles, mais il est utile de les examiner dans le contexte de la prévention de l'inconduite judiciaire ou de la perception raisonnable qu'il y a eu inconduite.

Pour ce qui concerne les conditions de travail, il est évident que la pression continue d'une lourde charge de travail a contribué à certains écarts de conduite qui ont été examinés par les comités de discipline. Bien que ces conditions n'excusent nullement la conduite inappropriée, toute réflexion sur les façons d'améliorer la conduite judiciaire doit en tenir compte. Il faut aller au-delà des conditions elles-mêmes et se demander si les juges ont un soutien adéquat pour reconnaître les symptômes du stress et de l'épuisement professionnel et éviter ces écueils.

Pour résumer, le sujet de la conduite judiciaire ne doit pas être examiné simplement de la perspective d'actes particuliers et de normes établies. Il faut comprendre et analyser le sujet dans le contexte élargi de la procédure de nomination, des possibilités de formation et de perfectionnement, des conditions de travail et de l'appui professionnel.

b) Accessibilité et évaluation des plaintes

Une procédure d'examen de la conduite judiciaire doit renforcer la confiance que le public témoigne à la magistrature. Pour ce faire, cette procédure doit être accessible, tout en n'obligeant pas les juges à se défendre eux-mêmes contre des plaintes non fondées. L'idéal serait une procédure en vertu de laquelle toute plainte sérieuse et fondée pourrait être portée et réglée avec célérité tout en prévenant les plaintes non fondées et frivoles. Il est impossible de savoir à quel moment la procédure aura atteint le premier de ces objectifs et il est probable que les efforts pour améliorer l'accessibilité augmenteront le nombre de plaintes non fondées autant que le nombre de celles qui sont justifiées.

Pour résoudre cette difficulté, on peut d'une part améliorer les efforts pour faire savoir au public qu'il peut se prévaloir d'un mécanisme de dépôt de plaintes tout en assurant la mise en place d'une procédure efficace d'évaluation en vue d'écarter les plaintes manifestement sans fondement dès les toutes premières étapes de la procédure.

Notes:

a = disposition power

b = disposition power is with JC on report and recommendation of inquiry

1. B.C. s.15(1) Judge allowed to elect either (a) JC Council or (b) SC judge (as designated by Chief Justice SC) to be tribunal; if no election JC conducts [also in Yukon]

s.16(3) Inquiry into fitness of CJ conducted by judge of S.C.

2. Alta. s.11(2) JC may refer any complaint to CJ or to a committee of JC for inquiry and report

3. Sask. s.17(2): committee composed of a) judge of QB, b) judge of Prov. Ct., c) lawyer (10 year veteran)

s.17(5) Committee reports and may make any recommendation to JC

4. Ont. s.47(16) & (17) Hearing Panels. Composition Rules: 1. 1/2 + chair must be judges, 1/2 non judges, 2. at least one non-lawyer/judge; 3. Chief Justice Ont., or another CA judge designated by him/her, shall chair; 4. JC may otherwise determine size; 5. All members = quorum.

(18) chair has deciding vote

(20) Review Panel members disqualified from Hearing Panel

5. Que. s.269: Committee of five members of JC

ss.278/279 what action the JC takes depends on whether the report of committee establishes that the complaint is justified or not justified

s.274: Party may request recasation of committee member(s). A member is also bound to declare any ground for his own recasation of which he is aware [See Code of Civil Procedure Article 234]

6. N.B. s.6.9(1)(a) Chairman JC appoints 3 member panel, one of whom must be a lay person

(b) Chairman appoints a barrister to act as council to panel

ss.6.9(7) & (8): Council inquires into written complaint and passes findings on to panel to determine if sufficient evidence to warrant formal hearing

s.6.11(1) & (2) Panel reports to chairperson, who places it before JC for decision

(3) judge has right to make representations to JC prior to its taking action.

7. Yukon s.287(2) Judge may elect either JC or SC judge to be designated by senior judge SC, and in absence of election, JC shall conduct [also in B.C.]

- s.28 investigator shall not participate in inquiry

-s.31 where Executive Council Member orders inquiry, he is entitled to appoint legal counsel to act on his behalf to appear, cross-examine witnesses, and present evidence

s.32: (same as s.31 for JC, only language is "may" appoint

b) Disposition Where Finding Misconduct

The dispositions available to the inquiry with all their various conditions defy generalization. Of note: (1) The inquiries in P.E.I. and the Northwest Territories can only make recommendations to the government; (2) The power of removal is effectively in the hands of the Inquiry in four jurisdictions: B.C., Manitoba, New Brunswick and Newfoundland; (3) Manitoba and Ontario give the inquiry the power to order an apology, education and/or treatment.

Removal	B.C., Nfld. Man. ₂ , N.B. ₄
Recommend Removal	Alta., Sask., Man. ₃ , Ont., Que. ₅ , N.B. ₆ , N.S., P.E.I., Yukon
Suspension	B.C. ₁ , Sask. ₂ , Man. ₃ , Ont. ₄ , N.S. ₇ , P.E.I. ₈ , Nfld. ₉ , Yukon ₁₀ , N.W.T. ₁₁
Reprimand	B.C., Sask, Man., Ont., Que., N.B. ₆ , P.E.I. [*]
"Discipline"	N.S. ₇ , N.W.T. ₁₁
"Warn"	Man., Ont.
Order Apology to Complainant by Judge	Man., Ont. (or to any other person)
Order Education or Treatment	Man., Ont.
Recommend Retirement	Alta., Man. ₃
Reinstate	B.C. ₁ , Sask., N.S., Nfld. ₉ , Yukon ₁₀
Grant Leave of Absence	Nfld.

¹⁰ B.C. - s.19(1)
Man. - s.39.1(1); s.39.1(2)
N.B. - s.6.11(4)
P.E.I. - s.10(5)
Nfld. - s.23

Alta. - s.11(b)
Ont. - s.51.6(11); s.51.6(12)
Que. - s.278/279/280
N.S. - s.17(1); *Family Court Act*, s. 21(1)

Sask. s.17(6.1)
Yukon - s.36(1)
N.W.T. - s.14

B. Dans l'exercice des fonctions judiciaires	
1. Conduite inappropriée/Manque de professionnalisme	8
2. Préjugés - y compris une allégation de préjugé racial et une de préjugé ethnique	8
3. Conduite peu judicieuse	4
4. Négligence professionnelle	3
5. Incompétence	2
6. Violation de la loi - y compris conduite contraire à la loi sur la Cour provinciale et acceptation de pots-de-vin	2
7. Conflit d'intérêts	1
II. Plaintes ayant donné lieu à certaines mesures	4
1. Utilisation du papier à en-tête de la Cour pour des affaires personnelles <u>Mesure</u> : renvoi au JC pour informer le juge que cela n'est pas approprié. Rapport du JC au conseil de la magistrature (Ont.)	
2. Observations de nature à banaliser la cause aux yeux du plaignant (témoins) <u>Mesure</u> : lettre d'excuse (Man.)	
3. Manque de courtoisie professionnelle (à l'égard de l'avocat) <u>Mesure</u> : règlement à l'issue d'une réunion entre le juge et le plaignant (Man.)	
4. Observations indiquant que le plaignant (l'accusé) aurait dû connaître la procédure en raison de son ancienne profession <u>Mesure</u> : entente de règlement proposée sans réponse du plaignant	

b) Plaignants

Ont. : plaintes réglées; Man. : toutes les plaintes	
Accusé/Plaigneur	25
Témoin	3
Avocat Représentant	4
Représentant du gouvernement ¹	5
Victime d'un acte criminel	2
Autre	13
Impossible de préciser	1
1 Toutes les plaintes ont trait à un seul juge.	
2 La majorité sont des tiers ayant des liens avec le plaignant, l'accusé ou la victime ou sont des amis de ceux-ci.	

(ii) Décisions

Tableau 11 : Décisions/Total 49 décisions écrites	
Destitution recommandée	9*
Suspension	1
Réprimande officielle	23
Formation	2
Avertissement	4
Démission avant enquête	4
Pas d'inconduite	16
* Une recommandation a été annulée par la CA	

(iii) Plaignants

Tableau 12 : Identité des plaignants	
Représentants du gouvernement, y compris la police	12
Député	1
Juge en chef ₁	4
Avocat/Barreau	7
Accusé/Plaigneur	12
Autre ₂	9
Impossible de préciser	3
Notes :	
1. Dans ces quatre cas, il s'agit de renvois officiels par le juge en chef : un en raison de la suspension du juge, un deuxième par suite du fait qu'un journaliste a porté la question à son attention; et dans les deux derniers cas, l'origine de la plainte n'a pas été clairement énoncée.	
2. Trois des «autres» plaintes concernent des incidents de harcèlement sexuel hors Cour; cinq plaintes ont été faites par des groupes ou des organismes d'intérêts spéciaux.	

(iv) Rapports annuels de l'Ontario et du Manitoba

a) Nature des plaintes

Tableau 13a) : Nature des plaintes réglées : Rapport de l'Ontario de 1995-96; Rapport du Manitoba de 1995	
Total des plaintes réglées : 45	
I. <u>Plaintes rejetées</u>	Total : 41
A. Erreurs de droit/Non-respect du comportement judiciaire	13

Notes: * - Recommendation only
a - Recommendation shall be implemented

- B.C.: s.15(4) inquiry triggers suspension with salary, unless CJ orders it to be without salary
s.19(1)(a) Reinstatement: w/wo reprimand
s.19(1)(b) Suspension: Man. 6 months, w/wo salary
- Sask. s.17(6.1)(c) Suspension: Definite period, w/wo pay
- Man. s.39.1(1)(h) Recommend Removal: triggers automatic suspension w/o pay
(e) Suspension: with pay for any period
(f) Suspension: w/o pay up to 30 days
s.39.1(2): Combination of dispositions allowed
s.39.1(3): Effect of Retirement Recommendation: judge ceases to receive pay
s.39.4 If JC recommends retirement or removal, L-G in Council shall make an order if all appeals have been dismissed or expired.
- Ont.: s.51.6(11) Dismissal of Complaint: w/wo finding it is unfounded
(e) Suspension: with pay for any period
(f) Suspension: w/o pay, but with benefits, up to 30 days
- Que. s.279 Where Recommendation of Removal, judge suspended for 30 days
If removal recommendation acted upon by a motion to CA, suspension until Court of Appeal's report.
- N.B. s.6.11(4)(h) Reprimand: direct CJ to issue with conditions JC considers appropriate
(c) Reprimand: if conduct of CJ in question, JC issues
s.6.11(8) L-G in Council shall on JC's recommendation, remove the judge
- N.S. s.17(1)(b) Discipline or Suspend on terms and conditions it considers appropriate
- P.E.I. - (All only recommendations to L-G in Council)
s.10(5)(c) Suspension: for determinate period
- Nfld. s.23(c) Suspension: definite period, w/wo salary
(d) Reinstatement: w/wo reprimand
- Yukon s.36(1)(a) Reinstatement: w/wo reprimand
(b) Suspension: Max. 6 months, w/wo remuneration
- N.W.T. s.14: The Commissioner may suspend or discipline in the manner so recommended, either at investigation stage or inquiry stage

c) *Involvement of the Chief Judge in Inquiry/Hearing*

This section deals with the involvement of the Chief Judge in the inquiry or hearing. In four jurisdictions, the Chief Judge does not participate: Manitoba and New Brunswick (because the Chief Judge is not part of the Judicial Council or the Judicial Inquiry Board) and in P.E.I. and the Northwest Territories (because a section 96 judge holds the inquiry).

In the Yukon and B.C. the Chief Judge cannot participate in the inquiry where he or she held an investigation in the same matter. In Newfoundland, the Chief Judge cannot participate where he or she suspended or reprimanded the judge with respect to the conduct at issue.

Alberta, Saskatchewan, Nova Scotia and Ontario are silent on the issue, though it should be noted that, in Ontario, the Chief Judge cannot be a member of a subcommittee or review panel, nor the chairperson of a hearing panel.

Table 5(c): Involvement of CJ in Inquiry & Hearing	
CJ not participating in Inquiry/Hearing	Man., N.B., P.E.I., N.W.T.
Conditional	B.C., Que., Nfld., Yukon
Silent	Alta., Sask., N.S., Ont.
<p>Notes:</p> <p>1. B.C. s.15(5) CJ who has conducted investigation under s.6.1(3) shall not sit as member of JC on an inquiry respecting same matter - CJ conducts investigations, but on a reading of s.14 but A-G may order inquiry without one having taken place Judge may elect either JC or s.96 judge to perform inquiry</p> <p>2. Alta. s.11(2) CJ may conduct inquiry on JC referral, with report to JC</p> <p>3. Man. - CJ is not a member of JC, and has no avenue to be on JCB (s.32(2))</p> <p>4. Ont. - CJ cannot be member of subcommittee or review panel - CJ will not be chairperson on Hearing Panel</p> <p>5. Que. s.274 - Party may request recusation on basis of articles 234 235 Code of Civil Procedure Furthermore an Inquiry Committee member is bound to declare any ground for recusation to which he or she is liable and of which he or she is aware</p> <p>6. N.B. - CJ not a member of JC</p> <p>7. Nfld. s.16(3) CJ shall not function on JC at an inquiry or application (a) respecting conduct of a judge suspended or reprimanded by CJ</p> <p>8. Yukon s.28 investigator shall not participate in inquiry - CJ may be directed to investigate by JC, or person they deem fit to investigate - Judge may also elect either JC or s.96 judge as inquirer</p>	

d) Representation for the Judge

Manitoba, Ontario, P.E.I. and Newfoundland provide for a right to counsel at the hearing. Newfoundland also gives this right to the complainant.

The opportunity to be heard, adduce evidence, and cross-examine witnesses by the judge or his/her counsel is expressly provided for in B.C., Alberta, Saskatchewan, Quebec and the Yukon. New Brunswick makes explicit provision for this right after the hearing but before the Judicial Council takes action based on the report. The presence of counsel at the hearing is also implied in New Brunswick's *Inquiry Procedures Regulations - Provincial Court Act* (NBR 86-25).

Nova Scotia's provisions are silent, as are those in the Northwest Territories with the exception of the application of the *Public Inquiries Act*.

Table 5(d): Representation for the Judge¹¹

¹¹ B.C. - s.18(3) Man. - s.39(5) P.E.I. - s.10(3) N.W.T. - s.31(6)
Alta. - s.11(5)(6) Ont. s.51.6(2)/SPPA s.10 Nfld. - s.22(2) Que. - s.272
Sask. - s.17(3) N.B. - s.6.11(3) Yukon - s.30(3)

Tableau 10b) : (Plaintes rejetées non incluses)		
II. Dans l'exercice des fonctions judiciaires - Total 19		
	Decision	Renvoi
<p>A. <u>Comportement abusif ou peu judicieux</u> - 15</p> <p>1. Diverses mesures excessives ou peu judicieuses</p> <p>2. Traitement irrespectueux et avilissant du procureur de la Couronne</p> <p>3. Propos de caractère religieux</p> <p>4. Attaque personnelle dans l'exercice de ses fonctions publiques</p> <p>5. Manque de courtoisie: réprimandes injustifiées adressées aux avocats</p> <p>6. Impatience, manque de courtoisie (x3)</p> <p>7. Conduite non conforme à la loi (x2)</p> <p>8. Manque de dignité et manquement à son devoir de réserve (x4)</p> <p>9. Commentaires inappropriés en Cour</p>	<p>Destitution recommandée (se fondant partiellement sur un manquement à un engagement pris dans une enquête antérieure)</p> <p>- Suspension, réprimande, formation (s'appuyant sur le lien sous-jacent de l'ensemble de l'inconduite)</p> <p>- Destitution recommandée</p> <p>- Reprimande</p> <p>- Reprimande</p> <p>- Réprimandes dans les trois cas</p> <p>- Reprimande dans les deux cas</p> <p>- Trois réprimandes : une réprimande «severe»</p> <p>- 1 réprimande</p>	<p>(d)</p> <p>(f)</p> <p>(h)</p> <p>(i)</p> <p>(m)</p> <p>(j + k)</p> <p>(l)</p>
<p>B. <u>Préjugés</u> - 9</p> <p>1. Reproches adressés aux femmes appuyés par des citations religieuses</p> <p>2. Observations à l'audience de détermination de la peine dans un cas d'agression sexuelle</p> <p>3. Observations à l'audience de détermination de la peine dans un cas de violence conjugale</p> <p>4. Préjugement de certaines questions ou concernant certaines parties (6)</p>	<p>- Destitution recommandée</p> <p>- Avertissement</p> <p>- Avertissement, formation (avertissement antérieur pris en compte)</p> <p>- Réprimande</p>	<p>(h)</p> <p>(i)</p> <p>(j),(k),(l),(m)</p>
<p>C. <u>Négligence professionnelle</u> - 2</p> <p>1. (i) Omission de reprendre l'audience (ii) Omission de prendre d'autres mesures (poursuite différente)</p> <p>2. Omission de répondre au juge en chef concernant certaines plaintes</p>	<p>- Suspension, formation, réprimande (en raison du lien sous-jacent de l'ensemble de l'inconduite)</p> <p>- Destitution recommandée (voir autres plaintes)</p>	<p>(f)</p> <p>(h)</p>
<p>D. <u>Manque de professionnalisme</u> - 1</p> <p>1. Farces de nature sexuelle en Cour</p> <p>* - Annulée par la CA</p>	<p>- * Destitution recommandée (effet cumulatif)</p>	<p>(g)</p>

<p>C. <u>Abus de pouvoir</u> - 5</p> <p>1. Tentative d'influencer une poursuite</p> <p>2. Tentative d'influencer une enquête sur cautionnement</p> <p>3. Offre d'échange de faveurs</p> <p>4. Tentative d'abus de pouvoir : infraction prévue au CC</p> <p>5. Parution d'un article dans la presse sur un sujet politique</p>	<p>- Destitution recommandée (partiellement en raison d'un engagement pris dans une enquête antérieure)</p> <p>- Démission avant l'enquête</p> <p>- Destitution recommandée</p> <p>- Destitution recommandée</p> <p>- Réprimande</p>	<p>(d)</p> <p>(a)</p> <p>(e)</p> <p>(c)</p>
<p>D. <u>Commentaires publics</u> - 4</p> <p>1. Lettre de justification adressée à la presse</p> <p>2. Remarques excessives au sujet de la police</p> <p>3. Propos raciaux au sujet d'une cause</p> <p>4. Commentaires donnés en entrevue : harcèlement sexuel</p>	<p>- Suspension, réprimande, formation (s'appuyant sur le lien sous-jacent de l'ensemble de l'inconduite)</p> <p>- Destitution recommandée (effet cumulatif)</p> <p>- Avertissement (preuve insuffisante)</p> <p>- Cas d'inconduite</p>	<p>(f)</p> <p>(b)</p>
<p>E. <u>Harcèlement sexuel</u> - 3</p> <p>1. Offre d'échange de faveurs</p> <p>2. Sous-entendus de nature sexuelle: attouchements non recherchés</p> <p>3. Commentaires choquants de nature sexuelle</p>	<p>- Destitution recommandée</p> <p>-*Destitution recommandée (à cause de l'effet cumulatif)</p> <p>- Destitution recommandée</p>	<p>(c)</p> <p>(g)</p>

Representation at Hearing	Man., Ont. ₁ , P.E.I. ₃ , Nfld. ₄
Opportunity to be Heard (etc for Judge or by His/her Counsel)	B.C., Alta., Sask., Yukon, N.W.T. ₅ , Que.
Opportunity to be Heard Post-Hearing Report/Pre-Disposition	N.B. ₂
Silent	N.S.
<p>Notes:</p> <p>1. Ont.s.51.6(2) The SPPA, except s.4 and subs. 9(1) applies to the hearing SPPA s.10: A party to a proceeding may be represented by counsel or an agent</p> <p>2. N.B. s.6.11(3) Judge shall be advised of right to make representations to JC in person or through counsel, either orally or in writing, respecting report of formal hearing, prior to JC's taking further action - See also NB 86-25</p> <p>3. P.E.I. s.10(3) Judge may attend with counsel of choice, produce evidence, cross-examine witnesses etc.</p> <p>4. Nfld. s.22(2) Complainant, JC, and Judge entitled to appoint legal counsel for duration of inquiry</p> <p>5. N.W.T. s.31(6): JC has all the powers of a Board under <i>Public Inquiry Act</i> <i>Public Inquiries Act</i> s.7: Board shall provide opportunity....</p>	

e) *Powers to Award Costs*

This section deals with the power to award costs in respect of an inquiry. Half of the jurisdictions are silent on this issue. Only P.E.I. makes the award of all reasonable expenses mandatory, Ontario making costs mandatory only if the complaint is dismissed. The Ontario legislation does, however, require consideration of compensation for legal costs for all stages of the process.

Costs are discretionary in four jurisdictions: without restriction in Newfoundland, and with conditions in three others. In Saskatchewan, they may be awarded against the complainant where the complaint is found to be frivolous. In Manitoba they may be awarded for or against the judge in light of various considerations. In New Brunswick, costs may be awarded only where the complaint is dismissed.

Mandatory	P.E.I., Ont. (on dismissal of complaint only)
Shall be considered	Ont. ₃
Discretionary (w/wo conditions)	Sask. ₁ , Man. ₂ , N.B. ₄ , Nfld.
Silent	B.C., Alta., Que., N.S., Yukon, N.W.T.

Notes:

1. Sask. s.17(6.1)(f) may order costs against party making complaint where, in J.C.'s opinion, complaint frivolous
2. Man. s.39(2)(1) Costs of investigation and hearing are in discretion of JC, and may be awarded for or against the judge against whom charge laid
 - (2) Considerations: (a) conduct of party tending to shorten or lengthen duration of hearing; (b) whether any step improper, vexatious, or unnecessary; (c) whether a party denied or refused to admit anything which should have been; (d) any other related matter
 - (3) If in favour of judge, shall be paid by government
3. Ont. s.51.7(1) Compensation shall be considered for legal costs of all stages
 - (8) A-G pays
4. N.B. 6.11(5) where complaint dismissed JC may reimburse judge's costs to be paid from Consolidated Fund
5. P.E.I. s.10(4) All reasonable expenses incurred at inquiry shall be paid out of Consolidated Fund

(vi) Power of Removal

The executive retains the ultimate power of removal in 7 jurisdictions, although each of these requires an inquiry and/or recommendation from an inquiry or Judicial Council. Quebec also requires the Minister of Justice to file a motion for a report from the Court of Appeal.

Manitoba and New Brunswick, effectively give removal power to the Judicial Council by making implementation of its recommendation mandatory.

Newfoundland and B.C. explicitly give the power of removal to the Council and Inquiry tribunal respectively.

Ontario is the only jurisdiction giving removal power to the Legislature.

L-G in Council	Alta. _{a7} , Sask. _{a2} , Man. ₂ , Que. ^{ab} ₄ , N.B. ₅ , N.S. ₃ , P.E.I., Yukon, N.W.T. _c
JC	Man. ₃ , N.B. ₅ , Nfld.
CA	Man. ₂
Inq. Tribunal	BC ₁
Legislative Assembly	Ont. _{a3}

¹² BC - s.19(1)(c) Man. - s.39.4 N.B. - s.6.11(8)
 Nfld. - ss.23(a) and (b) Alta. s.11(6) Ont. - s.51.8
 N.S. - s.6(4) Yukon - s.35(3) Sask. - s.17(7)
 Que. - ss.95/279 P.E.I. - s.10(7) N.W.T. - s.13

(x) Rapports annuels/Renseignements ou assistance concernant la procédure d'examen des plaintes

Seules les lois du Manitoba et de l'Ontario prévoient une assistance au public pour la préparation des plaintes et la présentation de rapports annuels qui renferment les résumés des plaintes.

III. Analyse des décisions

En réponse à nos demandes, nous avons reçu 49 décisions écrites couvrant la période de 1968 - juste avant que l'Ontario établisse le premier conseil provincial de la magistrature - jusqu'à mars 1997. Aucune décision ou recommandation ne figurait dans quatre des rapports reçus, dans trois cas parce que le juge a démissionné ou pris sa retraite et dans le dernier cas parce que la question soumise au tribunal était de nature procédurale.

(i) Nature de l'inconduite et décision

La nature de l'inconduite alléguée a été répartie en deux grandes catégories : le comportement hors cour et la conduite dans l'exercice des fonctions judiciaires. Les tableaux 10a) et 10b) exposent la nature des plaintes et les décisions prises en vertu de ces deux grandes catégories. Il est à noter que certaines enquêtes portaient sur plus d'un type de conduite, ce qui explique pourquoi les chiffres qui paraissent dans les tableaux excèdent le nombre de décisions écrites que nous avons reçues. Les renvois sont indiqués par des lettres dans la colonne de droite.

I. Comportement hors cour	Total : 13	Décision	Renvoi
A. Violation/Non-respect de la loi - 6			
1. Opération frauduleuse		- Démission avant enquête	(a)
2. Recours aux services d'une prostituée		- Destitution recommandée	
3. Avoir troublé l'ordre public		- Destitution recommandée (à cause de l'effet cumulatif de l'inconduite)	(b)
4. Refus de passer l'alcootest		- Destitution recommandée	(c)
5. Voies de fait simples		- Réprimande	
6. Conduite avec facultés affaiblies			
B. Conflit d'intérêts - 3			
1. Association avec une personne ayant un casier judiciaire		- Démission avant enquête	(a)
2. Association avec une personne se trouvant en possession de biens volés		- Destitution recommandée (à cause de l'effet cumulatif de l'inconduite)	(b)
3. Contribution financière à un parti politique		- Avertissement	

Des rapports au pouvoir exécutif doivent être faits en Saskatchewan, à Terre-Neuve, à l'Île-du-Prince-Édouard et en Nouvelle-Écosse. Le Québec exige que le ministre de la Justice soit avisé lorsque le rapport établit que la plainte n'est pas fondée.

Tableau 9b) : Rapports d'enquête ¹⁵	
Publics	C.-B., Man., Yukon, T.N.-O.
Privés	Alb., N.-B., N.-É.
Facultatifs	Ont. ₂
Rapport à l'exécutif	Sask. ₁ , Québec ₃ , N.-É. ₅ , Î.-P.-É., T.-N. ₆
Notes :	
<p>1. Sask. : par.17(4) Enquête privée sauf instructions contraires du PG. - par.17(6) Le comité transmet les copies de son rapport au président du CM et au ministre de la Justice. - par.17(9) Lorsque le comité recommande la destitution, une copie du rapport doit être déposée devant l'Assemblée législative conformément à la <u>Tabling of Documents Act</u>.</p> <p>2. Ont., par.51.6(18) Le CM peut présenter un rapport à toute étape de la plainte [sous réserve d'une ordonnance concernant un dossier confidentiel visé au par.49(24)] et le procureur général peut rendre le rapport public s'il est d'avis qu'il y va de l'intérêt public. (19) Les personnes suivantes ne doivent pas être identifiées dans un rapport : 1. Le plaignant ou le témoin à la demande duquel une ordonnance a été rendue en vertu du par.(9) [la non-identification est exigée dans les cas d'allégations d'inconduite d'ordre sexuel ou de harcèlement sexuel]. 2. Le juge, si l'audience a été tenue à huis clos, à moins que le CM ordonne que le nom du juge soit divulgué. (20) Si une ordonnance a été rendue en vertu du paragraphe (10) [non-identification du juge faisant l'objet de la plainte], et que le CM rejette la plainte en concluant qu'elle n'était pas fondée, le juge ne doit pas être identifié sans son consentement, et le CM ordonne que les renseignements relatifs à la plainte qui pourraient identifier le juge ne soient pas rendus publics.</p> <p>3. Québec, art.278 Si le rapport d'enquête établit que la plainte n'est pas fondée, le conseil en avise le juge concerné, le ministre de la Justice et le plaignant.</p> <p>4. N.-B., par.6.12(2) Le CM doit faire rapport de la décision rendue dans chaque affaire au PG, mais le rapport ne doit pas être rendu public à moins que le CM ne juge qu'il existe des motifs sérieux d'intérêt public qui exigent que le rapport soit rendu public. par.11(9) Lorsqu'un juge est démis de ses fonctions, tous les documents doivent être déposés devant l'Assemblée législative.</p> <p>5. N.-É., <u>Prov. Ct. Act</u> par.17(2) : La procédure suivie par le CM ne doit pas être publique, mais le CM peut aviser le PG concernant les questions sur lesquelles il a fait enquête. <u>Fam. Ct. Act</u> par.21(2) - Comme ci-dessus, concernant «l'obligation d'informer le ministre».</p> <p>6. T.-N., par.22(4) Le CM doit faire rapport de ses conclusions et de ses recommandations et transmettre le dossier de l'enquête au L-G en conseil et au juge qui fait l'objet de l'enquête.</p>	

Notes: a = if recommended by JC
 b = if report of tribunal inquiry recommends
 c = only if inquiry first held

- B.C.: either JC or S.C. judge (Judge has election option)
- Man.: s.39.4 L-G in Council shall make order to remove on recommendation of JC, once any appeal is dismissed or time for such appeal has expired
 s.39.6(3) CA may (a) make any decision that in its opinion ought to have been made (s.39.6(a) - judge or JIB may appeal)
- Ont.: s.51.8(1) only if (a) complaint made to JC
 (b) JC, after s. 51.6 hearing recommends to A-G
 (2) A-G tables
 (3) order of removal may be made by L-G on the address of assembly
- Que. s.95 "The Government may remove a judge only upon a report of the CA made after inquiry at the request of the Minister of Justice"
 s.279 If the report of the inquiry establishes that the complaint is justified, the council, according to the recommendations of the report of the inquiry,
 ... (b) recommends that the Minister of Justice and A-G file a motion with the CA in accordance with section 95.
- N.B. s.6.11(8) L-G in Council shall on receipt of JC's recommendation under par. (4)(d) remove judge

(vii) Rights of Appeal

This section notes whether the process includes a right of appeal but does not consider the availability of judicial review. In the majority of jurisdictions, it does not, though in Quebec a recommendation for removal can only be implemented after a report from the Court of Appeal. B.C. and the Yukon have a generally worded provision, allowing the judge to appeal any order to the Court of Appeal. Manitoba allows for appeal to the Court of Appeal on any question of law, by either the judge or the Judicial Inquiry Board, and gives that Court explicit power to make any decision it believes ought to have been made. Newfoundland allows the judge to appeal any decision to the Trial Division on issues of law, fact, or mixed law and fact.

Table 7: Rights of Appeal	
CA	B.C. ₁ , Man. ₂ , Yukon ₆
Trial Div.	Nfld. ₅
Silent	Alta., Sask., Ont. ₃ , Que. ₄ , N.B., N.S., P.E.I., N.W.T.

¹⁵ C.-B. - par.19(3) Alb. - par.11(4) Sask. - art.17
 Man. - par.39.3(2) Ont. - par.51.6(18), (19), (20) N.-B. - par.6.11(9) et 6.12(2)
 N.-É. - par.17(2) Î.-P.-É. - art.10 T.-N. - par.22(4)
 Yukon - art.37 T.N.-O. - par.13(5)

Notes:

1. B.C.: s.20: Appeal from any order. A-G is respondent
2. Man.: s.39.6(1) Appeal on any question of law, by judge or JIB
 - (2) stay of decision only on application
 - (3) CA may: (a) make any decision that in its opinion ought to have been made
 - (b) order any pay withheld b/c of suspension or retirement paid
3. Ont.: Note: Power of removal lies with Legislative Assembly
4. Que.: Note: Removal requires report of CA
5. Nfld.: s.24: A judge affected by any decision under Part II of Act (ss.16-25: JC) may appeal to TD on an issue of fact or law or mixed fact and law
6. Yukon: s.38(1) judge may appeal an order or recommendation of inquiry
 - (2) Decision of CA under subs (1) is final

(viii) Codes of Ethics

Four jurisdictions provide for the establishment of codes of ethics - B.C., Ontario, Quebec and Newfoundland - but only in Ontario and Quebec do these Codes have a statutory link to judicial discipline.

In Ontario, the establishment of standards by the Chief Judge, on approval of the Council, is permissive. The only overt links between these standards and judicial discipline is the ability of the Chief Judge to establish a plan for their implementation, and the duty imposed on him or her to ensure that they are available to the public. In Quebec, however, the Council's adoption of a Code of Ethics by regulation is mandatory, and "determines the rules of conduct and the duties of judges towards the public, the parties to an action, and the advocates..." (s.262). It is a function of the Chief Judge to ensure the Code is observed, and the content of complaints should allege a judge has failed to comply with the Code.

(ix) Public vs. Private

a) *Complaint, Investigation, Inquiry*

This section deals with whether the three stages of the disciplinary process, the complaint, the investigation, and the inquiry or hearing, are to be public or private.

As shown in Table 9, Part A, no statute makes explicit mention of the public or private nature of a complaint, although some have general provisions for the privacy of judicial council proceedings. Of note is Ontario's section 51.3(5) permitting council, on request, to confirm or deny that a particular complaint has been made.

As shown in Table 9 Part B, in Manitoba and Ontario the investigation process is private. The effect of the Nova Scotia scheme is the same with its one-tier investigation/inquiry process. Manitoba at this stage allows its administrator to confirm or deny whether a complaint has been referred to the Judicial Inquiry Board. If the Board formulates a charge, it is made available for public inspection.

Assuming that where a statute is silent about publicity concerning the complaint and the investigation stages they are to be private, the following generalizations may be made. In Alberta and Nova Scotia the process is private throughout. It is also private throughout in Saskatchewan, New Brunswick and Newfoundland, though inquiries may be opened to the public, each jurisdiction having different conditions for that to occur.

Notes :

1. C.-B. : par.18(2) : En public à moins que le tribunal estime, dans l'intérêt du public, que tout ou partie doit se tenir à huis clos.
2. Sask., par.17(4) : À huis clos à moins que le PG ordonne qu'elle soit publique.
3. Man., par.39(9) : A la demande du juge, du plaignant ou d'un témoin, le CM peut, par ordonnance, exclure le public de tout ou partie de l'audience ou ordonner que le plaignant ou le témoin ne soit identifié que par ses initiales, s'il est convaincu :
 - a) que des questions intéressant la sécurité du public peuvent être divulguées;
 - b) que peuvent être divulguées des questions personnelles dont la nature est telle qu'il est préférable de ne pas les divulguer en public dans l'intérêt de toute personne visée ou dans l'intérêt public plutôt que d'adhérer au principe selon lequel les audiences sont publiques;
 - c) qu'il peut être porté atteinte à une personne dans une poursuite criminelle ou civile; ou
 - d) que peut être menacée la sécurité d'une personne.
4. Ont., par.51.6(7) Dans des circonstances exceptionnelles, le CM peut tenir la totalité ou une partie de l'audience à huis clos, s'il décide que les avantages du maintien du caractère confidentiel l'emportent sur ceux de la tenue d'une audience publique.
 - (8) Si l'audience est à huis clos, le nom du juge n'est pas divulgué ni rendu public, sauf dans des circonstances exceptionnelles.
 - (9) Si la plainte porte sur des allégations d'inconduite d'ordre sexuel ou de harcèlement sexuel, le CM doit, à la demande du plaignant ou d'un témoin qui déclare avoir été victime d'une conduite semblable, interdire la publication de renseignements qui pourraient identifier le plaignant ou le témoin.
 - (10) Dans des circonstances exceptionnelles, le CM peut interdire la publication de renseignements qui pourraient identifier le juge.Les par.(7), (9) et (10) sont assujettis aux directives et règles de procédure du CM adoptées en vertu du par.51.1(1).
5. N.-B., par.6.10(5) : En privé sauf sur demande du juge, ou à moins que le CM ne décide qu'il existe des motifs d'intérêt public qui exigent qu'elle soit publique.
6. T.-N., art.21(3) En privé sauf sur demande du juge.
7. Yukon, par.30(1) En public sauf si le CM détermine que, dans l'intérêt public, la totalité ou une partie de l'enquête doit se dérouler à huis clos, auquel cas il doit donner les motifs de sa décision.
 - (2) L'instance chargée de l'enquête peut interdire la publication des renseignements ou des documents qui lui sont présentés si, à son avis, cette publication n'est pas d'intérêt public.
8. T.N.-O., par.31(6) Le CM a tous les pouvoirs qui peuvent être conférés à une commission sous le régime de la *Loi sur les enquêtes publiques*.
- Loi sur les enquêtes publiques art.6 : Les audiences relatives à une enquête sont publiques, sauf lorsque la commission est d'avis que peuvent être divulgués à l'audience :
 - a) soit des faits mettant en jeu la sécurité publique;
 - b) soit des faits personnels ou financiers [...] qui sont de telle nature qu'il y a plus d'avantages à ne pas les divulguer, dans l'intérêt de la personne concernée ou dans l'intérêt public, qu'à respecter le principe de la publicité des audiences.

b) *Rapports d'enquête*

Les rapports d'enquête sont publiés sans exception en Colombie-Britannique, au Manitoba et dans les deux territoires. Ils restent confidentiels sans exception en Alberta. La procédure d'enquête est également privée en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick, bien que le conseil de la magistrature dans cette dernière province se réserve le pouvoir discrétionnaire de publier le rapport dans l'intérêt public. Le Nouveau-Brunswick, ainsi que la Saskatchewan, exigent que le rapport soit déposé devant l'Assemblée législative quand une recommandation de destitution est faite.

En Ontario, le conseil de la magistrature a le pouvoir discrétionnaire de faire rapport au procureur général à n'importe quelle étape d'une plainte, et celui-ci a en retour le pouvoir discrétionnaire de rendre le rapport public, sous réserve de toute ordonnance antérieure concernant le huis clos ou la confidentialité.

Notes : (DG) = D'après la disposition générale

1. Man. : par.33(4) À la demande de toute personne, l'administrateur peut confirmer ou nier qu'une plainte a été renvoyée à la CEM.

par.35(3) Une copie de l'acte d'accusation formelle doit être soumise à l'examen du public, bien que l'identité du plaignant (et les renseignements menant à son identification) peuvent faire l'objet d'une ordonnance de non-divulgaration par la CEM, si l'allégation porte sur une inconduite d'ordre sexuel ou du harcèlement sexuel.

2. N.-É. Il n'y a pas de distinction entre l'investigation et l'enquête.

C. Audience/Enquête ¹⁴	
En public	C.-B. ₁ , Man. ₃ , Ont.(DG) ₄ , Yukon ₇ , T.N.-O. ₈
Huis clos	Alb., Sask. ₂ , N.-B. ₅ , N.-É., T.-N. ₆
À la discrétion de la commission d'enquête	Î.-P.-É.
(Facultative) Peut être à huis clos	Québec(DG)

Quebec's statute contains a general provision permitting the Council to hold meetings in camera. P.E.I. leaves it to the complete discretion of the inquiry as to whether it will be open or closed.

Four jurisdictions - B.C., Manitoba, Ontario, and the Yukon - hold public inquiries with different options in each for private hearings or privacy orders. One inquiry in the Northwest Territories decided it should be open based on application of that jurisdiction's Public Inquiries Act.

Table 9: Public vs. Private	
A. Complaint	
Private	Sask(GP), N.B.(GP), NWT(GP)
(Permissive) May be Private	Ont.(GP) ₁ , Que.(GP) ₂
Statue Silent	B.C., Alta., Man., N.S., P.E.I., Nfld., Yukon
(GP) = Based on general provision	
Notes:	
1. Ont.: - note permissive general provision section 49(11) - s.51.3(5) At any person's request, JC can confirm or deny a particular complaint has been made to it	
2. Que. - note permissive general provision s.252	

B. Screening or Investigation (incl. Report of) ¹³	
Private	Sask.(GP), Man. ₁ , Ont., N.B.(GP), N.S. ₂ , NWT(GP)
(permissive) May be Private	Que.(GP)
Statue Silent	B.C., Alta., P.E.I., Nfld., Yukon
Notes: (GP) = Based on general provision	
1. Man.: s.33(4) At any person's request the administrator may confirm or deny referral of complaint to JIB s.35(3) Copy of a formal charge is to be made available for public inspection, though the identity of complainant (and information leading to identification) may be ordered non-disclosed by JIB, if the allegation is of sexual misconduct or sexual harassment	
2. N.S. No distinction between investigation and inquiry	

C. Hearing/Inquiry ¹⁴	
Public	B.C. ₁ , Man. ₃ , Ont.(GP) ₄ , Yukon ₇ , N.W.T. ₈

¹³ Ont. - s.52.4(6) Man. - s.33(3) N.S. - s.17(2)
Sask. - s.16(2) N.B. - s.6.4(1) N.W.T. - s.31(5)

¹⁴ B.C. - s.18(2) Ont. - s.49(11)(GP) P.E.I. - s.10(2)
Alta. - s.11(4) Que. - s.252 Nfld. - s.21(3)
Sask. - s.17(4) N.B. - s.6.10(5) Yukon - ss.30(1) and (2)
Man. - s.39(8) N.S. - s.17(2) NWT - s.31(6)

¹⁴ C.-B. - par.18(2) Ont. - par.49(11)(DG) Î.-P.-É. - par.10(2)
Alb. - par.11(4) Québec - art.252 T.-N. - par.21(3)
Sask. - par.17(4) N.-B. - par.6.10(5) Yukon - par.30(1) et (2)
Man. - par.39(8) N.-É. - par.17(2) T.N.-O. - par.31(6)

Private	Alta., Sask., N.B., N.S., Nfld.
Inquiry's Discretion	P.E.I.
(permissive) May be Private	Que.(GP)
<p><u>Notes:</u></p> <p>1. B.C.: s.18(2): public unless tribunal considers, in public interest, all or any part should be private</p> <p>2. Sask. s.17(4): private unless A-G directs it to be public</p> <p>3. Man.s.39(9): at request of judge, the complainant or another witness, JC may by order exclude the public from hearing or a part of, or may direct complainant or witness to be identified by initials, if satisfied that</p> <p>(a) matters of public security may be disclosed</p> <p>(b) personal matters may be disclosed the non-disclosure of which, in personal or public interest, outweighs principle of disclosure</p> <p>(c) prejudice to a person in criminal proceeding or civil suit; or</p> <p>(d) safety of person may be jeopardized</p> <p>4. Ont. s.51.6(7) In exceptional circumstances if JC determines desirability of holding open hearings is outweighed by desirability of maintaining confidentiality, may hold all or part of hearing in private</p> <p>(8) If hearing private, judge's name not to be disclosed or made public unless there are exceptional circumstances</p> <p>(9) If complaint involves allegation of sexual misconduct or sexual harassment JC shall, at request of complainant or witness testifying as to having been the victim of similar conduct, prohibit publication of information that might lead to identification of complainant or witness</p> <p>(10) In exceptional circumstances, JC may order ban on publication of information that might identify the judge</p> <p>ss.(7), (9), (10) subject to JC's Procedural Rules and Guidelines which it makes under s.51.1(1)</p> <p>5. N.B. s.6.10(5): Private unless judge request or JC determines there are compelling reasons in public interest it be held in public</p> <p>6. Nfld. s.21(3) Private unless judge requests</p> <p>7. Yukon s.30(1) Public unless JC determines, in public interest, all or part of inquiry should be private, in which case it shall state its reasons</p> <p>(2) Tribunal holding inquiry may prohibit publication of information or documents placed before it where it is of opinion publication not in public interest</p> <p>8. NWT s.3(6) JC has all the powers conferred on a Board under <u>Public Inquiries Act</u></p> <p>- Public Inqu. Act s.6: Every hearing on an inquiry shall be open except where Board of opinion that</p> <p>(a) matters of public security may be disclosed, or</p> <p>(b) intimate financial or personal matters may be disclosed... that the desirability of avoiding disclosure outweighs (in interest of any person or public interest) the desirability of adhering to principle of open hearings in which case Board may exclude public</p>	

b) *Inquiry Reports*

Reports of the inquiry are made public without exception in B.C., Manitoba, and both Territories. They are kept private without exception in Alberta. Inquiry proceedings are also to be private in Nova Scotia and New Brunswick, though the Judicial Council in the latter reserves the discretion to release its report in the public interest. In Nova Scotia, the Council "may" inform the

Comme l'indique la Partie B du Tableau 9, l'investigation au Manitoba et en Ontario se fait à huis clos. Le plan prévu en Nouvelle-Écosse est au même effet, pour ce qui concerne sa procédure d'enquête à un seul palier. À cette étape, le Manitoba autorise son administrateur à confirmer ou à nier qu'une plainte a été renvoyée à la commission d'enquête sur la magistrature. Si la commission formule une accusation, celle-ci est soumise à l'examen du public.

En supposant que, lorsqu'une loi est silencieuse au sujet du caractère public de la plainte et que les étapes de l'enquête doivent se dérouler à huis clos, les généralisations suivantes peuvent être faites. En Alberta et en Nouvelle-Écosse, la totalité de la procédure se déroule à huis clos. Il en est de même en Saskatchewan, au Nouveau-Brunswick et à Terre-Neuve, bien que les enquêtes puissent être ouvertes au public, chaque ressort appliquant différentes conditions à cet égard.

La loi québécoise renferme une disposition générale autorisant le conseil à tenir des réunions à huis clos. L'Île-du-Prince-Édouard accorde un pouvoir discrétionnaire total à la commission d'enquête pour décider si elle doit tenir des audiences publiques ou privées.

Quatre ressorts - la Colombie-Britannique, le Manitoba, l'Ontario et le Yukon - tiennent des enquêtes publiques mais disposent de différentes options pour la tenue d'audiences à huis clos ou la prise de décrets ordonnant le huis clos. Une enquête tenue dans les Territoires du Nord-Ouest s'est déroulée publiquement en raison de l'application de la *Loi sur les enquêtes publiques*.

A. <u>Plainte</u>	
Huis clos	Sask.(DG), N.-B.(DG), T.N.-O.(DG)
(Facultative) Peut être à huis clos	Ont.(DG), Québec(DG) ₂
Loi silencieuse	C.-B., Alb., Man., N.-É., Î.-P.-É., T.-N., Yukon
(DG) = D'après la disposition générale	
<u>Notes :</u>	
1. Ont. : - Notez la disposition générale facultative énoncée au par. 49(11). - par.51.3(5) À la demande de toute personne, le CM peut confirmer ou nier qu'il a été saisi d'une plainte donnée.	
2. Québec - Notez la disposition générale facultative à l'art.252.	

B. <u>Évaluation ou examen (investigation) (y compris le rapport)</u> ¹³	
Huis clos	Sask.(DG), Man., Ont., N.-B.(DG), N.-É., T.N.-O.(DG)
(Facultative) Peut être à huis clos	Québec(DG)
Loi silencieuse	C.-B., Alb., Î.-P.-É., T.-N., Yukon

¹³ Ont. - par.51.4(6) Man. - par.33(3) N.-É. - par.17(2)
Sask. - par.16(2) N.-B. - par.6.4(1) T.N.-O. - par.31(5)

Tableau 7 : Droits d'appel	
CA	C.-B., Man., Yukon ₆
Section de première instance	T.-N. ₅
Loi silencieuse	Alb., Sask., Ont., Québec ₄ , N.-B., N.-É., Î.-P.-É., T.N.-O.
Notes :	
1. C.-B. : art.20 : Appel de <u>toute</u> ordonnance, le PG est désigné comme intimé.	
2. Man. : par.39.6(1) Appel sur toute question de droit, par le juge ou la CEM. (2) Suspension de l'exécution de la décision <u>uniquement</u> sur présentation d'une demande. (3) La CA peut : a) rendre toute décision qui, selon elle, aurait dû être rendue: b) ordonner que soit versée au juge la totalité ou une partie de la rémunération retenue en raison de la suspension ou d'une mise à la retraite.	
3. Ont. : Note : Le pouvoir de destitution appartient à l'Assemblée législative.	
4. Québec : Note : La destitution exige un rapport de la CA.	
5. T.-N. : art.24 : Un juge visé par toute décision en vertu de la Partie II de la Loi (art.16 à 25 : CM) peut interjeter appel à la Section de première instance sur une question de fait ou de droit <u>ou</u> sur une question mixte de fait et de droit.	
6. Yukon : par.38(1) Le juge peut interjeter appel d'une ordonnance ou d'une recommandation d'une commission d'enquête. (2) La décision de la CA en vertu du paragraphe (1) est définitive.	

(viii) Codes de déontologie

Quatre ressorts prévoient l'établissement de codes de déontologie - La Colombie-Britannique, l'Ontario, le Québec et Terre-Neuve - mais seuls l'Ontario et le Québec exigent que ces codes soient légalement liés à la procédure disciplinaire.

En Ontario, l'établissement de normes par le juge en chef, sur approbation du conseil, est facultative. Les seuls liens explicites entre ces normes et la procédure disciplinaire résident dans la capacité du juge en chef d'établir un plan d'application, et l'obligation qui lui est faite de veiller à ce que ces normes soient rendues publiques. Au Québec, toutefois, l'adoption par le conseil d'un code de déontologie par règlement est obligatoire, et «détermine les règles de conduite et les devoirs des juges envers le public, les parties à une instance, et les avocats [...]» (art.262). Le juge en chef a l'obligation d'assurer le respect du code, et le contenu de la plainte doit alléguer que le juge n'a pas observé le code.

(ix) En public ou à huis clos

a) *Plainte, examen (investigation) ou enquête*

Cette section traite de la question de savoir si les trois étapes du processus disciplinaire, soit la plainte, l'examen (investigation) et l'enquête ou l'audience se tiennent en public ou à huis clos.

Comme l'indique la Partie A du Tableau 9, aucune loi ne mentionne explicitement le caractère public ou privé d'une plainte, bien que certaines renferment des dispositions générales prévoyant le huis clos pour les procédures devant le conseil de la magistrature. Il convient de noter que le paragraphe 51.3(5) de la loi ontarienne autorise le conseil, sur demande, à confirmer ou à nier qu'une plainte particulière a été déposée.

appropriate Minister, who in turn may decide to make the report public. New Brunswick also shares with Saskatchewan the requirement of having the report tabled in the legislature where a recommendation for removal is made.

In Ontario, the Judicial Council has the discretion to report to the Attorney General about any stage of a complaint, and the Attorney General in turn has the discretion to make a report public, subject to any previously made privacy/confidentiality orders.

Reports to the executive are to be made in Saskatchewan, Newfoundland, P.E.I. and N.S.. Notification of the Minister of Justice is required in Quebec where the report establishes that the complaint is not justified.

Table 9(b): Inquiry Reports ¹⁵	
Public	B.C., Man., Yukon, NWT
Private	Alta., NB ₄ , N.S.
Permissive	Ont. ₅
Report to Executive	Sask., Que., N.S., P.E.I., Nfld. ₆

¹⁵ B.C. - s.19(3) Alta. - s.11(4) Sask. - s.17
Man. - s.39.3(2) Ont. - ss.51.6(18), (19), (20) N.B. - ss.6.11(9) and s.6.12(2)
N.S. - s.17(2) P.E.I. - s.10 Nfld. - s.22(4)
Yukon - s.37 N.W.T. - s.13(5)

Notes:

1. Sask.: s.17(4) Inquiry private unless A-G directs
 - s.17(6) Committee shall forward copies of its report to the chairman of the JC and the Minister of Justice
 - s.17(9) where the committee recommends removal, a copy of the report shall be laid before the Legislative Assembly in accordance with the Tabling of Documents Act
2. Ont. s.51.6(18) JC may make a report about any stage of the complaint [subject to any confidential records order under s.49(24)] and the Attorney General may make the report public if of the opinion it would be in the public interest
 - (19) the following persons shall not be identified in a report:
 1. complainant or witness where an order has been made under subsection (9) [Non-identification is sexual misconduct or harassment allegation]
 2. judge, if hearing private, unless JC orders disclosure
 - (20) If an order under subsection (10) has been made [Non-identification of judge who is subject of complaint], and complaint dismissed with finding of unfounded, judge shall not be identified without consent, and JC shall order that any information relating to the complainant which may reveal the identify of the judge shall not be public.
3. Que. s.278 If the report of the inquiry establishes that the complaint is not justified, the council notifies the judge concerned, the Minister of Justice, and the complainant.
4. N.B. s.6.12(2) JC shall report the disposition of each matter to the A-G, but it shall not be made public unless the JC determines there are compelling reasons in the public interest that it be made public
 - s.11(9) where a judge is removed from office, all documents shall be laid before the Legislative Assembly.
5. N.S. Prov. Ct. Act s.17(2): The Proceedings of the JC shall not be public, but it may inform and advise the A-G with respect to matters it has investigated.
 - Fam. Ct. Act s.21(2) - As above, only with heading "Duty to inform Minister"
6. Nfld. s.22(4) JC shall report its findings, recommendations, and submit its record of the inquiry to the L-G in Council and the judge who is the subject of the inquiry.

(x) Annual Reports/Information or Help with Complaint Process

Only in Manitoba and Ontario is assistance to the public in preparing complaints, and the submission of Annual Reports which include summaries of complaints, mandated (mentioned) by statute.

III. Analysis of the Decisions

In response to our requests, we received 49 written decisions which span a period from 1968 - just before Ontario introduced the first provincial judicial council - early 1997. No decisions or recommendations were made in 4 of the reports received, in 3 instances because the judge had resigned or retired and in 1 because the issue before the tribunal was procedural in nature.

(i) Nature of Misconduct with Disposition

The nature of the alleged misconduct has been divided into two broad categories: extra judicial behaviour and conduct during the performance of judicial duties. Tables 10(a) and 10(b) set out the nature of the complaints and dispositions under these two broad categories. Note that some inquiries were concerned with more than 1 type of conduct, resulting in numbers appearing in the tables which exceed the number of written decisions received. Those inquiries are cross-referenced by the letters in the right-hand column.

Tableau 6 : Pouvoir de destitution¹²

L-G en conseil	Alb. ^a , Sask. ^a , Man. ² , Québec ^{ab} , N.-B. ⁵ , N.-É. ^a , Î.-P.-É., Yukon, T.N.-O. ^c
CM	Man. ² , N.-B. ⁵ , T.-N.
CA	Man. ²
Tribunal d'enquête	C.-B. ¹
Assemblée législative	Ont. ^{a3}

Notes : a = si recommandé par le CM
 b = si le rapport du tribunal d'enquête le recommande
 c = seulement si l'enquête a eu lieu en premier lieu

1. C.-B. : Soit le CM ou le juge de la CS (au choix du juge visé).
2. Man. : art.39.4 Le L-G en conseil doit ordonner la destitution sur recommandation du CM, une fois que l'appel est rejeté ou que les délais d'appel sont expirés.
 - par.39.6(3) La CA peut a) rendre toute décision qui, selon elle, aurait dû être rendue (al.39.6a) - le juge ou la CEM peut interjeter appel).
3. Ont. : par.51.8(1) Seulement si a) une plainte a été faite au CM;
 - b) le CM, à l'issue d'une audience tenue aux termes de l'art. 51.6, recommande au PG la destitution.
 - (2) Le PG dépose son rapport.
 - (3) Le décret en vue de la destitution peut être pris par le L-G sur demande de l'Assemblée législative.
4. Québec, art.95 : «Le gouvernement ne peut démettre un juge que sur un rapport de la CA fait après enquête, sur requête du ministre de la Justice».
 - art.279 Si le rapport d'enquête établit que la plainte est fondée, le conseil, suivant les recommandations du rapport d'enquête, [...]
 - b) recommande au ministre de la Justice et PG de présenter une requête à la CA conformément à l'article 95.
5. N.-B., par.6.11(8) Le L-G en conseil doit, à la réception d'une recommandation du CM en vertu de l'alinéa (4)d), démettre le juge de ses fonctions.

(vii) Droits d'appel

Cette section précise si la procédure inclut un droit d'appel, mais ne traite pas de la possibilité d'avoir recours au contrôle judiciaire. Dans la majorité des ressorts, il n'y a pas de droit d'appel, bien qu'au Québec on ne puisse donner suite à une recommandation de destitution qu'après un rapport de la Cour d'appel. La Colombie-Britannique et le Yukon ont une disposition générale, autorisant le juge à interjeter appel de toute ordonnance devant la Cour d'appel. Le Manitoba autorise un appel à la Cour d'appel sur toute question de droit, soit par le juge ou la commission d'enquête sur la magistrature, et confère à cette Cour le pouvoir explicite de rendre toute décision qui, selon elle, aurait dû être rendue. Terre-Neuve autorise le juge à interjeter appel de toute décision à la Section de première instance sur des questions de droit, de fait ou des questions mixtes de fait et de droit.

¹² C.-B. - al.19(1)c)	Man. - art.39.4	N.-B. - par.6.11(8)
T.-N. - al.23a) et b)	Alb. - par.11(6)	Ont. - art.51.8
N.-É. - par.6(4)	Yukon - par.35(3)	Sask. - par.17(7)
Québec - art.95/279	Î.-P.-É. - par.10(7)	T.N.-O. - art.13

que dans le cas du rejet de la plainte. La législation ontarienne exige toutefois que l'on envisage l'opportunité d'accorder une indemnisation pour les frais juridiques engagés à toutes les étapes de la procédure.

Les dépens sont accordés de façon discrétionnaire dans quatre ressorts : sans restriction à Terre-Neuve, et avec conditions dans trois autres. En Saskatchewan, ils peuvent être adjugés contre le plaignant s'il est établi que la plainte est frivole. Au Manitoba, ils peuvent être adjugés pour ou contre le juge en fonction de diverses considérations. Au Nouveau-Brunswick, les dépens ne peuvent être accordés que lorsque la plainte est rejetée.

Tableau 5e) : Pouvoirs d'adjudication des dépens	
Obligatoire	Î.-P.-É., Ont. (sur rejet de la plainte seulement)
Doit être envisagée	Ont. ₃
Discrétionnaire (avec ou sans conditions)	Sask. ₁ , Man. ₂ , N.-B. ₄ , T.-N.
Loi silencieuse	C.-B., Alb., Québec, N.-É., Yukon, T.N.-O.
Notes :	
1. Sask., al.17(6.1)f) Peut ordonner le paiement des dépens <u>contre la partie qui a déposé la plainte lorsque</u> , de l'avis du CM, la plainte est frivole.	
2. Man., par.39.2(1) Le conseil a pleine discrétion quant aux frais de l'enquête et de l'audience et peut adjuger les dépens en faveur du juge qui a fait l'objet de l'accusation ou le condamner à les payer. (2) Le CM peut tenir compte : a) de la conduite de toute partie qui a eu tendance à raccourcir ou à prolonger la durée de l'audience; b) de la question de savoir si une mesure dans l'instance a été irrégulière, vexatoire ou inutile; c) de la question de savoir si une partie a nié ou refusé d'admettre une chose qui aurait dû être admise; d) de toute autre question pertinente. (3) Si les dépens sont adjugés en faveur du juge, ils sont payés par le gouvernement.	
3. Ont., par.51.7(1) L' <u>indemnisation</u> doit être envisagée pour les frais juridiques à <u>toutes</u> les étapes. (8) Le PG verse l'indemnité.	
4. N.-B., par. 6.11(5) <u>Lorsque</u> le CM rejette la plainte, il peut ordonner le remboursement des frais au juge paye sur le fonds consolidé	
5. Î.-P.-É., par.10(4) Toutes les dépenses raisonnables engagées pour l'enquête doivent être payées sur le fonds consolidé.	

(vi) Pouvoir de destitution

Le pouvoir exécutif conserve le pouvoir ultime de destituer le juge dans sept ressorts, bien que chacun de ces ressorts exige une enquête et/ou une recommandation d'un comité d'enquête ou du conseil de la magistrature. Le Québec exige également du ministre de la Justice qu'il dépose une requête pour obtenir un rapport de la Cour d'appel.

Au Manitoba et au Nouveau-Brunswick, le pouvoir de destitution est en fait conféré au conseil de la magistrature du fait que ses recommandations doivent obligatoirement être appliquées.

Terre-Neuve et la Colombie-Britannique donnent explicitement le pouvoir de destitution au conseil et au tribunal d'enquête respectivement.

L'Ontario est le seul ressort qui confère le pouvoir de destitution à l'Assemblée législative.

Table 10(a): Nature of Misconduct with Disposition (Dismissed Complaints Not Included)			
I. Extra - Judicial Behaviour	Total: 13	Disposition	Cross Ref.
A. Violation of/Disrespect for Law - 6			
1. Fraudulent transaction		- resignation prior to Inquiry	(a)
2. Engaging services of prostitute		- recommend removal	
3. Public Disturbance		- recommend removal (based on cumulative effect of misconduct)	(b)
4. Refusal of breathalyzer		- recommend removal	(c)
5. Common assault		- recommend removal	
6. impaired driving		- reprimand	
B. Conflict of Interest - 3			
1. Association with individual with criminal record		- resignation prior to Inquiry	(a)
2. Association with individual charged with possession of stolen property		- recommend removal (based on cumulative effect of misconduct)	(b)
3. Financial Contribution to political party		- caution	
C. Abuse of Position/Authority - 5			
1. Attempting to influence a prosecution		- recommend removal (partially based on undertaking from earlier inquiry)	(d)
2. Attempt to influence bail hearing		- resignation prior to inquiry	(a)
3. Offering exchange of favours		- recommend removal	(c)
4. Attempted abuse of position: CC offence		- recommend removal	(c)
5. Article in press on a political subject		- reprimand	
D. Public Comments - 4			
1. Explanatory letter to press as defence of actions		- Suspension, Reprimand, Education (based on underlying thread of all misconduct)	(f)
2. Intemperate remarks about police force		- recommend removal (cumulative effect)	(b)
3. Racial statement about case		- caution (insufficient evidence)	
4. Interview Comments: Sexual Assault		- no misconduct	
E. Sexual Harassment - 3			
1. Offering Exchange of favours		- recommend removal	(c)
2. Sexual innuendo; unwanted touching		-*recommend removal (based on cumulative effect)	(g)
3. Disgusting comments of sexual nature		- recommend removal	

Table 10(b): (Dismissed Complaints Not Included)

II. Arising From Performance of Judicial Duties - Total 19		
	Disposition	Cross Ref.
A. Intemperate/Injudicious Conduct - 15		
1. Variety of intemperate/injudicious actions	- recommend removal (partially based on broken undertaking from earlier inquiry)	(d)
2. Disrespectful and demeaning treatment of Crown prosecutor	- Suspension, Reprimand, Education (based on underlying thread of all misconduct)	(f)
3. Incorporation of religious approach	- recommend removal	(h)
4. Personal attack while performing public duty		
5. Lack of courtesy: unjustified reprimands of counsel	- Reprimand	(i)
6. Impatience, lack of courtesy (x3)	- Reprimand	
7. Failure to act according to law ((x2)	- Reprimands in each of 3 cases	(m)
8. Failure to act with dignity and reserve (x4)	- Reprimand in each of 2 cases	(j + k)
9. Inappropriate comments in court	- 3 reprimands; 1 "severe" reprimand - 1 reprimand	(l)
B. Bias - 9		
1. Admonishment of females based on religious quotations	- recommend removal	(h)
2. Comment at sexual assault sentencing hearing	- cautioned	
3. Comment at domestic violence sentencing hearing	- cautioned, Education (earlier caution a factor)	(i)
4. Predisposition on certain matters or as regards certain parties (6)	- reprimand	
		(j),(k),(l),(m)
C. Neglect of Duty - 2		
1. (i) Failure to reconvene	- Suspension, Education, Reprimand (based on underlying thread of all misconduct)	(f)
(ii) Failure to make alternate arrangements (different proceeding)		
2. Failure to respond to Chief Judge respecting complaints	- recommend removal (see other complaints)	(h)
D. Unprofessional Conduct - 1		
1. In court jokes of sexual nature	- * recommend removal (cumulative effect)	(g)
* - quashed by CA		

d) Droit de représentation du juge

Le Manitoba, l'Ontario, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve confèrent au juge le droit d'être représenté par un avocat à l'audience. Terre-Neuve accorde également ce droit au plaignant.

La possibilité d'être entendu, de produire des éléments de preuve et de contre-interroger des témoins est expressément prévue en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan, au Québec et au Yukon pour le juge ou son avocat. Le Nouveau-Brunswick prévoit explicitement ce droit après l'audience, mais avant que le conseil de la magistrature prenne des mesures en s'appuyant sur le rapport. La présence des avocats à l'audience est également implicitement autorisée dans le *Règlement sur la procédure à suivre lors de la conduite d'une enquête - Loi sur la Cour provinciale* (R.N.-B. 86-25) du Nouveau-Brunswick.

Les dispositions de la loi de la Nouvelle-Écosse ne disent rien à ce sujet, non plus que celles des Territoires du Nord-Ouest, à l'exception de l'application de la *Loi sur les enquêtes publiques*.

Tableau 5d) : Droit de représentation du juge ¹¹	
Représentation à l'audience	Man., Ont., Î.-P.-É., T.-N. ₄
Possibilité d'être entendu (etc. pour le juge ou par son avocat)	C.-B., Alb., Sask., Yukon, T.N.-O. ₅ , Québec
Possibilité d'être entendu après l'audience et le rapport/mais avant l'application des mesures	N.-B. ₂
Loi silencieuse	N.-É.
Notes :	
1. Ont., par.51.6(2) La LECL, à l'exception de l'art.4 et du par. 9(1), s'applique à l'audience. LECL, art.10 : Une partie à une instance a le droit d'être représentée par un avocat ou un représentant.	
2. N.-B., par.6.11(3) Le juge doit être informé de son droit de présenter des observations au CM en personne ou par son avocat, verbalement ou par écrit, au sujet du rapport concernant la tenue d'une audience officielle, avant que le CM ne prenne d'autres mesures. - Voir également R.N.-B. 86-25	
3. Î.-P.-É., par.10(3) Le juge peut comparaître avec l'avocat de son choix, produire des éléments de preuve, contre-interroger des témoins, etc.	
4. T.-N., par.22(2) Le plaignant, le CM et le juge ont le droit de nommer un avocat pour la durée de l'enquête.	
5. T.N.-O., par.31(6) : Le CM a tous les pouvoirs d'une commission en vertu de l'article 7 de la <i>Loi sur les enquêtes publiques</i> : la Commission accorde la possibilité [...]	

e) Pouvoirs d'adjudication des dépens

Cette section traite du pouvoir d'adjudger les dépens relatifs à la tenue d'une enquête. La moitié des ressorts ne traitent pas de cette question. Seule l'Île-du-Prince-Édouard rend obligatoire le remboursement de toutes les dépenses raisonnables, l'Ontario n'ordonnant le paiement des frais

¹¹ C.-B. - par.18(3) Man. - par.39(5) Î.-P.-É. - par.10(3) T.N.-O. - par.31(6)
Alb. - par.11(5) et (6) Ont. - par.51.6(2)/LECL art.10 T.-N. - par.22(2)
Québec - art.272 Sask. - par.17(3) N.-B. - par.6.11(3) Yukon - par.30(3)

c) *Participation du juge en chef à l'enquête ou à l'audience*

Cette section traite de la participation du juge en chef à l'enquête ou à l'audience. Dans quatre ressorts, le juge en chef en est absent : Manitoba et Nouveau-Brunswick (parce que le juge en chef ne fait pas partie du conseil de la magistrature ou de la commission d'enquête sur la magistrature) ainsi qu'à l'Île-du-Prince-Édouard et dans les Territoires du Nord-Ouest (parce qu'un juge nommé en vertu de l'article 96 mène l'enquête).

Au Yukon et en Colombie-Britannique, le juge en chef ne peut participer à l'enquête lorsqu'il a fait une investigation sur la même affaire. À Terre-Neuve, le juge en chef ne peut participer lorsqu'il ou elle a suspendu ou réprimandé le juge à l'égard de la conduite à l'étude.

L'Alberta, la Saskatchewan, la Nouvelle-Écosse et l'Ontario sont également silencieux sur la question, bien qu'il convienne de noter qu'en Ontario le juge en chef ne peut être membre d'un sous-comité ou d'un comité d'examen, ni présider un comité d'audience.

Tableau 5c) : Participation du JC à l'enquête et à l'audience	
Le JC ne participe pas à l'enquête/audience	Man. ₃ , N.-B. ₆ , Î.-P.-É., T.N.-O.
Conditionnelle	C.-B. ₁ , Québec ₅ , T.-N. ₇ , Yukon ₈
Loi silencieuse	Alb. ₂ , Sask., N.-É., Ont. ₄
Notes :	
1. C.-B., par.15(5) Le JC qui a mené l'investigation en vertu du par.6.1(3) ne peut siéger comme membre du CM lors d'une enquête concernant la même affaire. - Le JC mène les investigations, mais, d'après l'art.14, le PG peut ordonner une enquête sans qu'une investigation ait eu lieu. Le juge peut choisir que l'enquête soit menée par le CM ou un juge nommé en vertu de l'art.96.	
2. Alb., par.11(2) Le JC peut mener une enquête sur une affaire qui lui a été transmise par le CM, et faire rapport à ce dernier.	
3. Man. - Le JC n'est pas membre du CM, et il ne peut faire partie de la CEM (par.32(2)).	
4. Ont. - Le JC ne peut être membre d'un sous-comité ou d'un comité d'examen. - Le JC ne peut présider le comité d'audience.	
5. Québec, art.274 - Une partie peut demander la récusation pour l'une des causes prévues aux articles 234 et 235 du Code de procédure civile. De plus, un membre du comité, s'il connaît en sa personne une cause valable de récusation, est tenu de la déclarer.	
6. N.-B. - Le JC n'est pas membre du CM.	
7. T.-N., par.16(3) Le JC ne peut siéger au CM pour une enquête ou une demande a) concernant la conduite d'un juge suspendu ou réprimandé par lui.	
8. Yukon, art.28 La personne chargée de l'investigation ne peut participer à l'enquête. - Le CM peut ordonner au JC ou à une personne qu'il estime compétente de mener l'investigation. - Le juge peut également choisir le CM ou un juge nommé en vertu de l'art.96 comme enquêteur.	

(ii) Dispositions

Table 11: Dispositions/Totals 49 written decisions	
Recommend Removal	9*
Suspension	1
Formal Reprimand	23
Education	2
Caution	4
Resignation Prior to Inquiry	4
No Misconduct	16
* One recommendation quashed by CA	

(iii) Complainants

Table 12: Who Complained	
Government official including police	12
Member of Legislature	1
Chief Judge ₁	4
Legal Counsel/Bar Association	7
Accused/litigant	12
Other ₂	9
Unclear	3
Notes:	
1. All four involve formal references by the Chief Judge: one originating from a suspension of the judge; one as a result of a reporter bringing a matter to his attention; and for two the origin of the complaint was not made clear.	
2. 3 of the "other" complaints involve out of court incidents of sexual harassment; 5 complaints were made by interest groups or organizations.	

(iv) Ontario and Manitoba Annual Reports

a) *Nature of Complaints*

Table 13(a): Nature of Complaints Disposed of: Ont. Report 1995-96; Man. Report 1995	
Total Complaints Disposed of: 45	
I. <u>Complaints Dismissed</u>	Total: 41
A. Errors of Law/Not respecting judicial conduct	13
B. Arising from Performance of Judicial Duties	

1. Inappropriate/Unprofessional Conduct	8
2. Bias - including one allegation of racial bias, one of ethnic bias	8
3. Injudicious Conduct	4
4. Neglect of Duty	3
5. Incompetence	2
6. Violation of Law - including acting contrary to Prov. Ct. Act, and accepting bribe	2
7. Conflict of Interest	1
II. <u>Complaints where Action Taken</u>	4
1. Use of judicial letterhead for personal business. <u>Action</u> : referred to CJ to advise that this was inappropriate. Done with report by CJ to Judicial Council (Ont.)	
2. Comments appearing to trivialize case in eyes of complainant (witness) <u>Action</u> : letter of apology (Man.)	
3. Lack of professional courtesy (counsel) <u>Action</u> : resolved after judge and complaint met (Man.)	
4. Comments that complainant (accused) ought to have known procedure given previous profession <u>Action</u> : resolution sought by agreement with no response by complainant	

b) *Complainants*

Table 13(b): Complainants Ont. Report 1995-96; Man. Report 1995	
Ont.: Disposed of; Man.: All complaints	
Accused/Litigant	25
Witness	3
Legal Counsel/Agent	4
Government Official ₁	5
Victim of Crime	2
Other ₂	13
Unclear	1

Notes : * - Recommandation seulement
a - La recommandation doit être appliquée

1. C.-B. : par.15(4) L'enquête entraîne la suspension avec rémunération, à moins que le JC ordonne de retenir la rémunération.
al.19(1)a) Réintégration : avec ou sans réprimande.
al.19(1)b) Suspension : Max. 6 mois, avec ou sans rémunération.
2. Sask., al.17(6.1)c) Suspension : période définie, avec ou sans rémunération.
3. Man., al.39.1(1)h) Recommandation de destitution : entraîne automatiquement la suspension sans rémunération
e) Suspension : avec rémunération pour une période quelconque.
f) Suspension : sans rémunération jusqu'à concurrence de 30 jours.
par.39.1(2) : Combinaison des décisions possibles.
par.39.1(3) : Effet de la recommandation de mise à la retraite : le juge cesse de recevoir sa rémunération.
art.39.4 Si le CM recommande la mise à la retraite ou la destitution, le L-G en conseil rend une ordonnance si tous les appels ont été rejetés ou que les délais sont expirés.
4. Ont. : par.51.6(11) Rejet de la plainte : avec ou sans conclusion qu'elle n'est pas fondée.
e) Suspension : avec rémunération pendant une période quelconque.
f) Suspension : sans rémunération, mais avec avantages sociaux, jusqu'à concurrence de 30 jours.
5. Québec, art.279 Sur recommandation de destitution, le juge est suspendu pour 30 jours.
Si la recommandation est contestée par voie de requête à la CA, la suspension est maintenue jusqu'au dépôt du rapport de la Cour d'appel.
6. N.-B., al.6.11(4)b) Réprimande : ordonner au JC d'adresser une réprimande avec conditions que le CM juge appropriées.
c) Réprimande : si la conduite du JC est en cause, le CM le réprimande.
par.6.11(8) Le L-G en conseil doit, sur la recommandation du CM, démettre le juge de ses fonctions.
7. N.-É., al.17(1)b) Sanction disciplinaire ou suspension assortie de conditions qu'il juge appropriées.
8. Î.-P.-É. - (Seulement recommandations au L-G en conseil dans tous les cas)
al.10(5)c) Suspension : pour une période définie
9. T.-N., al.23c) Suspension : période définie, avec ou sans rémunération
d) Réintégration : avec ou sans réprimande
10. Yukon, al.36(1)a) Réintégration : avec ou sans blâme (réprimande)
b) Suspension : Maximum 6 mois, avec ou sans rémunération.
11. T.N.-O., art.14 : Le commissaire peut suspendre le juge ou prendre à son égard des sanctions disciplinaires de la manière recommandée, soit à l'étape de l'investigation ou de l'enquête.

b) *Décision en cas de preuve d'inconduite*

Il est impossible de généraliser les décisions qui peuvent être prises à l'issue de l'enquête en raison des différentes conditions dont elles sont assorties. Il convient de noter ceci : (1) les comités d'enquête à l'Île-du-Prince-Édouard et dans les Territoires du Nord-Ouest ne peuvent faire que des recommandations au gouvernement; (2) le pouvoir de destitution est effectivement conféré au comité d'enquête dans quatre ressorts : Colombie-Britannique, Manitoba, Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve; (3) le Manitoba et l'Ontario donnent au comité d'enquête le pouvoir d'ordonner des excuses, de la formation ou un traitement.

Destitution	C.-B., T.-N. Man. ₈ , N.-B. ₉
Recommandation de destitution	Alb., Sask., Man. ₃ , Ont., Québec ₅ , N.-B. ₆ , N.-É., I.-P.-É., Yukon
Suspension	C.-B. ₁ , Sask. ₂ , Man. ₃ , Ont. ₄ , N.-É. ₇ , I.-P.-É. ₈ , T.-N. ₉ , Yukon ₁₀ , T.N.-O. ₁₁
Réprimande	C.-B. ₁ , Sask, Man., Ont., Québec, N.-B. ₆ , I.P.-É.
«Discipline»	N.-É. ₇ , T.N.-O. ₁₁
«Avertissement»	Man., Ont.
Ordre de faire des excuses au plaignant	Man., Ont. (ou à toute autre personne)
Formation ou traitement	Man., Ont.
Recommandation de mise à la retraite	Alb., Man. ₁
Réintégration	C.-B. ₁ , Sask., N.-É., T.-N. ₉ , Yukon ₁₀
Congé	T.-N.

1. All with respect to one judge

2. Majority are 3rd persons related to or friends of litigant, accused, or victim.

IV. Discussion

Judicial independence and mechanisms promoting a high standard of judicial conduct are not opposites, but two sides of the same coin. But there are some delicate balances to be struck and most of them are not at the level of theory, but at the operational level. An inadequate system for dealing fully and firmly with judicial misconduct when it occurs has the potential to weaken confidence in the judiciary and ultimately to undermine judicial independence. On the other side of the coin, the process of investigating and making determinations about alleged misconduct has enormous potential to interfere with judicial work; as one American writer put it in another context, the process itself may be the punishment.

In this section, I attempt to place consideration of judicial conduct in context and raise some specific issues of consideration and debate.

(a) Context:

It is easy to focus our thinking on specific allegations of misconduct and the standards and processes to be invoked to deal with them. However, the topic of judicial conduct and discipline needs to be considered more broadly.

The future of any institution lies in the talents, skills and dedication of those recruited to serve it. Strenuous efforts to identify and appoint the best available persons to the judiciary have an obvious although probably not demonstrable salutary impact on the incidence of serious judicial misconduct. This suggests that the appointment process should be considered as part of the context for any discussion of judicial discipline.

Training and working conditions are two other important matters to be considered along with judicial conduct and discipline. The old adage that an ounce of prevention is worth a pound of cure is particularly true when considering judicial conduct. Is adequate training available to help the new judge become acquainted with his or her new responsibilities or to maintain and enhance the knowledge, skills and attitudes of more experienced judges? These, of course, are not new questions, but it is useful to consider them in the context of how judicial misconduct or reasonable perception of misconduct may be avoided.

As regards working conditions, it is apparent that the continuous pressure of having to deal with large volumes of work contributed to some of the conduct that found its way before discipline bodies. While these conditions do not excuse inappropriate conduct, any consideration of how to enhance judicial conduct should take them into account. This consideration should go beyond the conditions themselves and include whether judges have adequate support to recognize and deal with stress and "burn out".

To sum up, the subject of judicial conduct should not be looked at simply from the perspective of particular acts and enunciated standards. The subject should be understood and considered in the broader context of the appointment process, opportunities for training and continuing education, working conditions and support.

(b) Accessibility and Screening:

A judicial conduct process ought to reinforce public confidence in the judiciary. To do so, it must be accessible while not requiring judges to defend themselves against unjustified complaints. The ideal would be a process in which every substantial and justified complaint could be brought forward and dealt with expeditiously while preventing insubstantial or unsubstantiated complaints. It is impossible to know when the process has achieved the first of these goals and it is likely that efforts to enhance accessibility will increase the number of unfounded as well as the number of justified complaints.

¹⁰ C.-B. - par.19(1) Alb. - al.11b) Sask. - par.17(6.1)
 Man. - par.39.1(1); par.39.1(2) Ont. - par.51.6(11); par.51.6(12) Québec - art.278/279/280
 N.-B. - par.6.11(4) N.-É. - par.17(1); 21(1) I.-P.-É. - par.10(5)
 T.-N. - art.23 Yukon - par.36(1) T.N.-O. - art.14

One approach to this conundrum is to enhance efforts to publicize the availability of a complaints mechanism while ensuring that an effective screening process exists to weed out obviously unmeritorious complaints at an early point in the process.

The screening process itself may attract criticism if it is perceived as being too secretive or too ready to dismiss possibly meritorious complaints. One answer to this is to introduce a measure of transparency by publishing summaries of complaints that were dealt with by the screening process. This approach is used in the Manitoba and Ontario *Annual Reports* and it will be interesting to see how it is received both by judges and the public.

Tables 4(a) and 4(d) above set out the various screening mechanisms at the initial complaint and the investigation phases. The question to be considered in light of experience with these different approaches is whether they adequately protect judges from frivolous or improper complaints while avoiding any reasonable perception that complaints are not taken seriously. It is also worth considering whether the publication of Annual Reports (as in Manitoba and Ontario) is thought to enhance the acceptability of the process.

(c) Error and Misconduct:

The risk of judicial conduct processes infringing judicial independence is most acute where the conduct complained of occurred while the judge was carrying out his or her judicial duties. While judges of course do not have unfettered personal discretion to behave however they wish in court, great care must be taken so as not to interfere with any judge's good faith efforts to decide a matter in accordance with the law and the evidence. The judicial conduct process must not be another form of appeal or an instrument to inhibit independent decision-making. Shaman, Lubet and Alfini put the point well:

Imposing discipline upon a judge for an incorrect legal ruling is an extremely sensitive issue because of the potential impact on judicial independence. The preservation of an independent judiciary requires that judges not be exposed to formal discipline on the basis of case outcomes or particular rulings, other than in extreme or compelling circumstances. An independent judge is one who is able to rule as he or she determines appropriate, without fear of jeopardy or sanction. So long as the rulings are made in good faith, and in an effort to follow the law as the judge understands it, the usual safeguard against error or overreaching lies in the adversary system and appellate review.¹⁶

While the line between error and misconduct is crucially important to prevent the conduct process from infringing judicial independence, that line is not always clear cut. For example, consider a case in which the trial judge's frequent interventions were found by an appeal court to have resulted in an unfair trial. Does this excessive intervention also constitute misconduct?¹⁷ On one hand, conducting a trial in a manner that is unfair is a serious failing on the part of a judge. On the other, judges are not and cannot be independent only when they are right. The line between error and misconduct defines the boundary of the judge's independence.

My impression is that the decisions reviewed are sensitive to this important but at times elusive distinction. In one report, the Inquiry Committee stated:

(translation) If a judge through forgetfulness, inadvertence or even through ignorance does not apply a provision of the law,...the remedy is an appeal. In such a case, the judge erred within his judicial discretion and one cannot reproach the judge before a disciplinary body.

¹⁶ J. Shaman, S. Lubet and J. Alfini, *Judicial Conduct and Ethics* (2d, 1995) at 32.

¹⁷ Qc(6) found it did not where the verdict was not unreasonable and where the judge's actions appeared to have been motivated by a search for truth. See also Qc. 6, 8, 21 & 27.

JC	Alb. ^{2b}
<p>Notes :</p> <p>a = pouvoir de règlement b = pouvoir de règlement conféré au <u>CM</u> après réception du rapport et de la recommandation fournis à l'issue d'une enquête</p> <ol style="list-style-type: none"> C.-B. par.15(1) Le juge est autorisé à <u>choisir</u> soit a) le comité du CM ou b) un juge de la CS (désigné par le juge en chef de la CS) comme tribunal; s'il ne fait pas ce choix, le CM préside [également au Yukon]. par.16(3) L'enquête portant sur l'aptitude du JC est présidée par un juge de la CS. Alb. par.11(2) Le CM peut renvoyer toute plainte au JC ou à un comité du CM pour enquête et rapport. Sask. par.17(2) : Le comité est composé a) d'un juge de la CBR, b) d'un juge provincial, c) d'un avocat (10 ans d'expérience). par.17(5) Le comité fait rapport au CM et peut lui faire toute recommandation. Ont. par.49(16) et (17) Comités d'audience : <u>Règles</u> de composition : 1. la moitié + le président doivent être des juges, la moitié non-magistrats; 2. au moins une personne ni avocat ni juge; 3. le juge en chef de l'Ontario, ou un autre juge de la CA désigné par lui préside; 4. le CM peut fixer le nombre des membres du comité; 5. tous les membres constituent le quorum. (18) Le président a voix prépondérante. (20) Les membres du comité d'examen ne peuvent siéger au comité d'audience. Québec art.269 : Le comité est composé de cinq membres du CM. art.278/279 : Les mesures prises par le CM sont fonction de ce que le rapport du comité établit que la plainte est fondée ou non. art.274 : Une partie peut demander la récusation d'un ou de plusieurs membres du comité. Les membres sont également tenus de déclarer toute cause valable de récusation, s'ils la connaissent [voir le Code de procédure civile, article 234]. N.-B. alinéa6.9(1a) Le président du CM nomme un comité formé de trois membres, dont une personne du public b) Le président nomme un membre du Barreau comme avocat du comité. par.6.9(7) et (8) : L'avocat fait enquête sur la plainte écrite et présente ses conclusions au comité qui décide s'il y a preuve suffisante pour autoriser la tenue d'une audition formelle. par.6.11(1) et (2) : Le comité fait rapport au président, qui transmet ce rapport au CM pour décision. (3) Le juge a le droit de présenter des observations au CM avant que celui-ci prenne des mesures. Yukon, par.27(2) Le juge peut choisir soit le CM ou un juge de la CS devant être désigné par le doyen des juges de la CS, et s'il ne fait pas ce choix, le CM préside [également en C.-B.]. - art.28 La personne chargée de l'investigation ne peut participer à l'enquête. - art.31 Si le membre du Conseil exécutif ordonne la tenue d'une enquête, il a le droit de nommer un avocat chargé de le représenter à l'enquête, de contre-interroger des témoins et de présenter des éléments de preuve. art.32 : (même libellé que l'art.31 pour le CM, à l'exception du fait qu'il «peut» nommer un avocat. 	

Notes :

1. N.-É. Aucune distinction n'est faite entre une investigation et une enquête, et c'est pourquoi la N.-É. ne fait pas partie de ce tableau.
2. Man. art.36 : Sur réception d'une copie de l'acte d'accusation de la CEM, le JC peut : a) réaffecter le juge, b) le suspendre avec rémunération jusqu'à ce que le CM statue ou c) le suspendre sans rémunération jusqu'à ce que le CM statue sur l'accusation si, à son avis, l'inconduite reprochée peut équivaloir à une conduite préjudiciable à l'administration de la justice qui déshonore la fonction judiciaire.
- La suspension peut faire l'objet d'un appel à la CA, qui peut confirmer ou annuler la suspension et ordonner le versement de la rémunération (par.36(2 à 4)).
3. Québec, art.267 - Peut rejeter la plainte s'il est établi qu'elle n'est pas fondée ou que son caractère et son importance ne justifient pas une enquête; le CM avise le plaignant et le juge et leur indique ses motifs.
art.276 - Le conseil peut suspendre un juge pendant la durée de l'enquête dont il fait l'objet.
4. Ont. À l'exception du renvoi au CM pour plus ample examen, toutes les options exigent le consentement d'un sous-comité composé de deux personnes; autrement, la plainte est automatiquement renvoyée au CM.
5. Yukon : art.24 Le CM peut rejeter la plainte après réception du rapport préparé par le JC ou la personne désignée par le JC (alinéa22(1b)) s'il est d'avis que a) la plainte n'a pas été faite de bonne foi ou porte sur une question sans importance; b) qu'elle n'est pas fondée, ou c) qu'elle a été réglée de façon satisfaisante.
6. T.N.-O. art.14 : Le commissaire peut suspendre le juge ou prendre à son égard des sanctions disciplinaires de la manière recommandée.

(v) Enquête/Audience

a) Instance chargée de l'enquête/de l'audience

Le conseil de la magistrature ou un sous-comité nommé par celui-ci mène l'enquête dans la majorité des ressorts. Le conseil au complet a le pouvoir ultime de règlement dans tous ces cas, sauf en Ontario où les membres qui siègent au sous-comité ou au comité qui a traité de la plainte ne sont pas autorisés à participer à l'audience.

En Alberta, le juge en chef peut ordonner la tenue d'une enquête et la remise d'un rapport au conseil. Un juge nommé en vertu de l'article 96 mène l'enquête à l'Île-du-Prince-Édouard et dans les Territoires du Nord-Ouest. En Colombie-Britannique et au Yukon, le juge peut désigner comme tribunal le conseil ou un juge nommé en vertu de l'article 96.

Tableau 5 : Instance chargée de l'enquête/l'audience⁹

Conseil de la magistrature (ou sous-comité du conseil)	C.-B. ₁ , Alb. _{2a} et (b), Man., Ont. ₄ , N.-É., T.-N., Yukon ₇ , Sask. _{3b} , Québec _{5b} , N.-B. _{6b}
Juge nommé selon l'art.96	C.-B. ₁ , Î.-P.-É., Yukon ₇ , T.N.-O.

⁹ C.-B. - al.15(1a) et b)
Alb. - par.11(2)
Sask. - al.17(1e)
Man. - par.39(1)
Ont. - art.51.6
N.-B. - par.6.9(1)

Î.-P.-É. - par.10(1)
T.-N. - art.21
Yukon - par.27(2)
T.N.-O. - par.13(2)
Québec - art.269
N.-É. - al.17(1a)

It is otherwise, however, where a judge deliberately does not apply the law or adopts reasons for deciding knowing that the law requires him to ignore them.¹⁸

It may be debatable that only deliberate wrongdoing as opposed to, say, grossly negligent performance of duties may constitute misconduct, but the Committee's cautious approach to the distinction is appropriate.

The majority of the cases studied fell under the category of in-court conduct which is also the most sensitive area from the perspective of the tension between judicial independence and judicial discipline. Most relate, however, to matters that would be hard to deal with on appeal such as, for example, the style of running the hearing rather than the substance of a particular decision.

Shaman et al articulate the following factors to be assessed in drawing the distinction between judicial error and judicial misconduct:

- (a) repeated legal error may show inability or unwillingness to apply the law
- (b) the egregiousness of the error
- (c) motive of the judge
- (d) availability of appeal¹⁹

Given the importance and sensitivity of this distinction, it is worth considering whether it ought to receive some legislative definition, or some further elaboration by the judicial conduct bodies themselves.

(d) Impatience and Lack of Courtesy:

Judicial impatience and lack of courtesy are at the root of the largest group of examples of in-court misconduct found in the decisions reviewed. (See Table 10(b).) There is also a strong correlation between impatient or discourteous behaviour and perceived bias. (See Table 10(b)). While the pressure of the docket and provocation by counsel or parties contributed to the problem in many of these cases, ultimately the judge is responsible for the inappropriate behaviour.

This is an area in which working conditions and support systems available for judges need to be considered. While of course judges are expected to make almost superhuman efforts to be patient and courteous, it seems likely that many steps could be taken to establish conditions under which such behaviour would be easier to achieve and in which potential lapses could be identified before a serious incident takes place.

(e) Role of the Executive:

Judicial independence traditionally has been understood as concerned with the relationship between the executive and the judiciary. Thus the role of the Executive branch of government in the complaints and removal process is a particularly sensitive area from the perspective of achieving an appropriate balance between assuring both independence and high standards of conduct.

The power to require an inquiry is a potent one and Table 4(c) sets out where that power lies. Table 12 indicates that government officials account for a significant number of the complaints leading to writters decisions. Whether certain officials ought to have the power to require an inquiry is, of course, a policy question. The answer to it involves a balancing of protecting the judge from defending unfounded complaints at an inquiry with the need to ensure that the judicial conduct process is sufficiently responsive to perceived problems.

Table 6 sets out which body ultimately has the right to remove a judge. In the context of the removal process for federally appointed judges, Professor Friedland has argued that joint address is what he calls "a relatively low threshold procedure" given that it requires only a minority vote in both

¹⁸ Qc 27.

¹⁹ Shaman, *op. cit.* at 33-34.

houses.²⁰ Professors Schmeiser and McConnell have suggested that the provincial process ought to mirror the federal one so that removal by the legislature should be the norm.²¹ Some care is needed in making this comparison, particularly where a recommendation for removal by a judicial conduct body is a pre-condition to removal.

I cannot resolve this question, but it is worth noting that the issue of what body has the final power of removal is closely linked to the process that must be followed, including rights of appeal, before removal may be affected.

e) *Options/Pouvoirs à l'étape de l'examen (investigation)*

Les options de règlement à l'étape de l'examen (investigation) sont difficiles à généraliser. Il convient de noter ce qui suit : (1) la Nouvelle-Écosse ne fait pas partie de ce tableau étant donné que les lois ne font aucune distinction entre une investigation et une enquête; (2) à part examiner l'affaire avec le juge concerné, la personne chargée de l'investigation dans les Territoires du Nord-Ouest ne peut faire que des recommandations; (3) une enquête peut être ordonnée (recommandée dans les Territoires du Nord-Ouest) dans tous les ressorts, à l'exception du Manitoba où l'enquête est déclenchée par une accusation d'inconduite formulée par la Commission d'enquête sur la magistrature.

Ordre de tenir une enquête	C.-B., Alb., Sask., Ont. ₄ , Québec, N.-B., T.-N., Yukon, T.N.-O. (recommandation seulement au commissaire)
Rejet de la plainte	Man., Ont. ₄ , Québec ₃ , T.-N., Yukon ₅
Suspension	(Sask. : voir B. Mesures provisoires); Man. ₂ , Québec ₃
«Mesures correctives/appropriées»	C.-B., Sask.
Recommandations au PG	Alb., T.N.-O. ₆
Examen avec le juge concerné ou explication requise du juge	Sask., T.N.-O.
Formulation de l'accusation d'inconduite	Man.
Règlement avec le consentement du plaignant et du juge	Man.
Affaire renvoyée au JC	Ont. ₄
Renvoi au médiateur	Ont. ₄

²⁰ M.L. Friedland, *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada* (1995) at 78.

²¹ D.A. Schmeiser and W.H. McConnell, *The Independence of Provincial Court Judges: A Public Trust* (1996) at 19-20.

^s C.-B. - par.6.1(4) Alb. - al.11(1)c), par.11(2)
 Man. - art.35 Ont. - par.51.4(18)
 N.-B. - art. 6.7 T.-N. - par.21(1)
 T.N.-O. - al.31(1)c), par.31(4)

Sask. - al.16(1)b) et c)
 Québec - art. 267, 268, 276
 Yukon - art. 24 et 25

I. Introduction

Une conduite irréprochable est une condition importante et probablement nécessaire pour assurer le maintien de l'indépendance judiciaire. La relation entre ces deux propositions devrait être symbiotique. L'appui du public et la confiance qu'il porte à la magistrature sont les meilleures sauvegardes de l'indépendance. La meilleure façon de les préserver et de les encourager est de faire en sorte que la magistrature se donne des normes de conduite très élevées¹.

Bien entendu, cette image de l'indépendance et de la bonne conduite contribuant mutuellement au renforcement de l'harmonie est beaucoup trop simple. L'indépendance exige des mesures et des protections institutionnelles pour devenir une réalité. Les normes élevées de conduite doivent être formulées et les lacunes identifiées et corrigées; mais les moyens utilisés pour parvenir à ce résultat peuvent eux-mêmes constituer une menace à l'indépendance. Comme l'indique le professeur Glenn :

Assurer le respect de la déontologie judiciaire est cependant une tâche délicate, car si le respect de la déontologie renforce l'indépendance judiciaire, elle peut aussi la menacer, notamment quand les moyens pour assurer son respect sont exagérés et deviennent eux-mêmes des menaces à l'indépendance.²

Il ne faut donc pas se surprendre du fait que le débat sur l'indépendance et la responsabilité judiciaires se transforme facilement en une série d'affirmations réciproques de principes très généraux. D'une part, l'indépendance est vue comme la vertu absolue. Par exemple, le contrôle d'une décision d'un juge par un mécanisme autre que l'appel est considéré dans toutes les circonstances comme une ingérence injustifiée dans le processus décisionnel indépendant. Par ailleurs, on pourrait penser que le principe de la responsabilité exige que nos élus examinent périodiquement le rendement des juges. D'une part, l'établissement de normes élevées de conduite et la nécessité de les appliquer peuvent être considérés comme ayant peu d'importance alors que, de l'autre, les risques que peuvent présenter de telles mesures pour l'indépendance judiciaire seront écartés du revers de la main.

Reconnaître que l'indépendance et la bonne conduite ont la capacité de se renforcer mutuellement, tout en acceptant les risques que l'une présente par rapport à l'autre, est un point de départ plus approprié pour procéder à l'évaluation de la procédure disciplinaire relative à la conduite des juges. Pour que le débat soit productif, il faut reconnaître la nécessité de parvenir à un juste équilibre de façon à maximiser le potentiel de renforcement mutuel de l'indépendance et de la bonne conduite. C'est en analysant les nuances et les détails de cette procédure disciplinaire et les résultats obtenus qu'on pourra déterminer si l'équilibre souhaité a été atteint. Non seulement doit-on porter attention aux détails, mais aussi à ce délicat équilibre nécessaire à la promotion de normes élevées de conduite comme à la protection de l'indépendance judiciaire.

Ce exposé est une contribution à cet examen détaillé. Dans la section qui suit, le lecteur trouvera une analyse détaillée de la procédure disciplinaire relative à la conduite des juges des provinces et des territoires. Suit ensuite une analyse de toutes les décisions écrites disponibles

¹ Voir p. ex. B. Nolan, «The Role of Judicial Ethics in the Discipline and Removal of Federal Judges», Report to the National Commission on Judicial Discipline (U.S.), mars 1993.

² H. Patrick Glenn, «Indépendance et déontologie judiciaires» (1995), 55 Revue du Barreau 295, p. 304.

Ce rapport a été rédigé en septembre 1997 par le juge Thomas Cromwell, de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse, avec l'aide du chercheur Brian Stephens.

Note : a = pouvoir ultime de règlement

1. C.-B. par.6.1(3) Le JC fait une investigation dans les cas suivants :

- a) il estime qu'une investigation est requise, ou
- b) le PG lui ordonne de faire une investigation.

(4) A l'issue de l'investigation, le JC peut [...] et doit remettre son rapport au PG [le PG peut également ordonner la tenue d'une enquête en vertu de l'art.14].

2. Man. (voir art.33/35) : la CEM se compose d'un avocat et de 2 juges. Elle peut, après examen, prendre la décision indiquée au tableau 4d) y compris formuler une accusation devant le CM.

par.31(2) La plainte doit être transmise à la CEM par le JC si l'allégation porte sur a) un acte criminel, ou b) si de l'avis du JC, l'inconduite reprochée peut équivaloir à une conduite préjudiciable à l'administration de la justice qui déshonore la fonction judiciaire.

art.34 L'investigation de la CEM peut porter sur toute autre question ayant trait à l'inconduite et qui se présente dans le cadre de l'enquête.

3. Ont., par.51.4(17) Le CM - ou le comité d'examen - doit examiner le rapport du sous-comité et peut approuver sa décision ou exiger du sous-comité qu'il lui remette la plainte, et pourra ensuite prendre la décision qui est indiquée au tableau II D.

- par.49(14),(15),(19) Le comité d'examen se compose de deux juges provinciaux autres que le juge en chef, d'un avocat et d'une personne qui n'est ni avocat ni juge. Les membres du sous-comité ne peuvent en faire partie.

4. Québec art.265 Le conseil examine la plainte; il peut requérir de toute personne les renseignements qu'il estime nécessaires [...]

Si la plainte est portée par un membre du conseil, celui-ci ne peut participer à l'examen de la plainte par le conseil.

art.266 Le conseil communique au juge une copie de la plainte; il peut requérir de ce juge des explications.

5. N.-B., art.6.7 : le JC ou le JC associé fait enquête et rapport au membre du CM désigné par le président pour recevoir le rapport.

- Le membre désigné recommande au CM en se basant sur le rapport du JC, de tenir ou de ne pas tenir une enquête.

- La recommandation de ne pas tenir une enquête est sujette à révision par le CM; la décision de tenir une enquête n'est pas sujette à révision.

par.6.6(2) Le JC associé examine la communication écrite dont fait l'objet le JC.

6. - Il n'y a pas de distinction entre investigation et enquête.

7. T.-N. : La personne chargée de l'investigation fait rapport au CM qui a le pouvoir de règlement.

8. Yukon, pat.22(1) Le CM peut renvoyer la plainte au JC ou à toute personne que le CM estime compétente pour investigation et rapport, dans les cas où le CM a le pouvoir de règlement (en vertu des art.24/25).

par.22(2) Le juge visé par une plainte formelle ne peut participer à titre de membre du CM, à l'étude de la plainte présentée en vertu du par.(1).

9. T.N.-O., par.31(3) Le CM peut renvoyer la plainte au JC pour que celui-ci lui remette un rapport (bien que le pouvoir d'investigation appartienne au CM).

provenant des organismes provinciaux depuis 1963. Enfin, le document se termine sur une discussion de quelques questions générales qui ne peuvent être ignorées.

II. Analyse de la procédure disciplinaire

Cette section renferme une analyse de la législation établissant une procédure disciplinaire relative à la conduite des juges des provinces et des territoires. L'analyse est présentée sous forme de tableaux traitant de la composition des organismes de déontologie judiciaire et de leurs procédures, ainsi que de chacune des étapes à suivre depuis le dépôt de la plainte jusqu'à l'appel.

(i) Composition des organismes de déontologie judiciaire

Le premier tableau donne la taille et la composition des organismes de déontologie judiciaire régissant la conduite des juges des provinces et des territoires (ci-après les conseils de la magistrature). Comme il ressort de ce tableau, les magistrats sont en majorité au Québec et dans les Maritimes (à l'exclusion de l'Île-du-Prince-Édouard). Les non-magistrats sont majoritaires en Colombie-Britannique et dans les deux territoires, alors que la répartition entre magistrats et non-magistrats est égale en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba et en Ontario. Dans ce groupe, le vote prépondérant en cas de partage des voix est conféré au président, qui dans tous les cas est un juge, à l'exception de l'Alberta où le président est nommé par le procureur général.

	C.-B.	Alb.	Sask.	Man.	Ont. ₁	Québec	N.-B.	N.-É.	T.-N.	Yukon	T.N.-O.
Taille	9	6*	6	6	12	14	10	5	6	7	6
Art. 96	-	2	2*	-	1*	-	5*	2*	1*	1*	1*
JC de la Cr prov.	Oui*	Oui*	Oui*	-	Oui*	Oui*	Non	Oui ₂	Oui	Oui*	Oui.
Autres J prov.	2	-	-	3*	4	9	2	1	1	(1)	-
Avocats	2	1	1	1	2 ₂	2	-	1	1	2 ₆	1
Membres du public	4	2	2	2	4	2	3	-	2	2	3

Légende :

= président; Alb. : le PG désigne le président
 * (JC seulement) = ou juge désigné par le JC

Notes :

1. Man. : 3 juges de la Cour prov. de l'Alb., de la C.-B. ou de la Sask., ou de la Cour terr. du Yukon ou des T.N.-O., ou selon le règlement.
2. Ont. : Incluant un avocat qui n'est pas membre du conseil du Barreau du Haut-Canada, nommé par le Barreau.
3. Ont. : Critères du par.49(4) : les nominations doivent refléter la dualité linguistique, la diversité et l'équilibre entre les sexes.
4. N.-É. : Le substitut est le JC du tribunal de la famille pour ce qui a trait à la Family Court Act, ou dans les enquêtes concernant le JC de la Cour prov.
5. Yukon : Le président de l'Association des juges de paix, ou un autre juge nommé par lui.
6. Yukon : Un avocat est nommé par le commissaire en conseil exécutif.
7. T.N.-O. : Le substitut est le juge territorial qui a le plus d'ancienneté dans les cas où le JC a un intérêt personnel.

Les juges nommés en vertu de l'article 96 font partie de tous les conseils sauf en Colombie-Britannique, au Manitoba et au Québec. Au Nouveau-Brunswick, la moitié du conseil est composé de juges nommés en vertu de l'article 96.

Le Manitoba et le Nouveau-Brunswick sont également les seuls conseils dans lesquels le juge en chef, ou un juge désigné par lui ou elle, ne siège pas. Il est intéressant de noter qu'il s'agit également des deux seuls ressorts accordant explicitement à une entité distincte - la Commission d'enquête sur la magistrature au Manitoba et un avocat au Nouveau-Brunswick - le rôle de

l'issue duquel un rapport est adressé au conseil est effectué par le juge en chef, au Nouveau-Brunswick, par une personne désignée par le conseil à Terre-Neuve et par l'une ou l'autre de ces personnes au Yukon. Le Nouveau-Brunswick ajoute une autre étape du fait qu'un membre du conseil doit faire des recommandations en se basant sur le rapport du juge en chef. Au Manitoba, la Commission d'enquête sur la magistrature mène l'investigation sur une plainte qui lui a été transmise par le juge en chef ou, si le juge en chef a rejeté la plainte, par le plaignant. La Commission a également le mandat de faire enquête sur toute autre question ayant trait à l'inconduite du juge qui se présente dans le cadre de l'enquête. En Colombie-Britannique, le juge en chef mène l'investigation. La Loi de l'Île-du-Prince-Édouard est silencieuse à ce sujet.

Conseil de la magistrature	Alb., Sask., Ont.(examen) _{3a} , Québec., N.-B. _{5a} , N.-É. ₆ , Yukon _{8a} , T.-N. _{7a} , T.N.-O. ₉
Membre désigné du CM	N.-B.(recommandation) ₃
Sous-comité du CM	Ont. ₃
JC	C.-B. ₁ , N.-B.(rapport) ₅ , Yukon(rapport) ₈
CEM	Man. ₂
«Une personne que le CM estime compétente»	T.-N.(rapport) ₇ , Yukon(rapport) ₈
Loi silencieuse	Î.-P.-É.

⁷ C.-B. - par.6.1(3) Man. - art.31-35 N.-B. - art.6.7 Yukon - art.22
 Alb. - par.11(1) et (2) Ont. - art.51.4 N.-É. - art.17 T.N.-O. - al.31(1)c)
 Sask. - al.16(1b) Québec - art.265 T.-N. - par.20(1)

Un membre de l'exécutif a le pouvoir réglementaire d'ordonner une enquête dans cinq ressorts : Colombie-Britannique, Québec, Nouvelle-Écosse, Île-du-Prince-Édouard et Yukon. En Nouvelle-Écosse, la loi indique qu'il doit y avoir une «demande» d'investigation (aucune distinction n'est faite dans la loi entre investigation et enquête) et ce pouvoir est partagé avec le juge en chef.

À Terre-Neuve, le conseil doit tenir une enquête lorsqu'il reçoit une plainte alléguant que le juge a fait preuve d'inconduite, qu'il est infirme ou incapable, ce qui donne en fait au plaignant de bonne foi le pouvoir de déclencher une enquête.

Tableau 4c) : Pouvoir d'ordonner directement une enquête	
Exécutif	C.-B., Québec, N.-É., Î.-P.-É., Yukon
JC	N.-É.
Autre	T.-N.
Notes :	
1. C.-B. par.14(1) Le PG doit ordonner une enquête concernant l'aptitude d'un juge [...] à exercer ses fonctions.	
2. Québec art.268 Le CM peut, après examen, décider de faire enquête. Il est tenu cependant de faire enquête si la plainte est portée par le ministre de la Justice ou si ce dernier lui fait une demande en vertu du troisième alinéa de l'art.93.1 [enquête visant à établir que le juge souffre d'une incapacité permanente].	
3. N.-É. par.17(1) et Family Court Act, par.21(1) Les fonctions du CM sont : a) à la demande du PG ou du JC, faire enquête sur toute question ayant trait au JC ou à un juge, y compris sur les plaintes ayant trait à l'inconduite, à la négligence à remplir ses devoirs, ou à l'incapacité à exercer ses fonctions.	
4. Î.-P.-É. par.10(1) Lorsque le L-G en conseil a des raisons de croire qu'un juge est coupable d'inconduite ou n'est pas en mesure d'exercer comme il convient ses fonctions, il doit, par voie d'ordonnance, nommer un juge de la CS pour faire enquête sur la plainte et faire rapport.	
5. T.-N., par.21(2) Par dérogation à tout autre article de la Loi, lorsque le CM reçoit une plainte alléguant que le JC ou un juge : a) a agi contrairement à l'art.10 [maintien en poste pendant bonne conduite]; ou b) est infirme ou incapable d'exercer ses fonctions judiciaires, il doit faire enquête.	
6. Yukon, par.25(2) Le membre du Conseil exécutif peut, pour toute raison qu'il estime suffisante, ordonner la tenue d'une enquête à l'égard, selon le cas : a) de la conduite d'un juge; b) d'un cas de négligence professionnelle imputable à un juge; c) de la capacité ou des compétences d'un juge à exercer sa charge.	

d) Instance chargée de l'examen (investigation)

Dans neuf ressorts, le conseil détient le pouvoir ultime de règlement à l'issue de l'examen d'une plainte. Dans cinq de ces ressorts, c'est également le conseil qui procède à cet examen : Alberta, Saskatchewan, Québec, Nouvelle-Écosse et Territoires du Nord-Ouest. En Ontario, un sous-comité composé de deux personnes examine la plainte et sa décisions est assujettie à l'approbation du conseil, qui, en pratique, a mis sur pied à cette fin un comité de révision composé de quatre personnes nommées conformément à la loi. Dans les trois autres ressorts, un examen à

poursuivant pour les audiences ou enquêtes. Le Manitoba se distingue également en ce qu'aucun des magistrats siégeant au conseil ne fait partie de la Cour provinciale du Manitoba, mais plutôt des cours des provinces de l'Ouest ou des territoires.

La Nouvelle-Écosse est le seul conseil n'ayant aucun représentant en dehors de la profession juridique.

(ii) Pouvoirs des conseils d'établir leurs propres procédures

Le Tableau 2 dresse la liste des pouvoirs des conseils judiciaires d'établir leurs propres procédures. Quatre lois n'en parlent pas : celles de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, du Manitoba et du Nouveau-Brunswick. Trois ressorts autorisent leur conseil à établir leurs propres règles de procédure : il s'agit de la Saskatchewan, de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve. L'Ontario est le seul ressort qui oblige son conseil à établir et à publier des règles de procédure.

Le Québec et le Yukon autorisent certaines enquêtes particulières à établir leurs propres règles de procédure. D'après une interprétation de la loi dans les Territoires du Nord-Ouest, dans son enquête sur une plainte, le conseil et un juge nommé en vertu de l'article 96 ont le même pouvoir de contrôle sur leur procédure aux termes de la *Loi sur les enquêtes publiques*.

Tableau 2 : Pouvoirs des conseils d'établir leurs propres procédures ³	
Aucune disposition	C.-B., Alb., Man., N.-B.
Procédures générales	
a) Facultatifs	Sask., N.-É., (Î.-P.-É.), T.-N.
b) Obligatoires	Ont. ₁
Procédures en vue d'une enquête spéciale	Québec, Yukon, T.N.-O. ₃
Notes :	
1. Ont., art.51.1 (1) Le CM établit et rend publiques ses propres règles de procédures, y compris ce qui suit : - des directives et les règles de procédure pour les sous-comités et les comités d'examen, c.-à-d. évaluation, examen et contrôle; - les règles de procédure pour les audiences. (2) La <i>Loi sur les règlements</i> ne s'applique pas aux règles, directives ou critères établis par le CM.	
2. Î.-P.-É. art.17 Le L-G en conseil peut prendre des règlements [...] a) concernant les enquêtes, ainsi que la forme et le contenu des rapports établis en vertu de l'art. 10.	
3. T.N.-O., par.31(6) le CM a les pouvoirs conférés à une commission sous le régime de la <i>Loi sur les enquêtes publiques</i> . - <i>Loi sur les enquêtes publiques</i> , par.4(1) : Sous réserve du par. 2 et des art .6 à 9, la commission mène l'enquête de la façon qu'elle détermine.	

³ Les dispositions législatives pertinentes sont les suivantes :

- | | |
|-------------------|----------------------|
| Sask. - par.16(5) | T.-N. - art.17 |
| Ont. - art.51.1 | Yukon - par.30(4) |
| N.-É. - par.17(4) | T. N.-O. - par.31(6) |
| Î.-P.-É. - art.17 | Québec - art.275 |

(iii) Déclenchement de la procédure disciplinaire

a) *Personnes autorisées à déposer une plainte*

Quatre ressorts indiquent explicitement que toute personne peut déposer une plainte - il s'agit du Manitoba, de l'Ontario, du Québec et du Yukon, et cette possibilité ressort implicitement des lois du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve. La loi québécoise est la seule loi qui fait référence à une plainte déposée par le ministre de la Justice. (Mais voir la section 4 c) ci-dessous.) Sept ressorts donnent au juge en chef le pouvoir explicite d'entamer une forme quelconque de procédure disciplinaire; les ressorts dont les lois sont silencieuses à cet égard sont la Saskatchewan, l'Ontario, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et le Yukon.

Tableau 3a) : Personnes autorisées à déposer une plainte ⁴	
«Toute personne»	Man, Ont., Québec, Yukon (implicite au N.-B. ₁ et à T.-N. ₂)
Ministre de la Justice	(implicite) : Québec ₃
Le JC de sa propre initiative	C.-B., Alb., Man., Québec ₃ , N.-É., T.-N., T.N.-O.
Loi silencieuse	Sask., Î.-P.-É.
Notes :	
1. N.-B. par.6.6(1) le CM doit recevoir [...] «toutes les communications écrites» alléguant inconduite, négligence à remplir ses devoirs ou inaptitude à exercer ses fonctions [...]	
2. T.-N. : «Plaintes», par.19(2) «Toute personne qui a déposé une plainte en vertu du par. (1) peut la retirer [...]»	
3. Québec, art.96 Le JC a notamment pour fonctions [...] (3) de veiller au respect de la déontologie judiciaire. art.268 Le conseil est tenu de faire enquête si la plainte est portée par le ministre de la Justice [...]	

b) *Pouvoirs d'initiative du juge en chef*

Ce tableau résume les mesures que le juge en chef est autorisé à prendre de sa propre initiative concernant la conduite des juges, qu'une plainte soit ou non déposée. L'Alberta, la Nouvelle-Écosse et les Territoires du Nord-Ouest accordent au juge en chef le pouvoir discrétionnaire le plus large, à l'exception peut-être du Québec où le juge en chef a également la très grande responsabilité de veiller au respect du *Code de déontologie*. Terre-Neuve autorise le juge en chef à suspendre ou à réprimander ses juges. La Colombie-Britannique et le Manitoba confèrent au juge en chef des pouvoirs d'examen (N.D.T. : examen et investigation sont synonymes dans la version française). La Saskatchewan, l'Ontario, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et le Yukon ne donnent aucun pouvoir explicite au juge en chef avant qu'une plainte soit déposée.

Tableau 3b) : Pouvoirs d'initiative du JC	
Examen	C.-B., Man.
Demander un examen	Alb., N.-É., T.N.-O.
Suspension	N.-É. (Cour prov.), T.-N.
Réprimande	Alb., T.-N., T.N.-O.

⁴ Man. - par.28(1) Ont. - art.51.3 Québec - art.263
N.-B. - par.6.6(1) T.-N. - par.19(2) Yukon - art.21.

suspendre le juge, avec rémunération, une fois qu'une plainte est reçue en Saskatchewan, au Nouveau-Brunswick et à Terre-Neuve (bien que la rémunération puisse être assortie de conditions ou être suspendue en Saskatchewan et à Terre-Neuve, respectivement). Au Yukon, le doyen des juges de la Cour suprême peut suspendre un juge lorsqu'une investigation doit être faite. L'Ontario donne au sous-comité de l'évaluation et de l'investigation le pouvoir de recommander la suspension avec rémunération ou la réaffectation à un juge principal régional, et son pouvoir discrétionnaire à ce sujet n'est pas assujéti à l'administration ni à la surveillance du JC.

Seul le Manitoba accorde au juge en chef des pouvoirs intérimaires explicites, c'est-à-dire l'autorité expresse de réaffecter le juge qui fait l'objet d'une plainte.

Tableau 4b) : Mesures provisoires/Pouvoirs/Options	
Autorité	
S/O	C.-B., Alb., Québec, Î.-P.-É., T.N.-O.
JC	Man.
CM	Sask., N.-B., T.-N.
Doyen des juges de la CS	Yukon
Sous-comité	Ont.
Pouvoirs	
JC	<u>Man.</u> : art.29 Réaffectation pendant l'investigation; N.-É.: suspension
CM	<u>Tous les ressorts</u> : Suspension avec rémunération après réception de la plainte, en attendant la décision. - Sask. par.16(1.2) Droit à la rémunération, sous réserve des conditions que le CM peut imposer. - N.-B. art.6.8 Peut suspendre à n'importe quel moment après réception d'une communication écrite alléguant inconduite, etc., et peut également lever la suspension. - T.-N. par.20(3) S'il y a suspension, l'affaire doit être renvoyée pour investigation et rapport. (4) Rémunération versée, sauf instructions contraires du CM.
Doyen des juges de la CS	Yukon, art.23 : Suspension lorsqu'une plainte officielle doit faire l'objet d'une investigation.
Sous-comité	Ont. par.51.4 (8 à 12) Recommande à un juge principal régional la suspension avec rémunération ou la réaffectation, jusqu'au règlement final de la plainte. - Le pouvoir discrétionnaire du juge principal régional n'est pas assujéti à l'administration ni à la supervision du JC. - Si la plainte concerne le JC, la recommandation est faite au juge en chef de la Cour de l'Ontario.

c) *Pouvoir d'ordonner directement une enquête*

Ce tableau indique comment une affaire peut passer directement à l'étape de l'enquête formelle sans passer par l'évaluation, l'examen (ou investigation) ou l'exercice du pouvoir discrétionnaire du conseil de la magistrature.

Notes :

1. C.-B. par.6.1(2) Sous réserve du par.16(2) [plainte au sujet du JC], toutes les plaintes concernant un juge doivent être adressées par écrit au JC qui, après les avoir examinées, répond par écrit au plaignant et au juge.

2. Alb. art.9. et T.N.-O., par.5(4)

Le JC étudie toute question concernant la conduite d'un juge qui est portée à son attention, qu'une plainte ait été portée ou non, et peut prendre l'une ou l'autre des mesures suivantes :

- a) déterminer qu'il n'y a pas lieu de prendre d'autres mesures;
- b) adresser un blâme au juge;
- c) prendre des mesures correctives;
- d) renvoyer la question au CM.

Nota : Le CM des deux ressorts a l'obligation de recevoir les plaintes.

3. Sask., par.16(1) Le CM :

- b) reçoit les plaintes et, au besoin, procède à leur examen [...]
- c) prend toutes les mesures concernant les plaintes qu'il juge appropriées, notamment examiner la plainte avec le juge et transmettre celle-ci à un comité d'enquête.

4. Man. Le JC reçoit les plaintes, peut enquêter de sa propre initiative (art.30), et peut les régler comme il est indiqué dans les tableaux, notamment les renvoyer à une commission d'enquête sur la magistrature (CEM) pour examen (voir art.31).

- par.31(4) Le plaignant peut renvoyer la plainte à la CEM s'il n'est pas satisfait de la décision du JC concluant que la plainte n'est pas fondée ou indiquant que d'autres recours sont plus appropriés.

5. Ont. Le sous-comité se compose d'un juge provincial autre que le JC, et d'une personne qui n'est ni avocat, ni juge.

par.51.4(3) Le sous-comité rejette la plainte sans autre forme d'examen si, à son avis, elle ne relève pas de la compétence du CM, qu'elle est frivole ou qu'elle constitue un abus de procédure.

6. Québec art.267 Si le CM, après l'examen d'une plainte, constate que celle-ci n'est pas fondée ou que son caractère et son importance ne justifient pas une enquête, il en avise le plaignant et le juge et leur indique ses motifs.

7. N.-É. NSR 181/83 art.2 : Le JC du Tribunal de la famille examine toutes les questions concernant la conduite d'un juge qui sont portées à son attention, y compris une plainte, et peut :

- a) déterminer qu'il n'y a pas lieu de prendre d'autres mesures;
- b) prendre les mesures correctives appropriées;
- c) renvoyer la question au CM.

Nota : La Loi ne précise pas l'autorité qui doit recevoir les plaintes.

8. Yukon art.20 Le JC est saisi des plaintes et tente de les régler, mais, s'il est incapable de le faire, il informe le plaignant de la procédure applicable aux plaintes officielles.

par.22(1) Lorsque le doyen des juges de la CS reçoit une plainte formelle, il est tenu de la soumettre au CM; celui-ci peut alors :

- a) rejeter la plainte si elle n'est pas faite de bonne foi ou si elle porte sur une question sans importance;
- b) renvoyer l'affaire au JC ou à toute autre personne que le CM estime compétente pour investigation et rapport.

b) *Mesures provisoires/Pouvoirs*

Cette section traite des mesures provisoires qui peuvent être prises une fois que la procédure de plainte est entamée.

Dans cinq ressorts, la procédure à suivre n'aborde pas cette question (Colombie-Britannique, Alberta, Québec, Île-du-Prince-Édouard et Territoires du Nord-Ouest). Le conseil a le pouvoir de

«Mesures correctives»	Alb., N.-É. (trib. de la famille), T.N.-O.
Respect du Code de déontologie	Québec
Décider qu'il n'y a pas lieu de prendre d'autres mesures	Alb., N.-É. (trib. de la famille), T.N.-O.
Loi silencieuse/Aucun pouvoir explicite	Sask., Ont., N.-B., Î.-P.-É., Yukon

Notes :

C.-B. par.6.1(3) «Le juge en chef doit procéder à un examen concernant l'aptitude d'un juge, d'un juge de paix ou d'un arbitre à exercer ses fonctions

- a) lorsqu'il estime qu'un examen s'impose, ou
- b) lorsque le PG lui donne instruction de faire un examen».

Alb. art.9 et T.N.-O. par.5(4) Le JC étudie toute question concernant la conduite d'un juge qui est portée à son attention, qu'une plainte ait été portée ou non, et peut prendre l'une ou plusieurs des mesures suivantes :

- a) déterminer qu'il n'y a pas lieu de prendre d'autres mesures;
- b) adresser un blâme au juge;
- c) prendre des mesures correctives;
- d) renvoyer la question au CM.

Man. art.30 Le JC peut enquêter, de sa propre initiative, sur toute question concernant l'inconduite d'un juge qui est portée à son attention, auquel cas la question est traitée au même titre qu'une plainte.

Québec art.96 Le JC a notamment pour fonctions [...] (3) de veiller au respect de la déontologie judiciaire.

N.-É. NSR 181/83 art.2 : Le JC du tribunal de la famille étudie toute question concernant la conduite d'un juge qui est portée à son attention, y compris une plainte, et peut prendre les mesures suivantes :

- a) déterminer qu'il n'y a pas lieu de prendre d'autres mesures;
- b) prendre les mesures correctives appropriées;
- c) renvoyer la question au CM.

N.-É. par.15(2) Le JC peut suspendre un juge aux conditions qu'il juge appropriées lorsqu'il croit que des mesures immédiates sont nécessaires :

(3) Dans les 10 jours de la suspension, le JC demande au CM de procéder à un examen.

par.17(1) et 21(1) Family Court Act. Les fonctions du CM sont les suivantes : a) à la demande du PG ou du JC, examiner toute question ayant trait au JC ou à un juge, y compris les plaintes concernant [...]

T.-N. par.8(1) Le JC a) adresse un blâme ou ordonne la suspension, lorsqu'il juge ces mesures appropriées ou nécessaires.

c) *Instance chargée de recevoir la plainte*

Ce tableau désigne l'instance qui a le pouvoir réglementaire de recevoir les plaintes. Le conseil de la magistrature est désigné dans la majorité des ressorts. Le juge en chef a cette responsabilité initiale en Colombie-Britannique, au Manitoba et au Yukon, ce dernier ayant également une deuxième procédure de dépôt d'une plainte officielle en vertu de laquelle ce rôle incombe au doyen des juges de la Cour suprême. La Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard ne désignent pas explicitement l'autorité chargée de recevoir les plaintes.

Conseil	Alb., Sask, Ont., Québec, N.-B., T.-N., T.N.-O.
JC	C.-B., Man., Yukon (plaintes initiales) ₈
Doyen des juges de la CS	Yukon (plaintes officielles) ₈

Loi silencieuse	N.-É., I.-P.-É. ⁷
Notes:	
1. C.-B. par.16(2) : Les plaintes au sujet du JC sont adressées au PG.	
2. Man. art.28(2)/39.7 : Les plaintes au sujet du JC sont adressées au JC de la C.B.R.	
3. Ont. (A) par.50(1) Si le JC fait l'objet d'une plainte : a) le juge en chef nomme un autre membre de la Division provinciale au CM jusqu'à ce qu'une décision définitive ait été prise [...] (C) Tout renvoi de la plainte qui serait par ailleurs fait au JC pendant la procédure est fait au juge en chef de la Cour de l'Ontario. (B) par.51.3(3) Si une allégation est présentée à un juge qui n'est pas membre du conseil ou au PG, ceux-ci fournissent des renseignements relatifs à la procédure à l'auteur de l'allégation et le renvoie au CM.	
4. Québec art.265 Si la plainte est portée par un membre du CM, celui-ci ne peut participer à son examen.	
5. N.-B. par.6.6(1) Le CM doit recevoir et le président doit renvoyer au JC pour examen. par.6.6(3) Lorsqu'une communication est portée par écrit à l'attention du JC, au moyen d'un renvoi ou autrement, alléguant incompétence, etc., le JC doit examiner l'affaire.	
6. N.-É. mais voir al.17(1a), c.-à-d. qu'il s'agit d'une fonction du CM d'examiner toute question, y compris les plaintes, à la demande du JC ou du PG.	
7. I.-P.-É. [implicitement du par.10(1) : lorsque le L-G en conseil a des raisons de croire [...]]	
8. Yukon art.20 Le JC renvoie la plainte à la procédure officielle s'il est incapable de la régler.	

d) *Nature des plaintes pouvant être acceptées*

Ce tableau indique la nature des plaintes qui peuvent être reçues. Trois ressorts seulement - la Colombie-Britannique, Terre-Neuve et le Yukon (plaintes initiales) - indiquent explicitement ou implicitement que toutes les plaintes doivent être acceptées. Le Manitoba et l'Ontario ne font référence qu'à des allégations d'incompétence, alors que la négligence à remplir ses devoirs et/ou l'incapacité à exercer ses fonctions sont ajoutées à cette liste en Alberta, en Saskatchewan, au Nouveau-Brunswick, au Yukon (plaintes officielles) et dans les Territoires du Nord-Ouest. Il convient de noter qu'au Québec les motifs de la plainte sont reliés à des allégations de manquements au Code de déontologie judiciaire.

Tableau 3d) : Nature des plaintes pouvant être acceptées ⁵	
Toutes plaintes	C.-B., T.-N., Yukon (plaintes initiales)
«Allégation d'incompétence»	Man., Ont.
Plaintes concernant ou alléguant une incompétence, la négligence à remplir ses devoirs ou l'incapacité à exercer ses fonctions	Alb., ¹ Sask., N.-B., Yukon (plaintes officielles), T.N.-O. ²
Allégations de manquements au Code de déontologie	Québec
Notes :	
1. Alb. : également «incompétence»	
2. T.N.-O. : «mauvaise conduite et incapacité d'exercer sa charge» seulement	

⁵ C.-B. - par.6.1(2) Alb. - al.11(1b) Sask. - al.16(1b)
 Man. - par.28(1) Ont. - art.51.3 Québec -art.263
 N.-B. - art.6.6 T.-N. - al.18(1b) Yukon - art.20/par.21(1)
 T.N.-O. - al.31(1b).

(iv) Évaluation et examen

a) *Évaluation et règlement informel*

Cette section traite de l'évaluation des plaintes, c'est-à-dire du pouvoir de résoudre (de façon informelle) ou de rejeter une plainte sans qu'il y ait un examen complet. Les autres options qui peuvent être exercées avant de procéder à l'examen et qui n'entraînent pas nécessairement un règlement final, sont également notées.

Tableau 4a) : Évaluation et règlement informel ⁶	
Autorité	
JC	C.-B., ¹ Alb., ² Man., N.-É. (trib. de la famille) , Yukon (plaintes initiales), ³ T.N.-O., ⁴
CM	Québec, Sask., ³ Yukon (plaintes officielles), ³
Sous-comité du CM	Ont., ⁵
Loi silencieuse	N.-É. (Cour prov.), I.-P.-É.
S/O	c.-à-d. qu'il <u>doit</u> y avoir examen : N.-B. et T.-N.
Options/Pouvoirs	
Rejet de la plainte	Alb., Man., ⁴ Ont., ⁵ Québec, ⁶ N.-É. (trib. de la famille), Yukon (plaintes officielles), T.N.-O.
Renvoi pour examen et examen	Alb., Man., Ont., N.-É. (trib. de la famille), Yukon (plaintes officielles), T.N.-O.
Règlement	Man., Yukon (plaintes initiales)
Réprimande	Alb., T.N.-O.
«Mesures correctives»	Alb., N.-É. (trib. de la famille), T.N.-O.
Rapport écrit au plaignant et au juge	C.-B.
Toute mesure appropriée	Sask.
Renvoi à l'enquête	Sask.
Examen avec le juge concerné	Sask.

⁶ C.-B. - par.6.1(2) Man. - art.31 N.-B. - art.6.6 Yukon - art.20, 22
 Alb. - art.9 Ont. - par.51.4(3) N.-É. - NSR 181/83 T.N.-O. - par.5(4)
 Sask. - par.16(1) Québec - art.267 T.-N. - par.20(1)