



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001-02

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:
The Honourable LORNA MILNE

Thursday, March 14, 2002 (*in camera*)
Wednesday, March 20, 2002
Thursday, March 21, 2002

Issue No. 30

Meeting on:

Future Business of the Committee (*in camera*)

First and second meetings on:

Bill C-30, An Act to establish a body that provides administrative services to the Federal Court of Appeal, the Federal Court, the Court Martial Appeal Court and the Tax Court of Canada, to amend the Federal Court Act, the Tax Court of Canada Act and the Judges Act, and to make related and consequential amendments to other Acts

INCLUDING:

THE FIFTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-30)

WITNESSES:

(*See back cover*)

Première session de la
trente-septième législature, 2001-2002

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente:
L'honorable LORNA MILNE

Le jeudi 14 mars 2002 (à huis clos)
Le mercredi 20 mars 2002
Le jeudi 21 mars 2002

Fascicule n° 30

Réunion concernant:

Travaux futurs du comité (à huis clos)

Première et deuxième réunions concernant:

Le projet de loi C-30, Loi portant création d'un service administratif pour la Cour d'appel fédérale, la Cour fédérale, la Cour d'appel de la cour martiale et la Cour canadienne de l'impôt et modifiant la Loi sur la Cour fédérale, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, la Loi sur les juges et d'autres lois en conséquence

Y COMPRIS:

LE QUINZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-30)

TÉMOINS:

(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable Gérald-A. Beaudoin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Joyal, P.C.
Bryden	* Lynch-Staunton
Buchanan, P.C.	(or Kinsella)
* Carstairs P.C.	Moore
(or Robichaud)	Nolin
Christensen	Pearson
Fairbairn, P.C.	Rivest

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The name of the Honourable Senator Fraser substituted for that of the Honourable Senator Maheu (*March 14, 2002*).

The name of the Honourable Senator Taylor substituted for that of the Honourable Senator Fraser (*March 20, 2002*).

The name of the Honourable Senator Milne substituted for that of the Honourable Senator Biron (*March 20, 2002*).

The name of the Honourable Senator Fairbairn, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Taylor (*March 21, 2002*).

The name of the Honourable Senator Christensen substituted for that of the Honourable Senator Cools (*March 21, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Lorna Milne

Vice-président: L'honorable Gérald-A. Beaudoin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Joyal, c.p.
Bryden	* Lynch-Staunton
Buchanan, c.p.	(ou Kinsella)
* Carstairs, c.p.	Moore
(ou Robichaud, c.p.)	Nolin
Christensen	Pearson
Fairbairn, c.p.	Rivest

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

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

Le nom de l'honorable sénateur Fraser est substitué à celui de l'honorable sénateur Maheu (*le 14 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Taylor est substitué à celui de l'honorable sénateur Fraser (*le 20 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Milne est substitué à celui de l'honorable sénateur Biron (*le 20 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Fairbairn, c.p, est substitué à celui de l'honorable sénateur Taylor (*le 21 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Christensen est substitué à celui de l'honorable sénateur Cools (*le 21 mars 2002*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, March 12, 2002:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Bryden, seconded by the Honourable Senator Pearson, for the second reading of Bill C-30, An Act to establish a body that provides administrative services to the Federal Court of Appeal, the Federal Court, the Court Martial Appeal Court and the Tax Court of Canada, to amend the Federal Court Act, the Tax Court of Canada Act and the Judges Act, and to make related and consequential amendments to other Acts.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Bryden moved, seconded by the Honourable Senator Pearson, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 12 mars 2002:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Bryden, appuyée par l'honorable sénateur Pearson, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-30, Loi portant création d'un service administratif pour la Cour d'appel fédérale, la Cour fédérale, la Cour d'appel de la cour martiale et la Cour canadienne de l'impôt et modifiant la Loi sur la Cour fédérale, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, la Loi sur les juges et d'autres lois en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Bryden propose, appuyé par l'honorable sénateur Pearson, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, March 14, 2002
(47)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 10:50 a.m. this day, in room 257-East Block, the Honourable Senator Beaudoin, Deputy Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Biron, Bryden, Cools, Joyal, P.C., Moore, Pearson and Rivest (9).

Other senator present: The Honourable Senator Grafstein (1).

In attendance: From the Library of Parliament: Nancy Holmes, Researcher, Law and Government Division.

The committee proceeded to consider future business of the committee.

After debate, it was agreed, — That the committee proceed to do a special study on the implementation of statutory review provisions and that the Chair present the following motion in the Senate:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the implementation of statutory review provisions contained in selected legislation relating to legal and constitutional matters;

That the papers and evidence received and taken during the examination of such legislation during previous Parliaments, and reports thereon, be referred to the committee;

That the committee submit its final report to the Senate no later than December 20, 2003.

At 11:50 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday March 20, 2002
(48)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:05 p.m. this day, in room 257-East Block, the Honourable Senator Milne, Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Cools, Joyal, P.C., Milne, Moore, Pearson, Rivest and Taylor (10).

Other senator present: The Honourable Senator Grafstein (1).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 14 mars 2002
(47)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 50 dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est sous la présidence de l'honorable sénateur Beaudoin (*vice-président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Biron, Bryden, Cools, Joyal, c.p., Moore, Pearson et Rivest (9).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Grafstein (1).

Est présente: De la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes, attachée de recherche, Division du droit et du gouvernement.

Le comité poursuit l'examen de ses activités futures.

Après délibération, il est convenu — Que le comité entreprendra une étude spéciale sur la mise en oeuvre des dispositions d'examens réglementaires et que le président présentera la motion suivante au Sénat:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner et à faire rapport de la mise en oeuvre des dispositions d'examen réglementaire que renferment certaines lois se rapportant aux affaires juridiques et constitutionnelles;

Que les documents et preuves reçus et acceptés pendant l'examen de ces lois au cours de législatures antérieures, et les rapports connexes, soient remis au comité;

Que le comité remette son rapport final au Sénat au plus tard le 20 décembre 2003.

À 11 h 50, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 20 mars 2002
(48)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 05 dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est sous la présidence de l'honorable sénateur Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Cools, Joyal, c.p., Milne, Moore, Pearson, Rivest et Taylor (10).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Grafstein (1).

In attendance: From the Library of Parliament: Nancy Holmes and Robin MacKay, Researchers, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 12, 2002, the committee proceeded to study Bill C-30, An Act to establish a body that provides administrative services to the Federal Court of Appeal, the Federal Court, the Court Martial Appeal Court and the Tax Court of Canada, to amend the Federal Court Act, the Tax Court of Canada Act and the Judges Act, and to make related and consequential amendments to other Acts.

WITNESSES:

From the Department of Justice:

Ms Judith Bellis, General Counsel and Director, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy;

Ms Adair Crosby, Counsel, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy;

Ms Adèle Berthiaume, Counsel, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy.

Ms Bellis made an opening statement, and together with Ms Crosby and Ms Berthiaume, answered questions.

At 5:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday March 21, 2002
(49)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 10:47 a.m. this day, in room 257-East Block, the Honourable Senator Milne, Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Christensen, Fairbairn, P.C., Joyal, P.C., Milne, Moore, Pearson and Rivest (10).

In attendance: From the Library of Parliament: Nancy Holmes and Robin MacKay, Researchers, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 12, 2002, the committee proceeded to study Bill C-30, An Act to establish a body that provides administrative services to the Federal Court of Appeal, the Federal Court, the Court Martial Appeal Court and the Tax Court of Canada, to

Est présente: De la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes, attachée de recherche, Division du droit et du gouvernement.

Sont également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 12 mars 2002, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-30, Loi portant création d'un service administratif pour la Cour d'appel fédérale, la Cour fédérale, la Cour d'appel de la cour martiale et la Cour canadienne de l'impôt et modifiant la Loi sur la Cour fédérale, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, la Loi sur les juges et d'autres lois en conséquence.

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice:

Mme Judith Bellis, avocate générale et directrice, Affaires judiciaires et politiques des tribunaux judiciaires et administratifs;

Mme Adair Crosby, conseillère juridique, Affaires judiciaires et politiques des tribunaux judiciaires et administratifs;

Mme Adèle Berthiaume, conseillère juridique, Affaires judiciaires et politiques des tribunaux judiciaires et administratifs.

Mme Bellis fait une déclaration et, avec Mme Crosby et Mme Berthiaume, répond aux questions.

À 17 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 21 mars 2002
(49)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 47 dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Christensen, Fairbairn, c.p., Joyal, c.p., Milne, Moore, Pearson et Rivest (10).

Sont présents: De la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes et Robin MacKay, attachés de recherche, Division du droit et du gouvernement.

Sont également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 12 mars 2002, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-30, Loi portant création d'un service administratif pour la Cour d'appel fédérale, la Cour fédérale, la Cour d'appel de la Cour martiale et la Cour canadienne de l'impôt et modifiant la Loi sur

amend the Federal Court Act, the Tax Court of Canada Act and the Judges Act, and to make related and consequential amendments to other Acts. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 30, March 20, 2002.*)

WITNESS:

From the Department of Justice:

Judith Bellis, General Counsel and Director, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy.

The witness was asked to approach the table and answered questions.

It was agreed, — That the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-30.

It was agreed, — That the title stand postponed.

It was agreed, — That clause 1 stand postponed.

It was agreed, — That clause 2 carry.

It was agreed, — That clauses 3 and 4 carry.

It was agreed, — That clauses 5 to 7 carry.

It was agreed, — That clauses 8 and 9 carry.

It was agreed, — That clauses 10 and 11 carry.

It was agreed, — That clause 12 carry.

It was agreed, — That clauses 13 to 58 carry.

It was agreed, — That clauses 59 to 81 carry.

It was agreed, — That clauses 82 to 111 carry.

It was agreed, — That clauses 112 to 184 carry.

It was agreed, — That clauses 185 to 192 carry.

It was agreed, — That clauses 193 to 198 carry.

It was agreed, — That clause 199 carry.

It was agreed, — That the Schedule carry.

It was agreed, — That clause 1 carry.

It was agreed, — That the Title carry.

It was agreed, — That this bill be adopted without amendment.

It was agreed, — That the Chair report this bill, without amendment, at the next sitting of the Senate.

At 10:55 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Josée Thérien

Clerk of the Committee

la Cour fédérale, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, la Loi sur les juges et d'autres lois en conséquence. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 30 du 20 mars 2002.*)

TÉMOIN:

Du ministère de la Justice:

Judith Bellis, avocate générale et directrice, Affaires judiciaires et politiques des tribunaux judiciaires et administratifs.

La témoin est invitée à s'approcher de la table et à répondre aux questions.

Il est convenu — Que le comité entreprenne l'examen article par article du projet de loi C-30.

Il est convenu — Que le titre est reporté.

Il est convenu — Que l'article 1 est reporté.

Il est convenu — Que l'article 2 est adopté.

Il est convenu — Que les articles 3 et 4 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 5 à 7 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 8 et 9 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 10 et 11 sont adoptés.

Il est convenu — Que l'article 12 est adopté.

Il est convenu — Que les articles 13 à 58 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 59 à 81 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 82 à 111 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 112 à 184 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 185 à 192 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 193 à 198 sont adoptés.

Il est convenu — Que l'article 199 est adopté.

Il est convenu — Que l'annexe est adoptée.

Il est convenu — Que l'article 1 est adopté.

Il est convenu — Que le titre est adopté.

Il est convenu — Que le projet de loi est adopté sans modification.

Il est convenu — Que la présidente présente ce projet de loi, sans modification, à la prochaine séance du Sénat.

À 10 h 55, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, March 21, 2002

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

FIFTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-30, *An Act to establish a body that provides administrative services to the Federal Court of Appeal, the Federal Court, the Court Martial Appeal Court and the Tax Court of Canada, to amend the Federal Court Act, the Tax Court of Canada Act and the Judges Act, and to make related and consequential amendments to other Acts*, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, March 12, 2002, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

La présidente,
LORNA MILNE
Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 21 mars 2002

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

QUINZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-30, *Loi portant création d'un service administratif pour la Cour d'appel fédérale, la Cour fédérale, la Cour d'appel de la cour martiale et la Cour canadienne de l'impôt et modifiant la Loi sur la Cour fédérale, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, la Loi sur les juges et d'autres lois en conséquence*, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 12 mars 2002, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 20, 2002

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-30, to establish a body that provides administrative services to the Federal Court of Appeal, the Federal Court, the Court Martial Appeal Court and the Tax Court of Canada, to amend the Federal Court Act, the Tax Court of Canada Act and the Judges Act, and to make related and consequential amendments to other Acts, met this day at 4:05 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Before we hear from the witnesses, I should like to inform honourable senators that the group of young people we have with us today is from the Forum for Young Canadians. Welcome to our committee.

I wish to inform our guests that we are meeting in an historic room. This room was redesigned and built specifically for the first meeting of the G7 summit countries. One of the first participants in the G7 group of countries was of course Canada, the host country, as well as Great Britain, when Margaret Thatcher was the Prime Minister. You are in an historic room that is exactly as it was when that first summit meeting was held.

Our witnesses are from the Department of Justice. They are here to give us a presentation as to why we should pass this bill immediately.

[*Translation*]

Ms Judith Bellis, General Counsel and Director, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy, Department of Justice: Madam Chairperson, I propose to provide a brief overview of the main elements of the bill. My colleagues and I will then make every effort to answer any questions that committee members may have with respect to what, as you can see, is very technical legislation.

[*English*]

At second reading, Senator Bryden mentioned the principal objective of Bill C-30, which is to improve the efficiency and effectiveness of the administration of the Federal Court of Canada and Tax Court of Canada through structural modifications to those courts.

By way of background, honourable senators, Bill C-30 is not intended to alter the current jurisdiction of either the Federal Court or the Tax Court; rather, the focus is on opportunities for administrative improvement, many of which were identified by the Auditor General for Canada in his 1997 report on the Federal Court and Tax Court of Canada.

Also by way of background, I should advise the committee that the administrative improvements in Bill C-30 have been developed in close consultation with all the affected courts. The courts were actively involved, not only to respect their necessary

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 20 mars 2002

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-30, Loi portant sur la création d'un service administratif pour la Cour d'appel fédérale, la Cour fédérale, la Cour d'appel de la Cour martiale et la Cour canadienne de l'impôt et modifiant la Loi sur la Cour fédérale, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, la Loi sur les juges et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 16 h 05, pour en faire l'examen.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Avant de passer la parole à nos témoins, chers collègues, il faudrait que vous sachiez que le groupe de jeunes gens avec nous aujourd'hui fait partie du Forum pour jeunes Canadiens. Soyez les bienvenus.

Je signale à nos visiteurs que la salle dans laquelle nous nous trouvons a un caractère historique. Elle a été réaménagée spécialement pour le premier sommet des pays du G-7. Parmi les premiers pays membres du G-7, il y avait bien sûr le Canada, alors pays hôte, de même que la Grande-Bretagne, dont Margaret Thatcher était première ministre à l'époque. La salle a exactement la même apparence que lors de ce premier sommet.

Nous recevons aujourd'hui des témoins du ministère de la Justice qui nous expliqueront pourquoi nous devrions adopter ce projet de loi immédiatement.

[*Français*]

Mme Judith Bellis, avocate générale et directrice, Affaires judiciaires et politiques des tribunaux judiciaires et administratifs, ministère de la Justice: Madame la présidente, je me propose de présenter un bref aperçu des principaux éléments du projet de loi C-30. Mes collègues et moi essaierons ensuite de répondre à vos questions. Il s'agit d'un projet de loi passablement technique.

[*Traduction*]

À la deuxième lecture, le sénateur Bryden a parlé du principal objectif du projet de loi C-30, à savoir améliorer l'efficacité de l'administration de la Cour fédérale du Canada et de la Cour canadienne de l'impôt par des modifications à leurs structures.

Pour vous mettre en contexte, je précise que le projet de loi C-30 n'a pas pour objet de modifier les pouvoirs actuels de la Cour fédérale et de la Cour canadienne de l'impôt, mais plutôt d'en améliorer l'administration par diverses mesures, dont bon nombre ont été proposées par le vérificateur général du Canada dans son rapport de 1997.

De plus, j'ajouterais que les améliorations administratives proposées dans le projet de loi C-30 ont été conçues en consultation continue avec toutes les cours concernées. Celles-ci ont été invitées à prendre une part active au processus non

independence, but also to ensure that the public continues to be well served and to receive the high quality of justice that we have come to expect from these courts.

The bill has three main elements: first, the creation of a new body, called the Courts Administration Service, which would consolidate the current administrative services of the Federal Court and Tax Court; second, the separation of the existing trial and appeal divisions of the Federal Court of Canada into two distinct courts managed separately by two chief justices; third, the conferral of superior court status on the Tax Court.

I will describe the main aspects of these three elements. The proposed Courts Administration Service would provide administrative support to the Federal Court, the Federal Court of Appeal, the Tax Court, and the Court Martial Appeals Court. This would include common management of facilities, registries and related real properties, such as libraries and case-related information systems, and common corporate services such as finance, human resources, material, information, technology, related management systems.

A chief administrator who would be a senior, experienced official appointed by the Governor in Council would head the new service. The chief administrator would be the chief executive officer of the service, with overall management responsibility and administrative authority. The chief administrator would be accountable to Parliament through an annual report and would appear before parliamentary committees to answer questions on the administration of these courts.

As honourable senators are no doubt aware, the Constitution established that court administration is an area of shared responsibility between the government and the judiciary. The principle of judicial independence requires that the judiciary retain control over matters touching on the judicial function.

Bill C-30 recognizes this constitutional imperative in a number of ways. First, as honourable senators will see in clause 8, the authority and responsibilities of the chief justices are specifically enumerated. The bill also expressly provides that the chief administrator must consult the chief justices when making decisions concerning the establishment and the operation of registries and when preparing budgetary submissions.

These proposals contemplate a strong collaborative partnership between the chief administrator and the chief justices in the administration of the courts. They also recognize that there may be occasional disagreements between a chief justice and the chief administrator regarding an aspect of Courts Administration and a definitive decision is needed.

The bill provides that in such cases the chief justice may give the chief administrator a written and binding direction. The chief administrator, in turn, can rely on such a written direction in fulfilling her responsibility to account for all aspects of courts

seulement par respect pour leur indépendance essentielle, mais aussi pour veiller à ce que le public continue de bénéficier de l'excellent service et de la qualité de justice auxquels il est en droit de s'attendre de ces tribunaux.

Le projet de loi à l'étude comporte trois grands volets: premièrement, la création d'un nouvel organe, soit d'un service administratif des tribunaux judiciaires, qui regrouperait les services administratifs actuels de la Cour fédérale et de la Cour canadienne de l'impôt; deuxièmement, la transformation de la Section de première instance et de la Cour d'appel de la Cour fédérale en deux cours distinctes ayant chacune son propre juge en chef; troisièmement, l'attribution d'un statut de cour supérieure à la Cour canadienne de l'impôt.

Je vais vous décrire les principaux aspects de ces trois volets. Le service administratif des tribunaux judiciaires proposé fournirait un soutien administratif à la Cour fédérale, à la Cour d'appel fédérale, à la Cour canadienne de l'impôt et à la Cour d'appel de la Cour martiale. Ainsi, ces tribunaux jouiraient d'une gestion commune de leurs établissements, de leurs greffes et de leurs biens immobiliers connexes, dont les bibliothèques et les systèmes d'information sur les dossiers, et de divers services de gestion communs comme les finances, les ressources humaines, le matériel, les services d'information et le soutien technique.

Le nouveau service serait dirigé par un administrateur en chef expérimenté nommé par le gouverneur en conseil. L'administrateur en chef en serait le premier responsable. Il s'occuperait de la gestion générale du service et exercerait le pouvoir administratif qui s'y rattache. Il rendrait compte au Parlement par voie d'un rapport annuel et comparaitrait devant les comités parlementaires pour répondre aux questions sur l'administration de ces tribunaux.

Comme vous le savez sans doute, la Constitution dicte que l'administration de tribunaux relève à la fois du gouvernement et de la magistrature. Selon le principe d'indépendance judiciaire, la magistrature demeure la principale autorité quant aux questions touchant les fonctions judiciaires.

Le projet de loi C-30 reconnaît cet impératif constitutionnel de nombreuses façons. D'abord, comme vous le constaterez, honorables sénateurs, l'article 8 énumère les pouvoirs et les responsabilités précises des juges en chef. De plus, le projet de loi dicte expressément que l'administrateur en chef doit consulter les juges en chef avant de décider d'établir des greffes pour les tribunaux ou de préparer des budgets.

Ces propositions favorisent un fort partenariat entre l'administrateur en chef et les juges en chef pour l'administration des tribunaux. Elles tiennent compte aussi du fait qu'un juge en chef et l'administrateur en chef peuvent parfois ne pas s'entendre sur certains aspects de l'administration des tribunaux et qu'une décision définitive doit alors être prise.

Ainsi, le projet de loi autorise le juge en chef à donner par écrit des instructions à l'administrateur en chef, qui est alors tenu de s'y conformer. Pour sa part, l'administrateur en chef peut faire état de ces instructions écrites pour répondre de l'un ou l'autre des

administration before parliamentary committees. She could also publish any direction in the annual report to Parliament. I have indicated that that is one of the statutory requirements.

Honourable senators, one of the reasons this bill is so long is that the establishment of the proposed Courts Administration Service of the Federal Court and Tax Court results in many essentially technical consequential amendments.

[Translation]

The second main element of this bill is the formal separation of the current Federal Court Trial Division and the Federal Court of Appeal. The objective of this reform is to clarify the respective roles of the Chief Justices of the trial court and court of appeal, in order to ensure the most efficient judicial management of each court.

[English]

At present, the chief justice of the Federal Court of Canada is responsible for the overall management of both the trial division and the Court of Appeal. The bill would create two separate courts. The current chief justice would continue to be responsible for the management of the Court of Appeal but would have no further responsibility for management of the trial court. The current associate chief justice would become the chief justice of the trial court with overall management responsibility of that court. I would note for senators that this structure, as you are probably aware, is the norm for most of the provincial superior courts.

The separation of the trial and appeal courts would also result in a number of technical changes, mostly related to the titles of the courts and the judges, including redistribution of judges drawn from the Quebec bar between the two newly created courts.

There would also need to be changes in the overall composition of the Federal Court Rules Committee. The chief administrator would become a member of the committee and membership would increase in order to ensure the necessary judicial majority. The chief justice of the Court of Appeal would continue to designate the chair of the committee and the chief justice would continue to designate non-judicial members.

The last main element of the bill would confer superior court status on the Tax Court of Canada. This change is intended to provide a sound basis for the effective collaboration between four courts that would be served by the proposed Courts Administration Service. In essence, it allows all four courts to deal with each other and with the chief administrator as equal partners in this new courts administration model. This change in status would not result in additional cost, since judges of the Tax Court of Canada already receive the same salaries and benefits as superior court judges and the judges of the Federal Court of Canada.

aspects de l'administration des tribunaux devant les comités parlementaires. Il peut également publier toutes ces instructions dans le rapport annuel qu'il est tenu, comme je l'ai dit tout à l'heure, de présenter au Parlement.

Honorables sénateurs, l'une des raisons pour lesquelles ce projet de loi est si long est que l'établissement du service d'administration des tribunaux judiciaires proposé pour la Cour fédérale et la Cour canadienne de l'impôt nécessite beaucoup de modifications corrélatives de forme.

[Français]

Le deuxième élément du projet de loi sépare officiellement l'actuelle Section de première instance de la Cour d'appel fédérale. L'objet de ce changement est de clarifier les rôles respectifs de juge en chef de première instance et de juge de la Cour d'appel, dans le but d'assurer une gestion judiciaire aussi efficace que possible pour chacun des tribunaux.

[Traduction]

À l'heure actuelle, le juge en chef de la Cour fédérale du Canada est chargé de la gestion générale de la Section de première instance et de la Section d'appel. Ce projet de loi créerait deux tribunaux distincts. Le juge en chef actuel continuerait d'assurer la gestion de la Cour d'appel, mais il ne s'occuperait plus de la gestion de la Section de première instance. C'est l'actuel juge en chef adjoint qui remplirait cette fonction pour la Section de première instance et deviendrait juge en chef. Je souligne que cette structure, comme vous le savez probablement, est la norme de la plupart des cours supérieures provinciales.

La séparation de la Section de première instance et de la Cour d'appel nécessitera beaucoup de modifications de forme, dont la plupart concernent les titres des tribunaux et des juges et la redistribution des juges du Barreau du Québec entre les deux nouveaux tribunaux.

Il faudrait également changer la composition du Comité des règles de la Cour fédérale. L'administrateur en chef serait membre du comité, dont le nombre de membres augmenterait pour assurer la majorité de juges requise. Le juge en chef de la Cour d'appel continuerait de nommer le président du comité, et le ministre de la Justice, de désigner les membres ne faisant pas partie de la magistrature.

Le dernier grand volet du projet de loi conférerait le statut de cour supérieure à la Cour canadienne de l'impôt. Ce changement a pour but d'établir une base solide à une collaboration efficace entre les quatre tribunaux bénéficiant du service administratif des tribunaux judiciaires. En gros, cela permettrait aux quatre tribunaux d'être sur un pied d'égalité dans leurs rapports mutuels et avec l'administrateur en chef dans ce nouveau modèle administratif. Le changement de statut n'entraînerait pas de coûts supplémentaires, puisque les juges de la Cour canadienne de l'impôt reçoivent déjà le même traitement et les mêmes avantages que les juges des cours supérieures et de la Cour fédérale du Canada.

As with the structural changes to the Federal Court of Canada, this proposal is essentially administrative in nature and is not intended to make any substantive change to the current procedures or remedial powers of the tax court.

[Translation]

Most of the other proposed changes to the Tax Court of Canada Act are essentially technical and relate to changes in the new titles of Chief Justice and Associate Chief Justice.

[English]

The bill would also codify certain jurisdiction that the tax court currently exercises at common law with respect to contempt, ex facie, vexatious proceedings and constitutional questions.

That, Madam Chair, is a brief overview of Bill C-30. My colleagues and I would be pleased to respond to specific questions that honourable senators might have.

Senator Beaudoin: I am for the principle of the bill. It is true that it is a technical bill. However, Bill C-30 is related to the third power of the state, the judicial branch. I agree with the idea of having an important officer with good administrative powers, but did you say that he or she would respond to Parliament?

Ms Bellis: It would be in the same fashion that a deputy minister would appear in committee with respect to the Estimates or administration of his department.

Senator Beaudoin: Usually a person who goes before Parliament is appointed for more than five years, for example, the commissioners. Is there a reason for this restriction being for a period of five years?

Ms Bellis: It is true, Senator Beaudoin, that the term for the commissioner's tenure is specified here for five years. It is my understanding that that is a renewable term, that it does not restrict the opportunity for renewal. It is not an outside term. He is not a parliamentary commissioner in the same way as the Information and Privacy Commissioner or the Commissioner of Official Languages. A five-year term was chosen as appropriate.

Senator Beaudoin: Take, for example the Department of Justice. The deputy minister is at the top. That is not a five-year appointment; he or she is appointed for many years. I do not have any problem with that. That is an Order in Council.

Ms Bellis: It is an Order in Council in the same way as this.

Senator Beaudoin: However, it is not a mandate, it is an appointment to the public service.

Ms Bellis: It is not a public service appointment; it is an Order-in-Council appointment in the same way that an appointment is made to a tribunal or to other office. Deputy ministers are the one

Tout comme pour les changements structurels proposés à la Cour fédérale du Canada, cette proposition est de nature essentiellement administrative et n'a pas pour but d'apporter des modifications de fond aux procédures ou aux pouvoirs d'ordonnance actuels de la Cour canadienne de l'impôt.

[Français]

La plupart des autres modifications proposées à la Loi sur la Cour fédérale de l'impôt sont essentiellement techniques et introduisent les nouveaux titres de juge en chef et de juge en chef adjoint.

[Traduction]

Le projet de loi à l'étude codifie également certains pouvoirs que la Cour canadienne de l'impôt exerce déjà en vertu de la common law en ce qui concerne les outrages ex facie, les instances vexatoires et les questions constitutionnelles.

Voilà, madame la présidente, un bref aperçu du projet de loi C-30. Mes collègues et moi serons heureux de répondre aux questions.

Le sénateur Beaudoin: Je suis d'accord avec l'idée de ce projet de loi. Il est vrai que c'est un projet de loi technique. Cependant, il concerne un des trois pouvoirs de l'État, soit la magistrature. Je suis d'accord avec l'idée de doter une personne de pouvoirs administratifs importants, mais avez-vous dit qu'il ou elle devrait en faire rapport au Parlement?

Mme Bellis: Cela ressemblerait à la situation des sous-ministres, qui doivent répondre du budget ou de l'administration de leur ministère devant un comité.

Le sénateur Beaudoin: Habituellement, une personne devant répondre au Parlement est nommée pour plus de cinq ans. Pensons aux commissaires. Y a-t-il une raison de limiter cette nomination à une période de cinq ans?

Mme Bellis: Il est vrai, sénateur Beaudoin, que le mandat du commissaire se limite à cinq ans dans ce cas-ci. Je crois savoir toutefois qu'il s'agit d'un mandat renouvelable, que rien n'empêche de le renouveler. Ce n'est pas un mandat externe. L'administrateur en chef n'est pas commissaire parlementaire au même titre que le commissaire à la protection de la vie privée et que la commissaire aux langues officielles. Une durée de cinq ans pour ce mandat semblait appropriée.

Le sénateur Beaudoin: Prenons l'exemple du ministère de la Justice. Le sous-ministre est à la tête du ministère. Il ou elle n'est pas nommé pour cinq ans, mais pour de nombreuses années. Cela ne me pose pas problème. Il ou elle est nommé par le gouverneur en conseil.

Mme Bellis: L'administrateur en chef est aussi nommé par le gouverneur en conseil.

Le sénateur Beaudoin: Il ne s'agit pas d'un mandat, mais d'une nomination externe.

Mme Bellis: Ce n'est pas une nomination externe, mais bel et bien une nomination par le gouverneur en conseil au même titre que la nomination à un tribunal ou à un autre poste. Les sous-

level within the public service that do hold office at pleasure and are not governed by the Public Service Act, including the security of office.

Senator Beaudoin: With that I cannot agree more.

That person will be appointed to a very important position. There are many judges involved here — 50 perhaps. Of course, that person will have only administrative duties, nothing else.

I want to be sure that this will not raise any problem for the justice system, the third branch of the state. As we say very often in this committee, justice should be done and should be seen to be done. If it were only administrative, I would say that I agree that it should be for a certain period. However, five years does not seem to be *prima facie* adequate. It should be more than that. Will this change at each election or some other time?

Ms Bellis: The tenure of the chief administrator is at pleasure, which means that at any point it is open to the government to —

Senator Beaudoin: It is more than five years.

Senator Grafstein: It is five years.

Ms Bellis: The tenure is at pleasure. He is not appointed on good behaviour.

Senator Beaudoin: We have to look at the terms: Is he appointed at pleasure or is he appointed for a term?

Ms Bellis: He is appointed at pleasure for a term of up to five years. There would be an outside time frame for the original Order in Council. It could be renewed.

Senator Moore: Maximum five years.

Senator Beaudoin: *Prima facie*, I think that is a bit short. That means that there may be a change every five years, or perhaps less than that. I agree with the term “at pleasure.” I have no problem with that.

However, why is the term restricted to five years?

Ms Bellis: The choice of five years was because it was similar to other offices, orders and appointments. The more important point is that the tenure of the chief administrator does contemplate, even if he is appointed for up to five years, that he could be removed at pleasure by the government. The five years —

Senator Pearson: Or renewed.

Ms Bellis: Exactly.

Senator Beaudoin: It is not the term “at pleasure” that is the problem, it is the term “up to five years.”

ministres sont les seuls membres de l'appareil gouvernemental à être nommés à titre amovible. Ils ne sont pas soumis à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et n'ont donc pas de sécurité d'emploi.

Le sénateur Beaudoin: Sur ce point, je suis tout à fait d'accord avec vous.

Cette personne sera nommée à un poste très important. Beaucoup de juges, cinquante peut-être, sont touchés par cette mesure. Bien sûr, la personne nommée n'aura que des fonctions administratives, rien d'autre.

Je veux être sûr que cela ne créera pas de problème dans le système judiciaire, le troisième pouvoir de l'État. Comme on se plaît souvent à le dire au sein de notre comité, il faut que justice soit rendue et qu'il soit évident qu'elle est rendue. Si les responsabilités n'étaient qu'administratives, je serais d'accord pour limiter la durée de nomination. Cependant, de prime abord, cinq ans ne me semblent pas une période adéquate. C'est insuffisant. Changerons-nous d'administrateur à chaque élection ou à une période fixe quelconque?

Mme Bellis: L'administrateur en chef est nommé à titre amovible, ce qui signifie que n'importe quand, le gouvernement peut...

Le sénateur Beaudoin: C'est pour plus de cinq ans alors.

Le sénateur Grafstein: C'est pour cinq ans.

Mme Bellis: C'est une nomination à titre amovible et non à titre inamovible.

Le sénateur Beaudoin: Quelle sorte de nomination est-ce: est-ce une nomination à titre amovible ou à durée fixe?

Mme Bellis: C'est une nomination à titre amovible pour une durée maximale de cinq ans. La première nomination du gouverneur en conseil pourrait être plus longue puisqu'elle peut être renouvelée.

Le sénateur Moore: Pour une durée maximale de cinq ans.

Le sénateur Beaudoin: De prime abord, je trouve cette durée un peu courte. Cela signifie qu'on pourrait changer d'administrateur tous les cinq ans, peut-être même encore plus souvent. Je suis d'accord pour que la nomination soit à titre amovible. Cela ne me pose pas problème.

Mais pourquoi la nomination est-elle limitée à cinq ans?

Mme Bellis: La durée en a été fixée à cinq ans en s'inspirant d'autres postes, d'autres décrets et d'autres nominations. L'élément le plus important est que si l'administrateur en chef est nommé pour une durée maximale de cinq ans, le gouvernement peut en tout temps mettre fin à sa nomination. Ces cinq ans...

Le sénateur Pearson: Ou son mandat peut être renouvelé.

Mme Bellis: Exactement.

Le sénateur Beaudoin: Ce n'est pas l'expression à titre amovible qui est problématique, mais plutôt l'expression pour une durée maximale de cinq ans.

Ms Bellis: I expect, and I can only offer this as an explanation, that the appointment of a chief administrator who had demonstrated an effectiveness in his or her office at the five-year point would be renewed. There is no legal limitation on that.

Given that the objective of this bill is to ensure improved accountability with respect to the administration of the court, while respecting the necessary area of independence of the judiciary, it will be a challenge — I say that politely but with some conviction — for the chief administrator to administer essentially under the direction of four chief justices. In order to ensure that the accountability and the efficiency of the administration continues, the government and the judiciary will want to ensure that the person who holds that office has ongoing and continued capacity to do that.

In the event that he or she is not able to affect the necessary cooperation and collaboration, it would be possible to have someone else come in to assume that role. It is that balance that was being sought by having the “at pleasure.” In terms of the five years, I believe it was contemplated that it would be useful to have a review of those issues every five years on the assumption that because that person had developed the experience, relationship and collaborative capacity, the government would be loath to change that person at the point of renewal.

Senator Beaudoin: That is my only preoccupation. I agree with everything else.

Senator Andreychuk: In the provincial courts with which I was familiar, there was great discussion on the independence of the courts, and the conduct of the administration of the court was one of those issues of independence. Here they are basically at the pleasure of the government. The decisions that came down with respect to the provincial court should also be instructive to federal courts and their independence. Have you taken those into account? I cannot remember all of them. There was one in New Brunswick or Nova Scotia.

Senator Grafstein: P.E.I. Supreme Court.

Senator Andreychuk: That was it. Have you taken those points into account by having someone at the pleasure of government?

Ms Bellis: I can respond to that probably in the most general way. Yes, we have taken that into consideration. As you can imagine, it was a point of primary concern to the chief justices and the judges of the court. The model that we have proposed for the tenure of the chief administrator was one that they agreed struck the balance between their necessary area of judicial control and the need for an administrator who would continue to be effective.

As we pointed out, in the event of a particular disagreement between the administrator and a chief justice on a matter of administration, there is a mechanism that has been provided. That is the binding written direction. It is expected that that would be rarely exercised, for obvious reasons. It is the rare

Mme Bellis: Je suppose, et cela n'est qu'une explication, que la nomination d'un administrateur en chef qui a fait preuve d'efficacité serait reconduite après cette période de cinq ans. Il n'y a aucune restriction d'ordre juridique à ce sujet.

Étant donné que ce projet de loi vise à améliorer la responsabilité en ce qui concerne l'administration des tribunaux tout en respectant le niveau d'indépendance requis par la magistrature, ce sera un défi — et j'affirme cela poliment mais aussi avec une certaine conviction — pour l'administrateur en chef d'exécuter son travail tout en relevant de quatre juges en chef. Afin que la responsabilité et l'efficacité de l'administration soient maintenues, le gouvernement et la magistrature devront faire en sorte que l'administrateur nommé possède les capacités requises.

Si l'administrateur en chef est incapable d'obtenir la coopération et la collaboration nécessaires, il serait alors possible de demander à quelqu'un d'autre d'assumer ce rôle. L'expression à titre amovible permet d'obtenir cet équilibre. En ce qui concerne la durée de cinq ans, je crois qu'on a pensé qu'il serait utile d'effectuer une révision du rendement tous les cinq ans, puisque l'administrateur en chef aurait alors acquis l'expérience et les capacités requises en matière de relations et de collaboration et que le gouvernement hésiterait à changer d'administrateur en chef à la date de renouvellement de son mandat.

Le sénateur Beaudoin: C'est ma seule préoccupation. Je suis d'accord avec tout le reste.

Le sénateur Andreychuk: Dans les tribunaux provinciaux que je connais, on a beaucoup discuté de l'indépendance des tribunaux, et la conduite de l'administration du tribunal était une des questions relatives à l'indépendance. Dans ces tribunaux, les administrateurs demeurent en poste à la discrétion du gouvernement. Les décisions prises en ce qui concerne les tribunaux provinciaux devraient aussi orienter les tribunaux fédéraux et les guider en matière d'indépendance. En avez-vous tenu compte? Je ne peux pas me rappeler de tous les cas, mais il y en avait un au Nouveau-Brunswick ou en Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Grafstein: C'est la Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard.

Le sénateur Andreychuk: C'est cela. En avez-vous tenu compte et l'administrateur est-il nommé pour une période à la discrétion du gouvernement?

Mme Bellis: Je peux répondre de manière très générale. Oui, nous en avons tenu compte. Comme vous pouvez l'imaginer, c'est une question qui préoccupe beaucoup les juges en chef et les juges de la cour. Le modèle que nous avons proposé en ce qui a trait au mandat de l'administrateur en chef est un modèle qu'ils ont accepté et qui crée un équilibre entre leur domaine de contrôle judiciaire et la nécessité d'avoir un administrateur pouvant offrir des services efficaces.

Comme nous l'avons souligné, en cas de mésentente entre l'administrateur et un juge en chef à propos d'une question administrative, un mécanisme a été mis en place. Il s'agit d'instructions écrites exécutoires. Pour des raisons évidentes, ces instructions ne devraient être utilisées que rarement. Les

administration that wants to have this kind of an issue in public. I would expect that the chief justices would feel that even more strongly.

If, however, for whatever reason, the wrong choice was made or the chief administrator found himself or herself at a regular impasse with the chief justices, the effectiveness of that administration could clearly suffer. However, the chief administrator held office on good behaviour, you could have a situation that could really undermine the overall effectiveness of the system. I expect it would be a rare case, but it could well be in both the interests of the courts and of the government to find someone else to come into that office to assume those responsibilities.

Senator Bryden: In the clause that appoints the chief administrator, there is provision for a consultation with the chief justice of the courts on the appointment, the reappointment and also on the termination, if that becomes the case. It is my understanding that this was the deal that was cut with the judges, to say, “Yes, we need to be able to get rid of this person but we need to be able to be consulted.” It is subclauses 5(1), (2) and (3).

Senator Joyal: Ms Bellis, when you said “they have agreed” and you said that about the judges, which body has agreed?

Ms Bellis: The consultations were directly with the chief justice and associate chief justice of the Federal Court, the chief judge and associate chief judge of the Tax Court, and the chief justice of the Court Martial Appeal Court. They, in turn, had extensive consultations with the members of their court. There were court meetings with respect to the evolution of this initiative. The consultations were undertaken by the former Deputy Minister of Justice, Mr. George Thomson, while subsequent discussions were undertaken by Mr. Morris Rosenberg.

Honourable senators may also be interested to know that the chief justice and associate chief justice of the Federal Court retained Roger Tassé as their constitutional adviser on the initiative. With the advice that he has provided, we were provided with clear written indications that the court would be prepared to support this bill. Those exchanges occurred in meetings as well as in written exchanges between the courts.

Finally, the consultations were in depth. They were very constructive, and were actively involved in the evolution of the model that we have here in Bill C-30.

Senator Joyal: Can we see the letter that was sent to the department agreeing to these proposals?

Ms Bellis: I would not be at liberty to release the letters coming from the judiciary, unless the chief justices were prepared to do that. As there is a necessity for the judiciary to maintain a frank, open and confidential exchange of views with the government in the development of this kind of policy, I expect there would be a reluctance to do that.

administrations qui veulent débattre d’une telle question en public sont plutôt rares et je crois que cela est encore plus vrai pour les juges en chef.

Mais si, pour une raison quelconque, un mauvais choix était fait ou l’administrateur en chef se retrouvait régulièrement en situation d’impasse avec les juges en chef, l’efficacité de cette administration pourrait clairement en souffrir. Toutefois, si l’administrateur en chef était nommé à titre inamovible, on pourrait se retrouver dans une situation qui pourrait vraiment nuire à l’efficacité globale du système. Je crois que cela serait assez rare, mais il pourrait alors être dans l’intérêt des tribunaux et du gouvernement de trouver quelqu’un d’autre pour exercer ces fonctions et assumer ces responsabilités.

Le sénateur Bryden: L’article portant sur la nomination de l’administrateur en chef prévoit une consultation avec le juge en chef des tribunaux au sujet de la nomination, du renouvellement du mandat et même de la cessation des services, s’il y a lieu. Je crois comprendre que c’est l’entente qui a été établie avec les juges, qui veulent pouvoir se défaire d’un administrateur lorsque cela est nécessaire, mais qui veulent aussi être consultés. Ce sont les paragraphes 5(1), (2) et (3).

Le sénateur Joyal: Madame Bellis, lorsque vous dites que les juges ont accepté cette entente, de quel organisme s’agit-il?

Mme Bellis: Les consultations ont été tenues directement avec le juge en chef et le juge en chef adjoint de la Cour fédérale, le juge en chef et le juge en chef adjoint de la Cour canadienne de l’impôt et le juge en chef de la Cour d’appel de la cour martiale. Ensuite, ces juges ont mené des consultations approfondies avec les membres de leur tribunal, et des réunions en cour ont été organisées sur l’évolution de cette initiative. Ces consultations ont été organisées par l’ancien sous-ministre de la Justice, M. George Thomson, tandis que les discussions subséquentes ont été organisées par M. Morris Rosenberg.

Honorables sénateurs, vous serez peut-être aussi intéressés de savoir que le juge en chef et le juge en chef adjoint de la Cour fédérale ont demandé à M. Roger Tassé d’agir en tant que conseiller constitutionnel à propos de cette initiative. Grâce aux conseils fournis par M. Tassé, nous avons pu obtenir des indications claires et écrites précisant que les tribunaux accepteraient d’appuyer ce projet de loi. Ces échanges ont eu lieu au cours de réunions, ainsi que par l’entremise de documents écrits transmis entre les tribunaux.

Finalement, les consultations tenues ont traité du sujet en profondeur. Elles ont été constructives et ont activement contribué à l’évolution du modèle proposé dans le projet de loi C-30.

Le sénateur Joyal: Pouvons-nous voir la lettre qui a été envoyée au ministère dans laquelle les juges acceptent ces propositions?

Mme Bellis: Je ne pourrais pas vous remettre les lettres qui nous ont été adressées par la magistrature, sauf si les juges en chef l’acceptaient. Puisque la communication entre la magistrature et le gouvernement doit demeurer franche, ouverte et confidentielle — au sujet de l’élaboration de ce genre de politique —, je crois que la magistrature hésiterait à l’accepter.

Senator Joyal: Perhaps we can ask Mr. Tassé to attend before the committee as a witness to comment about the constitutional aspect of this bill.

This is a very important defining line of judicial independence, and as you have properly recognized in the Supreme Court of Canada decision of 1997, I quote paragraph 130:

[Translation]

Independence of the judiciary implies not only that a judge should be free from executive or legislative encroachment and from political pressures and entanglements but also that he should be removed from financial or business entanglements likely to affect or rather to seem to affect him in the exercise of his judicial functions.

[English]

They must appear to be remote from any legislative intervention. With the chief administrator being appointed for five years, which I feel is a short period of time, as it is the life of a Parliament according our Constitution, the fact that he or she is removable may create the impression that this person does not benefit from the overall independent status that he or she should have in order to maintain the administration of services outside of political reach.

Ms Bellis: The range of control of the judiciary with respect to courts administration is an important one that must be respected. However, it is not, and *Valente* made this point, with respect to all courts administration, only those touching on the judicial function. That has been captured, and it was partly in our discussions with the chief justices that they were satisfied with the statutory articulation, which is inclusive, of course.

That being said, we could explore whether a statement from the courts as to their agreement with the bill could be provided.

Senator Joyal: That would be helpful. As I continue to read that same decision of the Supreme Court of 1997, paragraph 251 states:

[Translation]

[...] defined administrative independence in rather narrow terms, at p. 712, as “the essentials of institutional independence which may be reasonably perceived as sufficient for purposes of s. 11(d)”. That essential minimum was defined (at p. 709) as control by the judiciary over:

[...] assignment of judges, sittings of the court, and court lists — as well as the related matters of allocation of court rooms and direction of the administrative staff engaged in carrying out these functions [...]

Le sénateur Joyal: Peut-être devrions-nous demander à M. Tassé de venir témoigner devant le comité pour nous donner des commentaires sur l’aspect constitutionnel de ce projet de loi.

C’est un élément définitoire très important de l’indépendance judiciaire, et comme vous l’avez mentionné, le paragraphe 130 de la décision de la Cour suprême du Canada de 1997 stipule ce qui suit:

[Français]

L’indépendance de magistrature implique non seulement que les juges doivent être à l’abri des ingérences de l’exécutif et du législatif ainsi que des pressions et imbroglios politiques, mais également des complications financières ou commerciales qui sont susceptibles de leur nuire dans l’exercice de leurs fonctions judiciaires ou, plutôt, de créer cette impression.

[Traduction]

Ils doivent donner l’impression d’être à l’abri de toute ingérence du législatif. Puisque l’administrateur en chef est nommé pour une période de cinq ans, ce qui à mon avis est une courte période, comme l’est la durée d’une législature dans notre Constitution, le fait que l’administrateur en chef puisse être amovible peut donner l’impression qu’il ne bénéficie pas de l’indépendance globale qu’il devrait avoir afin de maintenir l’administration des services distincte du processus politique.

Mme Bellis: L’étendue du contrôle de la magistrature en ce qui concerne l’administration des tribunaux est un facteur important qui doit être respecté. Toutefois, comme l’indique le jugement rendu dans l’affaire *Valente*, cela ne s’applique pas à l’administration de tous les tribunaux, mais seulement à ceux portant sur la fonction juridictionnelle. Nous en avons tenu compte et en avons d’ailleurs discuté avec les juges en chef, qui sont satisfaits de la législation, qui est globale, bien entendu.

Cela dit, nous pourrions étudier la possibilité de présenter une déclaration des tribunaux précisant qu’ils appuient ce projet de loi.

Le sénateur Joyal: Cela pourrait être utile. Toujours en ce qui concerne la décision de la Cour suprême de 1997, le paragraphe 251 stipule ce qui suit:

[Français]

[...] l’indépendance administrative la définissant, à la p. 712, comme étant «[l]es aspects essentiels de l’indépendance institutionnelle qui peuvent raisonnablement être perçus comme suffisants pour les fins de l’al. 11d)». Le minimum essentiel a été défini (à la p. 709) comme étant le pouvoir par les tribunaux de prendre les décisions relatives aux questions suivantes:

[...] l’assignation des juges aux causes, les séances de la cour, le rôle de la cour, ainsi que les domaines connexes de l’allocation des salles d’audience et la direction du personnel administratif qui exerce ces fonctions [...]

[English]

When you read the list of items under clause 8, the question of the direction of the administrative personnel is not mentioned.

In other words, there is an administrative element that is part of the judicial independence definition according to that paragraph of the Supreme Court decision. That may create the impression that the court is not totally independent from political reach in its daily function.

Ms Bellis: The functions that you quoted are enumerated in more detail in subsection 2 and subsection 3. There is specific reference to the officers, clerks and employees of the service acting at the direction of the chief justices. That had to do with any matter touching on the courtrooms.

Then there is the broader power, which is the deal breaker. The chief administrator has overall responsibility for management, recognizing this very difficult to define grey area of ultimate judicial control. The thinking in the development of the written, binding directions mechanism was that it was going to err on the side of reducing the area of the administrator's discretion. However, this would avoid your concern, that the chief justices would somehow be constrained in the exercise of their constitutional control in areas where there might not be clear definition.

That was the intent of subsection 9.

Senator Joyal: As you said, there is a grey area in the operation of the two entities, the judiciary and the chief administrator.

Ms Bellis: The presumption is in favour of the chief justices under this model.

Senator Joyal: Yes, I hope so. I share your views on that. My concern is ensuring those administrative questions remain outside the political reach as much as possible, to avoid, as the Supreme Court said, damaging the credibility of the functioning of the system.

Ms Bellis: As Senator Bryden pointed out, from a practical perspective the chief administrator's termination requires consultation with the chief justices. In a circumstance of inappropriate pressure, I expect the chief justices would rely on that statutory requirement to make their views known in order to restrain any inappropriate political interference.

Senator Joyal: The problem of political interference, as you mention, remains with those who report to Parliament. The issue of report to Parliament is not resolved in the context of what the Supreme Court has said with the remuneration of the justices. The Supreme Court has said that Parliament cannot decide the salaries of judges directly. The Supreme Court said there should be an entity in between the judges and Parliament. We debated that issue here some years ago. I see some of my colleagues who were part of that debate.

[Traduction]

La liste qui figure à l'article 8 ne fait pas mention de la direction du personnel administratif.

En d'autres mots, il y a un élément administratif qui fait partie de la définition de l'indépendance judiciaire conformément à ce paragraphe de la décision de la Cour suprême. On pourrait ainsi croire que le tribunal n'est pas entièrement indépendant du processus politique dans ses activités quotidiennes.

Mme Bellis: Les fonctions que vous citez sont énumérées en détail aux paragraphes (2) et (3). On y fait référence au personnel du Service relevant des juges en chef. Cela s'applique à toute question relative aux salles d'audience.

Puis, il y a la question du pouvoir plus général, qui est la pierre d'achoppement. L'administrateur en chef est responsable de la gestion globale et en même temps, il doit composer avec cette zone grise de l'ultime contrôle judiciaire qui est très difficile à cerner. Le mécanisme d'instructions écrites et exécutoires a été établi pour en quelque sorte limiter le pouvoir discrétionnaire de l'administrateur. Toutefois, cela ne devrait pas vous faire craindre que les juges en chef seraient d'une manière quelconque gênés dans l'exercice du contrôle constitutionnel qui leur revient dans des domaines où les définitions ne sont pas claires.

C'est le sens de l'article 9.

Le sénateur Joyal: Comme vous l'avez dit, il existe une zone grise en ce qui concerne le fonctionnement des deux entités, la magistrature et l'administrateur en chef.

Mme Bellis: D'après ce modèle, ce sont les juges en chef qui semblent l'emporter.

Le sénateur Joyal: Oui, je l'espère et je partage votre opinion à ce sujet. Je tiens seulement à m'assurer que les questions administratives demeurent le plus possible distinctes du processus politique afin d'éviter que la crédibilité du fonctionnement du système ne soit ternie, comme l'a mentionné la Cour suprême.

Mme Bellis: Comme l'a souligné le sénateur Bryden, d'un point de vue pratique, la cessation des fonctions de l'administrateur en chef nécessite une consultation avec les juges en chef. Si des pressions inappropriées s'exerçaient, je crois que les juges en chef s'en remettraient à leur obligation légale de faire connaître leurs points de vue afin d'empêcher toute ingérence politique inopportune.

Le sénateur Joyal: Comme vous l'avez mentionné, le problème de l'ingérence politique concerne ceux qui relèvent du Parlement. Les déclarations de la Cour suprême à propos de la rémunération des juges ne résolvent pas la question de l'obligation de rendre compte au Parlement. La Cour suprême a déclaré que le Parlement ne pouvait pas directement fixer le salaire des juges et qu'il devrait y avoir une entité entre les juges et le Parlement. Nous avons tenu un débat sur cette question il y a quelques années et j'aperçois ici quelques-uns de mes collègues qui y ont pris part.

The Supreme Court said there should be a commission and the commission should make recommendations based on objective elements. If the minister does not accept those recommendations, they should be on reasonable grounds. There is a well-structured pyramidal system. On the administration of the court, which is a sensitive element, we immediately send it back to Parliament — in other words, in the realm of the political debate and partisan debate, on a yearly basis as you said. Clause 12 provides that there be a report to Parliament. As you have said in your presentation, any report in Parliament can be the object of a motion and be debated.

Ms Bellis: Of course there are annual reports that are informally given, not as a result of a statutory requirement by the Federal Court and the Tax Court now.

Senator Joyal: This bill ensures that the administration of the court remains as much the object of parliamentary debate as any other issue.

Ms Bellis: That includes any other departmental Estimates. If we return to the objective of the bill, admittedly, it is responsive to concerns articulated by the Auditor General that the current court administration requires a reform in order to improve efficiency, effectiveness and accountability.

Senator Joyal: You took the words out of my mouth. If an independent entity would review the report of the chief administrator, like the Auditor General, who is probably the best officer of Parliament, and make comments on the report to Parliament, to me that would satisfy the control of the purse because parliamentarians remain the ultimate judges of public expenses.

On the other hand, it will give to the report that kind of protection from the politicking that can come from anything that is thrown in Parliament.

Let me draw an analogy. The salaries have been taken out of Parliament; they have been given to a commission, with some guidelines. The proposal here is for the report of the court administration to go Parliament, but without the capacity, as you have said, of an officer like the Auditor General to review the report and say: “I vet the report; this is okay.” Having an officer like the Auditor General involved would help to confirm that the money has been well-spent, that the management policy, the hiring policy and all those sorts of things meet the requirements. Having it done that way would give the impression that the review of administration of the court was done in an arm’s length manner.

I essentially tried to reconcile what we have been doing with the salaries and what we are doing now with the administration of the court.

Ms Bellis: I am not in a position, clearly, in my role here to enter into a discussion of alternative models, except to say that the model that we have here goes some way further to establishing an independent service than what exists in any of the provincial

La Cour suprême a déclaré qu’une commission devrait être créée afin de présenter des recommandations fondées sur des éléments objectifs. Si le ministre n’accepte pas ces recommandations, des motifs raisonnables doivent être invoqués. Le système pyramidal est très bien structuré. En ce qui concerne l’administration des tribunaux, nous renvoyons immédiatement cette question, qui est délicate, au Parlement — en d’autres termes, elle fait l’objet d’un débat politique ou partial, une fois par année, comme vous l’avez si bien dit. L’article 12 prévoit le dépôt d’un rapport au Parlement. Comme vous l’avez expliqué dans votre exposé, tout rapport déposé devant le Parlement doit faire l’objet d’une motion et d’un débat.

Mme Bellis: Bien entendu, des rapports annuels sont transmis de manière non formelle, sans qu’ils soient prescrits par la Cour fédérale et la Cour canadienne de l’impôt.

Le sénateur Joyal: Ce projet de loi prévoit que l’administration des tribunaux doit faire l’objet d’un débat parlementaire au même titre que toute autre question.

Mme Bellis: Cela inclut tout budget des dépenses d’un ministère. Si nous revenons à l’objectif du projet de loi, il faut reconnaître qu’il répond aux préoccupations soulevées par le vérificateur général, qui recommande que l’administration actuelle des tribunaux fasse l’objet d’une réforme afin que son efficience, son efficacité et sa responsabilité puissent s’améliorer.

Le sénateur Joyal: Vous m’ôtez les mots de la bouche. Si une entité indépendante examinait le rapport de l’administrateur en chef, comme le vérificateur général par exemple, qui est probablement le haut fonctionnaire du Parlement le mieux placé à cet égard, et s’il apportait des commentaires dans le cadre du rapport déposé devant le Parlement, cela permettrait de contrôler le trésor public, vu que les parlementaires demeurent les juges ultimes des dépenses publiques.

D’autre part, le rapport serait ainsi protégé du battage politique qui peut parfois découler de tout ce qui est présenté au Parlement.

Laissez-moi faire une analogie. Les salaires ne relèvent plus du Parlement; ils sont confiés à une commission, qui doit suivre des lignes directrices. On propose maintenant que le rapport sur l’administration des tribunaux soit déposé devant le Parlement, sans qu’un haut fonctionnaire, comme le vérificateur général, puisse l’examiner en profondeur et l’approuver. Si un haut fonctionnaire comme le vérificateur général participait à ce processus, il serait plus facile de confirmer que les sommes ont été bien dépensées et que la politique de gestion, la politique d’embauche et toutes les politiques de ce genre répondent aux exigences. Ainsi, on aurait l’impression que l’examen de l’administration des tribunaux s’effectue sans lien de dépendance.

Essentiellement, j’ai essayé de concilier ce que nous avons fait pour les salaires avec ce que nous faisons maintenant pour l’administration du tribunal.

Mme Bellis: Il est clair que je ne suis pas prête, compte tenu de mon rôle ici, à me lancer dans une discussion sur des modèles de rechange, si ce n’est pour dire que le modèle actuel permet l’établissement d’un service plus indépendant que celui que l’on

superior courts. As you know, the administration of the courts is essentially part of the Attorney General's department. This model takes the administration of the courts one step distant from that. Not only is it not part of the Department of Justice as it was 20 years ago, but, indeed, it is created in a status that is more arm's length. However, it still is an arm of the executive and its responsibility is for the effective administration of the courts.

There is an accountability objective in this, and this has not been structured as a completely self-administering model.

My only further point is that it is a model that has been agreed to and accepted by all the chief justices and the judges of the court as meeting their own needs for independence in their area of operation. They are satisfied that this is a model that will work for them in ensuring their independence in their area of necessary control, as well as in effective collaboration between the courts themselves.

[Translation]

Senator Rivest: On the subject of judicial independence, some restrictions are necessary when it comes to administrative services. When the government decided to charge public servants for parking, honourable justices, for whom I have the greatest respect in Quebec, argued that this substantial increase constituted an encroachment on their judicial independence.

Some caution is therefore in order. The Supreme Court judgement states that on the matter of fixing remuneration, a commission should be established. The government is free to follow the recommendations put forward by the commission, provided they are reasonable. I believe the Court was justified in ruling that a recommendation must be put forward by an intermediary body.

Regarding administrative matters, the principle of judicial independence must not be taken to extremes. It is clear to me on reading the bill that the administrator handles administrative matters, supplies and so forth. However, pursuant to section 8, the Chief Justice may be responsible for decisions more closely tied to judicial independence. The administrator ensures that a courtroom is available, that the lighting and ventilation are adequate, and so forth. However, the Chief Justice is responsible for assigning courtrooms and judges to sittings. Senator Joyal's concern is very legitimate. A balance has been struck. The role of the administrator is to provide administrative services to the various courts in question. However, assigning courtrooms and judges to sittings is a prerogative reserved for the Chief Justice. I do not see that having an administrator appointed by order-in-council interferes in any way with the judicial independence of the courts. It is a question of perspective.

[English]

The Chairman: Do you require an answer, Senator Rivest?

Senator Rivest: No, as long as the witnesses agree.

Ms Bellis: I completely agree with what was said.

retrouve dans n'importe quelle cour supérieure provinciale. Comme vous le savez, l'administration des tribunaux relève essentiellement du procureur général, mais ce modèle l'en éloigne quelque peu. Non seulement ne dépend-il pas du ministère de la Justice, comme c'était le cas il y a vingt ans, mais il fonctionne de façon plus autonome. Toutefois, il demeure un instrument du pouvoir exécutif et vise à assurer une administration efficace des tribunaux.

Il comporte une obligation de rendre compte et n'a pas été conçu comme un modèle d'auto-administration complète.

La seule chose que je voulais ajouter, c'est que ce modèle a été accepté par l'ensemble des juges en chef et des juges de la cour parce qu'il répond au besoin d'indépendance propre à leur fonction. Les juges en sont satisfaits parce qu'il leur permettra de conserver toute l'indépendance nécessaire et de garantir une collaboration efficace entre les tribunaux.

[Français]

Le sénateur Rivest: Sur la question de l'indépendance judiciaire, il y a des limites par rapport au service administratif. Quand le gouvernement avait décidé de faire payer le stationnement aux fonctionnaires, les honorables juges, pour qui, au Québec, j'ai le plus grand respect, ont prétendu que cette augmentation considérable constituait un accroc à l'indépendance judiciaire.

Il faut donc faire attention. Le jugement de la Cour suprême indique que sur la détermination de la rémunération, il faut une commission entre les deux, ce qui est très bien. Le gouvernement peut toujours suivre les recommandations, en autant qu'elles sont raisonnables. Je pense que la précaution prise par la cour stipulant qu'une recommandation doit être prise par un corps intermédiaire est très juste.

Sur les questions administratives, il ne faut pas trop étirer le principe de l'indépendance judiciaire. Dans le projet de loi, il m'apparaît très évident que l'administrateur gère les services administratifs, les fournitures. Mais le juge en chef, selon l'article 8, peut prendre des décisions reliées de plus près au principe de l'indépendance judiciaire. L'administrateur doit s'assurer qu'il y a une salle, de la lumière, de la ventilation, et cetera. La détermination de la salle et du juge qui y siègera est une prérogative du juge en chef. La préoccupation du sénateur Joyal est tout à fait légitime. Un équilibre est établi. Le rôle de l'administrateur est de fournir les services administratifs à l'ensemble des cours concernées, mais l'utilisation et l'affectation des juges sont la responsabilité du juge en chef. Je ne vois pas de problème quant à l'indépendance judiciaire des tribunaux avec l'existence d'un administrateur nommé par le gouverneur en conseil. C'est une question d'appréciation.

[Traduction]

La présidente: Voulez-vous une réponse, sénateur Rivest?

Le sénateur Rivest: Pas si les témoins sont d'accord avec moi.

Mme Bellis: J'approuve totalement ce que vous venez de dire.

Senator Moore: Proposed section 14 says:

The Chief Justice of the Federal Court of Appeal may designate an employee of the Service as the Judicial Administrator of the Federal Court of Appeal...

And similarly in the Federal Court. What is the relationship between a judicial administrator in one of those courts versus the chief administrator? Who has the final say?

Ms Bellis: I will let my colleague Ms Crosby speak to that question.

Ms Adair Crosby, Counsel, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy, Department of Justice: There is already a provision in the rules of the Federal Court for the designation by the chief justice of a judicial administrator. In the legislation, we recognize the importance of a role for the judicial administrator to support the judicial function. The administrator's responsibility is not administrative, except to the extent that it is to assist the chief justice vis-à-vis the judicial role he or she fulfils. The duties of the administrator would include arranging the distribution of judicial business — that is, basically docket-management-related duties — and tasks assigned by the chief justice.

Senator Moore: Is that not what the chief administrator does?

Ms Crosby: No, if you look at the discussion we just had under clause 8 of the bill, the docket-management responsibilities fall within the parameters of the responsibility of the respective chief justices. So the role of the judicial administrator would be specifically in support of the chief justice's functions relating to his judicial responsibilities.

Senator Moore: It seems to me there is something here that is unnecessary. Is this chief administrator the chief of the designated judicial administrators?

Ms Crosby: The judicial administrators would be members of the public service. The chief justice would be designating members of the registry to assist him with his judicial responsibilities. It is not contemplated by the legislation that the functions for which the chief justice is directly responsible — for reasons of institutional independence — would be assumed by the chief administrator.

Senator Moore: I do not see much difference between the chores that each of those officials is undertaking.

Ms Bellis: Perhaps I can give an example, Senator Moore. The judicial administrator would assist the chief justice in maintaining the docket and the assignment of judges, for example — that is, in support of those functions exclusively within the control of the chief justices. However, in fulfilling the function of which judges are assigned to which cases and in which courtrooms and, in the case of the Federal Court, in which cities, there would necessarily be a direct, active interaction between the judicial administrator and the rest of the registry and administrative staff, whether it be the people who arrange the travel, the registry

Le sénateur Moore: L'article 14 du projet de loi prévoit ce qui suit:

Les juges en chef de la Cour d'appel fédérale [...] peuvent nommer, par leur tribunal respectif, un employé du Service administratif des tribunaux judiciaires à titre d'administrateur judiciaire [...]

C'est la même chose pour la Cour fédérale. Quelle relation y a-t-il entre l'administrateur judiciaire de l'un de ces tribunaux et l'administrateur en chef? Qui a le dernier mot?

Mme Bellis: Je laisse à ma collègue, Mme Crosby, le soin de répondre à cette question.

Mme Adair Crosby, conseillère juridique, Affaires judiciaires et politiques des tribunaux judiciaires et administratifs, ministère de la Justice: Le règlement de la Cour fédérale prévoit déjà que le juge en chef est l'administrateur judiciaire. Dans la loi, nous reconnaissons l'importance du rôle de l'administrateur judiciaire comme soutien de la fonction judiciaire. La responsabilité de cette personne n'est pas administrative, sauf dans la mesure où elle doit aider le juge en chef à s'acquitter de ses fonctions judiciaires. Parmi les tâches qu'elle doit accomplir, il y a l'attribution des affaires — c'est-à-dire, essentiellement, la gestion des dossiers de la cour —, en plus des travaux que lui confie le juge en chef.

Le sénateur Moore: Ce n'est pas ce que fait l'administrateur en chef?

Mme Crosby: Non, si vous vous souvenez de la discussion que nous venons d'avoir à propos de l'article 8 du projet de loi, vous vous rappellerez que la responsabilité de la gestion des affaires incombe aux différents juges en chef. Le rôle de l'administrateur judiciaire consiste donc plus particulièrement à appuyer le juge en chef dans ses fonctions.

Le sénateur Moore: Il me semble qu'il y a là quelque chose d'inutile. Cet administrateur en chef est-il le chef des administrateurs judiciaires nommés?

Mme Crosby: Les administrateurs judiciaires sont des fonctionnaires. Le juge en chef nomme les employés du greffe pour l'aider à s'acquitter de ses fonctions judiciaires. La législation ne stipule pas que les fonctions qui incombent directement au juge en chef — pour des raisons d'indépendance institutionnelle — puissent être assumées par l'administrateur en chef.

Le sénateur Moore: Je ne vois pas beaucoup de différences entre les tâches assignées à ces deux fonctionnaires.

Mme Bellis: Permettez-moi de vous donner un exemple, monsieur le sénateur Moore. L'administrateur judiciaire doit aider le juge en chef à tenir les registres et à attribuer les affaires aux juges — il aide le juge en chef à mener à bien les fonctions qui lui sont exclusivement réservées. Toutefois, lorsqu'il décide quel juge sera affecté à quelle affaire et dans quel tribunal (et dans le cas de la Cour fédérale, dans quelle ville), il y a nécessairement une interaction directe entre l'administrateur judiciaire et le reste du greffe, ainsi que le personnel administratif, c'est-à-dire les personnes chargées de

agents or other aspects. It is not contemplated that this person be somehow separate and apart and fulfilling functions that do not relate to the rest of the administration.

Senator Moore: What is the protocol? The chiefs have retained the paramount position here, and then who is next — the administrator we will be appointing under the act, followed by these various court judicial administrators? Is that the hierarchy?

Ms Bellis: In terms of the way in which the administrative service would be structured, the judicial administrators would be appointed from that service. They would be chosen by the chief justices and they would work directly with the chief justices, and that is the case now.

Senator Moore: Who is the head person?

Ms Bellis: The chief administrator is the head person in terms of administration. If you are asking who is fully in charge with respect to matters like docketing and assignment, the answer is the chief justice. That is his area of administration. The chief administrator will have to play facilitative roles in ensuring that that happens, because it is he or she who will make the mechanics of the court system work in support of what the chief justice says needs to happen.

The Chairman: The judicial administrator then is in effect a chief of staff —

Senator Moore: What clause are you referring to?

The Chairman: It is on page 12, proposed section 14.

Senator Moore: It enables the chiefs to appoint the judicial administrator for the respective courts.

The Chairman: Am I correct?

Ms Bellis: That is correct. As my colleague has pointed out, the need for that office was identified and then created under the current Federal Court rules. This is merely reflecting that in the statute. As a practical matter, it is one of these areas where there is a shared direction to that person and a shared responsibility.

Senator Moore: There is an overlap.

Senator Grafstein: On a reading of this bill, we understand the complexity of two conflicting principles, the independence of the judiciary on the one hand and some form of accounting under the responsible government on the other. How do you mesh what appear to be conflicting principles? The question for this committee is whether the solution presented in this bill meets the paramount objective of the independence of the judiciary.

I have also read through the Supreme Court case, where the Supreme Court, as Senator Joyal pointed out, is very careful to say that they want the judiciary to be free of entanglements or administrative problems so they can exercise their discretion fully and freely without interference. That is in effect our calculus against which we have to measure the proposals made by the government to solve a problem that perhaps should not have been done by the Auditor General in the first place but should have

l'organisation des voyages et les employés du greffe pour n'en citer que quelques-uns. Il n'est pas prévu que cette personne soit, d'une certaine manière, à part, et qu'elle accomplisse des tâches qui n'ont aucun lien avec le reste de l'administration.

Le sénateur Moore: Quel est le protocole? Les chefs occupent la plus haute fonction, mais qui vient après? L'administrateur qui sera nommé en vertu de la loi, puis les différents administrateurs judiciaires des tribunaux? Est-ce la hiérarchie?

Mme Bellis: Les administrateurs judiciaires seraient nommés au sein du Service. Ils seraient choisis par les juges en chef et travailleraient directement avec eux; c'est d'ailleurs ainsi que cela fonctionne actuellement.

Le sénateur Moore: Qui est le grand responsable?

Mme Bellis: C'est l'administrateur en chef pour toutes les questions d'administration. Si vous me demandez qui est responsable, en bout de ligne, de l'administration des dossiers et de l'attribution des affaires, je vous répondrai que c'est le juge en chef. Cela relève de sa compétence. L'administrateur en chef est là pour faciliter la tâche du juge en chef, dans la mesure où il doit veiller à ce que les rouages du système judiciaire fonctionnent correctement, selon les instructions du juge en chef.

La présidente: Le juge en chef est en quelque sorte chef du personnel...

Le sénateur Moore: À quel article faites-vous référence?

La présidente: À l'article 14 qui a été proposé, en page 12.

Le sénateur Moore: Il permet aux juges en chef de nommer l'administrateur judiciaire pour leur tribunal respectif.

La présidente: Est-ce que je me trompe?

Mme Bellis: Pas du tout. Comme l'a fait remarquer ma collègue, on s'est rendu compte de la nécessité de créer un tel poste, conformément aux Règles de la Cour fédérale. Cela se reflète purement et simplement dans la loi. À toutes fins pratiques, c'est l'un des cas où la personne se retrouve avec une direction et une responsabilité partagées.

Le sénateur Moore: Les fonctions se chevauchent.

Le sénateur Grafstein: En lisant ce projet de loi, nous comprenons toute la complexité de deux principes contradictoires: d'un côté, l'indépendance du système judiciaire et de l'autre, une certaine obligation de rendre compte à l'autorité responsable. Comment composez-vous avec des principes en apparence contradictoires? La question qui se pose pour ce comité est de déterminer si la solution proposée dans le projet de loi répond à l'objectif suprême d'indépendance du système judiciaire.

J'ai également lu le jugement de la Cour suprême, dans lequel, comme l'a souligné le sénateur Joyal, celle-ci a pris grand soin de préciser qu'elle voulait que les juges soient libérés des imbroglios ou des problèmes administratifs pour exercer leur pouvoir discrétionnaire complètement et librement, sans aucune ingérence. Ce sont en effet les paramètres que nous devons utiliser pour évaluer les propositions faites par le gouvernement en vue de résoudre un problème, propositions qui n'auraient

been done independently. Let me start by testing the principle. How is the Supreme Court of Canada administered? Who is the chief administrator?

Ms Bellis: The Registrar of the Supreme Court of Canada is the equivalent office here.

Senator Grafstein: How is that person appointed?

Ms Bellis: That person is appointed by Order in Council in a very similar model to this. Madame Anne Roland has been in that position now for a great number of years.

Senator Grafstein: It is at pleasure?

Ms Bellis: It is at pleasure. It is Madame Roland who, where there is a necessity to have answers to questions with respect to that court's administration, whether in Estimates or in other specific contexts, would appear on behalf of the court to answer questions.

Senator Grafstein: Am I correct in this — again, I have not had a chance to check this — that the chief justice of the United States is in effect not only the chief judicial officer of the court but also the chief administrative officer?

Ms Bellis: The American model is quite different, based on tradition and the evolution of their particular system.

At the other end of the spectrum, as I have mentioned, are the models that are in place in the superior courts of plenary jurisdictions in all jurisdictions, other than the federal jurisdiction, in Canada. The invariable model is that the administration of the courts is not in a separate department or service; it is actually a subsection of the Attorney General's department.

This, as I say, has moved the administration of the court at greater arm's length from the overall —

Senator Grafstein: I understand that. Let me just test that.

Let us take a look at the subject matter before the courts. We are talking about a subject matter before the courts where the federal government has a particular interest, that is, the Tax Court and the Federal Court. Most matters in effect before those courts will essentially have the government on one side. The Tax Court, as an example, is all government — the government is one side or the other. In effect, the mandate of judicial independence has to in effect beyond reproach when it comes to independence question, particularly given these subject matters.

I say that after reading through the judgments in *Valente*, and also the Manitoba case.

Having said that, I am curious to know why, following Senator Moore's line of questioning, the chief administrator was not really appointed by the four judges and, in effect, treated in exactly the

d'ailleurs peut-être pas dû être faites par le vérificateur général, mais présentées de manière indépendante. Permettez-moi, pour commencer, d'analyser le principe. Comment la Cour suprême du Canada est-elle administrée? Qui en est l'administrateur en chef?

Mme Bellis: Il s'agit, en l'occurrence, du registraire de la Cour suprême. C'est lui qui occupe cette fonction.

Le sénateur Grafstein: Comment cette personne est-elle nommée?

Mme Bellis: Elle est nommée par décret, selon un modèle très semblable à celui-ci. Mme Anne Roland occupe ce poste depuis de nombreuses années maintenant.

Le sénateur Grafstein: Est-ce une personne nommée à titre amovible?

Mme Bellis: Oui, c'est le cas. Mme Roland répond au nom de la Cour à toutes les questions touchant l'administration de la Cour, que celles-ci portent sur le budget ou sur tout autre sujet.

Le sénateur Grafstein: Est-ce vrai — encore une fois, je n'ai pu le vérifier — qu'aux États-Unis le juge en chef d'un tribunal en est aussi l'administrateur en chef?

Mme Bellis: Le modèle américain est tout à fait différent du nôtre, compte tenu des pratiques et de l'évolution du système judiciaire aux États-Unis.

À l'autre extrémité, comme je l'ai mentionné, se retrouvent les modèles prévus pour toutes les cours supérieures de compétence plénière au Canada, qui ne relèvent pas de la compétence fédérale. Ce qui ne varie pas d'un modèle à l'autre, c'est que l'administration des tribunaux n'appartient pas à un ministère ou à un service distinct. C'est en fait une sous-direction du ministère de la Justice et Procureur général.

Comme je l'ai dit, cela a permis de rendre plus indépendante l'administration des tribunaux de l'ensemble...

Le sénateur Grafstein: Je le comprends. Permettez-moi seulement de vérifier une chose.

Voyons un peu l'objet des causes présentées devant les tribunaux. Nous parlons d'affaires dans lesquelles le gouvernement fédéral a un intérêt particulier, comme celles qui sont instruites par la Cour canadienne de l'impôt ou la Cour fédérale. Essentiellement, le gouvernement est partie dans la majorité de ces affaires. Dans le cas de la Cour canadienne de l'impôt, par exemple, le gouvernement est des deux côtés de la barrière. Pourtant, pas l'ombre d'un soupçon ne doit peser sur l'obligation d'indépendance judiciaire, particulièrement en pareils cas.

Je dis cela après avoir lu le jugement rendu dans l'affaire *Valente* et aussi dans celle du Manitoba.

Ceci dit, j'aimerais savoir, pour abonder dans le sens du sénateur Moore, pourquoi l'administrateur en chef ne serait-il pas, en fait, nommé par les quatre juges et traité exactement

same way as their own. I understand the difference between the responsibility of overall governance and individual scheduling for each court. There is a dual role there.

Why would the model not commend itself to have the judges, in effect, appoint, under the same terms of reference, their judicial administrators? Again, there would not be any question of judicial independence. The judges would administer, as the Supreme Court mandates, both the administrative and the judicial aspects. It would be a clean and independent break.

In addition to that, the chief administrator would not be a public servant, in the traditional sense, the way the chief administrator is here. Remuneration is fixed by the Governor in Council, and the chief administrator, in effect, becomes an employee of the public service. That raises areas of apparent conflict between the public service and a matter that may come before the courts.

I am thinking of one case in particular that came before the Supreme Court dealing with Bell employees. That case had deep ramifications for the public service. I am certain you are familiar with that.

Ms Bellis: Yes, I am familiar with that.

Senator Grafstein: I understand your problem. The minister is proposing and you are here to dispose of the minister's views. Why would that not commend itself to a better model?

Ms Bellis: I believe I can answer that question directly, Senator Grafstein. It would certainly ensure, to the nth degree, the preservation of judicial independence over administration matters. However, that would not achieve the objectives of the government in seeking the appropriate level of accountability for the expenditure of significant public resources.

In the structure of responsible government, as Senator Rivest pointed out, we are seeking a balance. Judicial statements from the *Valente* case and from other cases, going back to the Deschenes report on the administration of the court, recognized that there would never be a completely happy balance. However, it is a balance in terms of administration being a matter for which the executive continues to be responsible within our system of government.

Senator Grafstein: Would the model not have been perfect or close to perfect if the chief administrator were appointed by the four judges? They would be compelled to get together and appoint someone based on their requirements. In that way, the accountability is direct. Then, to satisfy the public accountability — an important principle — that officer would be compelled to report to the Auditor General or to Parliament on how the funds are being dealt with.

At the end of the day, the administrator has to do that, in any event. Currently, instead of the task falling to an officer of the judges, it falls to an officer of the government. Would that not have met your secondary objective of ensuring that there is public accountability?

comme eux. Je comprends la différence entre la responsabilité de gouvernance globale et l'organisation propre à chaque tribunal. Il y a là un rôle double.

Pourquoi le modèle ne permettrait-il pas que les juges nomment, selon les mêmes principes, leurs administrateurs judiciaires? Là encore, la question de l'indépendance judiciaire ne se poserait pas. Les juges administreraient, conformément au mandat de la Cour suprême, à la fois les questions administratives et judiciaires. Il y aurait une distinction claire et nette.

En outre, l'administrateur en chef ne serait pas un fonctionnaire, au sens où on l'entend ici. La rémunération est fixée par le gouverneur en conseil et l'administrateur en chef devient un employé de l'État. Cela laisse craindre une apparence de conflit d'intérêts dans certaines affaires.

Je pense en particulier à l'affaire dont avait été saisie la Cour suprême et qui concernait les employés de Bell. Cette affaire a eu un grand écho dans la fonction publique. Je suis certain que vous en avez entendu parler.

Mme Bellis: Oui, je la connais.

Le sénateur Grafstein: Je comprends votre problème. Le ministre propose et vous êtes là pour disposer de ses idées. Pourquoi cela n'en ferait-il pas un meilleur modèle?

Mme Bellis: Je crois que je peux répondre à cette question directement, monsieur le sénateur Grafstein. Je peux certainement garantir jusqu'au bout la protection de l'indépendance judiciaire pour ce qui est des questions administratives. Toutefois, cela ne répond pas aux objectifs du gouvernement, qui cherche à établir une façon de rendre compte de manière appropriée des dépenses importantes payées à même les deniers publics.

Dans une structure gouvernementale responsable, comme le sénateur Rivest l'a souligné, nous cherchons à atteindre un équilibre. Le jugement rendu dans l'affaire *Valente* entre autres, ainsi que le rapport Deschenes sur l'administration des tribunaux admettent qu'il n'y aura jamais d'équilibre parfait. Toutefois, nous avons atteint un équilibre dans la mesure où l'administration continue de relever du pouvoir exécutif, au sein de notre système gouvernemental.

Le sénateur Grafstein: Le modèle ne serait-il pas parfait ou presque si l'administrateur en chef était nommé par les quatre juges? Ceux-ci seraient obligés de se réunir et de désigner quelqu'un qui réponde à leurs exigences. De cette façon, la responsabilité serait directe. Ensuite, pour satisfaire à l'obligation de rendre compte au public — ce qui constitue un principe important — cette personne serait tenue de faire rapport au vérificateur général ou au Parlement sur la façon dont l'argent est dépensé.

Au bout du compte, c'est ce que doit faire l'administrateur, quoi qu'il arrive. Actuellement, au lieu que cette tâche incombe à une personne nommée par les juges, elle incombe à un fonctionnaire. Cela ne répondrait-il pas à votre deuxième objectif qui vise à garantir l'obligation de rendre compte au public?

Ms Bellis: It is a model that might recommend itself. It is completely novel within the Canadian construct.

Senator Grafstein: You do not agree.

Ms Bellis: I am not in a position to disagree; I am here to speak to this model.

Senator Grafstein: Fair enough. Let me complete my line of thinking about this on the question of term.

I have no problem with a term for an officer who, essentially, reports to Parliament. However, a term that is less than one session begs many political questions. You do not want to have a term that is coincident with elections. The seven-year term that was first promoted was to avoid the problem of a parliamentary officer being at the dictate of the government of the day.

Again, I find this a curious solution — that we end up with pleasure for five years coincident with the session and no bow to the principle that it should be beyond a political mandate. Why, in effect —

Senator Bryden: On a matter of clarification, Senator Grafstein, when you say that the five-year term is coincident with the term of office of a government, presumably that is true, if you appoint the person at the beginning of the term, the government stays for exactly five years and the next appointment comes at that point. That would be a rather interesting situation. I do not think the appointments are usually made coincident, whether it is a five-year, two-year or three-year appointment, on the day that a government takes office and then is changed when the government changes. It could be seven years or five years.

Senator Grafstein: The debate took place in Parliament some time ago concerning these officers. The conclusion was to make the term of appointment seven years so that it would be beyond the purview of a doubt. The term would overlap at least two full governments.

Do you have a response to the question of the seven-year term?

Ms Bellis: I believe that the best I can offer is to reiterate what is contemplated here: an officer appointed at pleasure for up to five years that would be renewable at each point with consultation with the judiciary. The concern with respect to inappropriate decisions that might be politically motivated would be lessened by the fact of those consultations. The four chief justices would have an interest and would potentially speak publicly in criticism of potential influence being exercised by the government.

Senator Grafstein: The wording in clause 5(3) is curious. It says: “The Minister of Justice shall consult...” Why is it not, for greater certainty of independence, “The Minister of Justice shall seek the consent of the justices...”?

Mme Bellis: C’est un modèle qui pourrait s’imposer de lui-même. Il est complètement inédit dans le contexte canadien.

Le sénateur Grafstein: Vous ne l’approuvez pas.

Mme Bellis: Je ne peux me prononcer pour ou contre. Je suis ici pour examiner avec vous ce modèle.

Le sénateur Grafstein: Bien dit. Permettez-moi d’aller au bout de ma pensée à propos de cette question de la durée du mandat.

Je suis bien d’accord qu’un fonctionnaire relevant essentiellement du Parlement doit être nommé pour une période donnée. Toutefois, si la durée de son mandat est inférieure à une session, on s’expose à coup sûr à bien des questions politiques. Il faut éviter un mandat qui coïnciderait avec les élections. Si au début on a préconisé un mandat de sept ans, c’était justement pour empêcher qu’un haut fonctionnaire du Parlement soit manipulé par le gouvernement de l’heure.

Je le répète, je trouve cette solution curieuse — c’est-à-dire que nous acceptions en fin de compte une nomination à titre amovible pour une durée de cinq ans qui coïnciderait avec la session, tout en prétendant défendre le principe d’un mandat sans influence politique. Pourquoi, sous ce rapport...

Le sénateur Bryden: Soyons clairs, sénateur Grafstein: lorsque vous dites qu’une nomination pour une durée de cinq ans coïncide avec le mandat d’un gouvernement, c’est exact dans la mesure où la personne est nommée au début de ce mandat et où le gouvernement restera au pouvoir pendant exactement cinq ans, la nomination suivante se faisant elle aussi exactement après cette période. Ce serait là une situation fort intéressante. Qu’elles soient d’une durée de cinq ans, de deux ans ou de trois ans, les nominations ne sont pas ordinairement effectuées le jour même où un gouvernement arrive au pouvoir et ne prennent pas fin non plus dès que le gouvernement change. La nomination pourrait être d’une durée de sept ans ou de cinq ans.

Le sénateur Grafstein: Nous avons déjà eu au Parlement un débat sur ces hauts fonctionnaires il y a quelque temps. On a convenu d’une nomination pour une durée de sept ans pour éliminer toute possibilité de doute. Au moins deux gouvernements se succéderaient pendant la durée du mandat.

Souhaitez-vous réagir à la question d’un mandat de sept ans?

Mme Bellis: Je dois me contenter d’explicitier les dispositions qui sont envisagées ici: un fonctionnaire nommé à titre amovible pour une durée maximale de cinq ans et dont le mandat peut être renouvelé à chaque fois après consultation des juges. À cause de telles consultations, on a moins à craindre des décisions bancales qui seraient peut-être d’origine politique. Les quatre juges en chef seraient en cause et seraient sans doute portés à dénoncer publiquement toute ingérence de la part du gouvernement.

Le sénateur Grafstein: La formulation du paragraphe 5(3) est bizarre. On peut y lire: «la décision [...] ne peut être prise qu’après consultation, par le ministre de la Justice [...]» Pourquoi ne dit-on pas, pour établir clairement l’indépendance, «la décision [...] ne peut être prise par le ministre de la Justice qu’avec l’assentiment des juges en chef [...]»?

If you wanted independence — independence is consent; independence is not consultation.

Ms Bellis: The consultation model is used with respect to the concurrence of the chief justice as President of the Canadian Judicial Council and the Commissioner for Federal Judicial Affairs, who, I would remind honourable senators, administers all of the judicial remuneration and compensation. The administration of those resources is of equal or greater significance to the judiciary. That officer is appointed on similar terms and is subject to the same accountability. That was the model used for the design of this office as well.

[Translation]

Senator Rivest: I would point out to my colleagues who are justifiably concerned about the role of the administrator and how it all ties in with political powers and judicial independence that they need only consider clause 9 of Bill C-30.

9.(1) A chief justice may issue binding directions in writing to the Chief Administrator with respect to any matter within the Chief Administrator's authority.

If ever a case of interference were to arise, the chief justice would be aware of it. Basically, the Chief Administrator operates under the full authority of the chief justices.

[English]

Senator Beaudoin: The more I think about this, we cannot compare the chief administrator with an officer of Parliament, such as the Auditor General or the Commissioner of Official Languages, et cetera.

If that chief administrator is responding to someone, it is to the judiciary. It is obvious that clause 9(1) is very broad.

It states:

9.(1) A chief justice may issue binding directions in writing to the Chief Administrator with respect to any matter within the Chief Administrator's authority.

In some ways, he may supervise the chief administrator, even in the administration of the chief administrator's own affairs. That being said, obviously the chief administrator is not at the level of an officer of Parliament.

Now, clause 12 says:

12. (1) The Chief Administrator shall, within six months after the end of each fiscal year —

That is a very short time.

send to the Minister of Justice —

The Minister of Justice is not a parliamentarian; he or she is a minister.

— a report on the activities of the Service for that year.

Si vous voulez parler d'indépendance — indépendance veut dire consentement; indépendance ne veut pas dire consultation.

Mme Bellis: On parle de consultation dans le sens de l'assentiment du juge en chef en sa qualité de président du Conseil canadien de la magistrature et de commissaire de la magistrature fédérale, qui, je tiens à le rappeler aux honorables sénateurs, administre tous les aspects de la rémunération et du traitement des juges. L'administration de ces ressources revêt pour la magistrature une importance au moins aussi grande. Ce fonctionnaire est nommé dans des conditions semblables et doit lui aussi rendre des comptes. C'est le modèle dont on s'est inspiré aussi pour le titulaire de cette charge.

[Français]

Le sénateur Rivest: Je voudrais signaler un point à mes collègues qui, sans doute avec raison, s'inquiètent au sujet de la place de l'administrateur public par rapport aux pouvoirs politiques et à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Vous n'avez qu'à lire l'article 9 du projet de loi C-30.

9.(1) Un juge en chef peut, par des instructions écrites, ordonner à l'administrateur en chef du service de faire toute chose relevant de la compétence de celui-ci.

Si vraiment il y avait de l'interférence, que le juge en chef en soit conscient. En fin de compte, il s'agit de quelqu'un qui relève du pouvoir judiciaire total. Il est vraiment sous la tutelle des juges en chef.

[Traduction]

Le sénateur Beaudoin: Réflexion faite, je dirais que nous ne pouvons pas comparer l'administrateur en chef à un haut fonctionnaire du Parlement tel que le vérificateur général ou le commissaire aux langues officielles et ainsi de suite.

Si l'administrateur en chef relève de quelqu'un, c'est bien des juges. La portée du paragraphe 9(1) est considérable.

Voici ce qu'il contient:

9.(1) Un juge en chef peut, par des instructions écrites, ordonner à l'administrateur en chef du Service de faire toute chose relevant de la compétence de celui-ci.

Sur certains plans, il peut superviser l'administrateur en chef, même lorsque ce dernier s'occupe des tâches administratives qui sont les siennes. Cela étant dit, il faut reconnaître que l'administrateur en chef n'est pas au même niveau qu'un haut fonctionnaire du Parlement.

À l'article 12, on peut lire:

12.(1) Dans les six mois suivant la fin de chaque exercice [...]

C'est un délai très court.

l'administrateur en chef présente au ministre de la Justice [...]

Le ministre de la Justice n'est pas un parlementaire; il ou elle est un ministre.

[...] un rapport des activités du Service au cours de l'exercice.

The judiciary is certainly strong enough with that.

My last point follows on the point raised by Senator Grafstein, the term of five years. A Parliament may last five years; the exception is in case of emergency. It is usually four years. It is not mathematical. There is only one question that remains: Could he or she be appointed for four years?

Ms Bellis: The current term is up to five years.

Senator Beaudoin: Does that mean the Governor in Council may appoint a person for two or three years? I do not think that would be a good thing, but it is possible.

As a result of clauses 9 and 12, the administrator is not as strong. At first I thought the position was very strong, but it appears not to be so. He falls under the chief justices in clause 9.

If an administrator from the third branch of the state has the final word, and that person may be supervised by the judicial system, I am not too worried.

Senator Joyal: On the same subject, there is an element of continuity that is inherent to the appointment of judges. The example we have in federal statutes of an appointment that would be of comparative length of time to judges is the Chief Electoral Officer. I should like to quote sections 13 and 14 of the Canada Elections Act; they deal with the Chief Electoral Officer. Those sections read as follows:

[Translation]

13.(1) There shall be a Chief Electoral Officer who shall be appointed by resolution of the House of Commons to hold office during good behaviour. He or she may be removed for cause by the Governor General on address of the Senate and House of Commons.

(2) The Chief Electoral Officer ceases to hold office on reaching 65 years of age.

[English]

In other words, the Chief Electoral Officer can be removed by order in council. He or she is allowed to function until age 65, more or less on the same basis as a judge. The Chief Electoral Officer must look independent, and be independent; otherwise, he or she would, understandably, come under attack. That person is appointed up to age 65 to help maintain the independence of the position.

I follow your reasoning from start to finish — and as you said, the bill is a model. However, there is also a way to define a model that would maintain some of the objectives that this bill tries to satisfy. It would also provide more guarantees than currently exist in the bill, especially following Senator Beaudoin's comment that,

Les juges disposent certainement à cet égard de tous les pouvoirs qu'il leur faut.

Je veux aborder enfin le même point que le sénateur Grafstein, celui du mandat de cinq ans. Une législature peut durer cinq ans; il peut y avoir une exception si une situation d'urgence se présente. Ordinairement, le mandat est de quatre ans. Ce ne sont pas des choses qui se calculent mathématiquement. Il ne reste plus qu'une question: La nomination pourrait-elle être d'une durée de quatre ans?

Mme Bellis: La disposition indique une durée maximale de cinq ans.

Le sénateur Beaudoin: Peut-on en conclure que le gouverneur en conseil peut choisir de nommer une personne pour une durée de deux ans ou de trois ans? À mon avis, ce ne serait pas une bonne chose, mais c'est possible.

À cause des articles 9 et 12, les pouvoirs de l'administrateur sont limités. Je pensais au début qu'il s'agissait d'un poste aux pouvoirs considérables, mais ce ne semble pas être le cas. L'article 9 dit qu'il relève des juges en chef.

Si le dernier mot appartient à un administrateur de la troisième branche de l'État et que cette personne est soumise à la supervision de l'organe judiciaire, je n'ai pas à m'en faire.

Le sénateur Joyal: Dans la même veine, je dirais qu'il y a un élément de continuité qui est inhérent à la nomination des juges. Dans les lois fédérales, il y a un cas d'une nomination pour une durée comparable à celle des juges et c'est celui du directeur général des élections. Voici ce que disent les articles 13 et 14 de la Loi électorale du Canada portant sur le directeur général des élections:

[Français]

13.(1) Est institué le poste de directeur général des élections, dont le titulaire est nommé à titre inamovible par résolution de la Chambre des communes. Il peut être révoqué pour motif valable par le gouverneur général sur adresse du Sénat et de la Chambre des Communes.

(2) La limite d'âge pour l'exercice de la charge de directeur général des élections est de soixante-cinq ans.

[Traduction]

Ce qui veut dire que le directeur général des élections peut être révoqué par décret du conseil. Il peut occuper son poste jusqu'à l'âge de 65 ans, soit à peu près la même limite d'âge qu'un juge. Le directeur général des élections doit être autonome en théorie et en pratique; il serait exposé à des critiques si ce n'était pas le cas. Le fait que cette personne peut être nommée et occuper son poste jusqu'à l'âge de 65 ans aide à assurer l'autonomie de cette charge publique.

Je comprends votre raisonnement du début à la fin — comme vous l'avez dit, ce projet de loi est un modèle. Cependant, il y aurait moyen aussi de définir un modèle qui respecterait certains des objectifs que cette mesure cherche à atteindre. Il en résulterait également des sauvegardes plus fortes que celles que l'on trouve

in fact, a person could be appointed for two years or three years. A government may decide to use that approach to exercise tighter control over the administration of the court.

We should not have such a facility in our system because we pride ourselves on our credible court system. Canadian judges possess the highest level of credibility of all the professions, as you know. That means that the system is good, and it means that judges are at least seen to be independent.

When we devise to create such a system to ensure suitable administrative support — the human and materiel resources — to ensure that the courts function well, those details are not included in the bill. Those must be seen as being independent.

One could use clause 5 to twist the system. When we are asked, as legislators, to deal with this and maintain the principles of the system, we almost have to become the devil's advocate and say: "Someone would like to intervene in the system. How could you include those clauses or proposed sections?"

That is, essentially, a way to measure the accuracy of the bill to meet the objectives that we want and share. I am certain that we do not have any conflict in our goals nor those of the government. There is certainly a conjunction of will. We want to ensure that what you have, what we agree on and what all honourable senators share — the objective and independence of the judiciary — is maintained, and end with, Bill C-30. We are trying to improve the situation, not trying to jeopardize the system.

Ms Bellis: I should like to respond to your final point. I dare say with some confidence that the model we see in the new federal courts administration service is the envy of chief justices in the superior courts of the provinces across Canada. It is a model that weights the balance on the side of judicial independence so much more significantly than those models. I would suggest to honourable senators that, in terms of policy options, the debate, the points that you have raised and the identified models have comprised an ongoing discussion between the executive and the judiciary, and within the judiciary itself, for many years, ergo the Deschenes report that is 30 years old now.

This has been an active debate about the need to strike the right balance. The government chose this model, which has the full support of the effective chief justices, through an extensive consultation.

Senator Bryden: I thank the witnesses for making my job, as sponsor of Bill C-30, so much easier than I thought it would be, given the excellent questions by my honourable colleagues, Senators Grafstein and Joyal.

dans le projet de loi, vu surtout ce que disait le sénateur Beaudoin à propos de la possibilité de nommer une personne pour deux ou trois ans. Un gouvernement pourrait décider de procéder ainsi pour surveiller de plus près l'administration de la cour.

Notre système devrait empêcher une telle ingérence, parce que notre appareil judiciaire crédible est pour nous une source de fierté. Les juges canadiens possèdent le plus haut niveau de crédibilité de toutes les professions, comme vous le savez. On ne peut en conclure que le système est bon et que les juges sont au moins perçus comme étant indépendants.

Lorsque nous entreprenons de mettre en place un tel système pour assurer le soutien administratif nécessaire — les ressources humaines et matérielles — pour permettre aux tribunaux de fonctionner efficacement, ces détails ne sont pas inclus dans le projet de loi. Ce sont des choses qui doivent être perçues comme étant indépendantes.

L'article 5 pourrait permettre à quelqu'un de fausser le système. Lorsque l'on nous demande à nous les législateurs de corriger cette situation et de faire respecter les principes du système, nous devons presque nous faire les avocats du diable et dire: Quelqu'un cherche à s'ingérer dans le système. Comment mettre en oeuvre ces dispositions ou les articles proposés?

C'est essentiellement là un moyen de voir dans quelle mesure le projet de loi peut permettre d'atteindre les objectifs que nous poursuivons tous. Je suis sûr que nous recherchons tous la même chose et le gouvernement aussi. Il y a certainement convergence des buts. Ce que nous voulons, c'est que les moyens mis à votre disposition, les choses dont nous convenons et ce que tous les honorables sénateurs recherchent — l'objectif et l'indépendance de la magistrature — seront respectés et trouveront leur aboutissement dans le projet de loi C-30. Nous essayons d'améliorer la situation et non pas de compromettre le système.

Mme Bellis: Ce que vous venez de dire m'incite à affirmer assez catégoriquement que le modèle que nous avons pour le nouveau Service administratif fédéral pour les cours attire l'envie des juges en chef des cours supérieures des provinces dans tout le Canada. C'est un modèle qui accorde à l'indépendance de la magistrature un poids que l'on ne saurait retrouver dans les modèles qu'ils ont. J'aimerais que les honorables sénateurs comprennent que sur le plan des possibilités d'action, le débat, les points que vous avez soulevés et les modèles définis n'ont cessé d'alimenter le dialogue entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire et aussi au sein du pouvoir judiciaire lui-même, pendant de nombreuses années, d'où par exemple le rapport Deschenes qui remonte maintenant à 30 ans.

Tout ce débat a eu lieu parce que l'on cherchait le juste milieu. Le gouvernement a opté pour ce modèle, que les juges en chef appuient sans réserve, à l'issue d'une vaste consultation.

Le sénateur Bryden: Je tiens à remercier les témoins de m'avoir facilité la tâche dans mon rôle de parrain du projet de loi C-30, car je pensais qu'il aurait été beaucoup plus difficile, mais cela ne s'est pas avéré vu les excellentes questions de mes honorables collègues, les sénateurs Grafstein et Joyal.

The Chairman: Thank you for appearing before our committee, Ms Bellis.

Senator Joyal: I understand that the witnesses have offered to obtain confirmation of the position of the justices.

Ms Bellis: I shall undertake to have a discussion only. As you can appreciate, the judiciary, with legitimate concern for its relationship with the other two branches of government, has a certain reluctance to take a stance publicly. However, I can certainly explore what might be possible. I am uncertain whether I will be able to report back tomorrow on that point because I am not sure I would be able to make the necessary contacts tomorrow morning. However, I undertake to do my best.

The Chairman: Thank you, Ms Bellis. Please do your best because we intend to do the clause-by-clause consideration of the bill at 10:47 tomorrow morning, in this room.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, March 21, 2002

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-30, to establish a body that provides administrative services to the Federal Court of Appeal, the Federal Court, the Court Martial Appeal Court and the Tax Court of Canada, to amend the Federal Court Act, the Tax Court of Canada Act and the Judges Act, and to make related and consequential amendments to other Acts, met this day at 10:45 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Before we proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-30, I should like to call our witness from yesterday evening, Madame Bellis, to the table. Perhaps she can give us an answer to the question we raised yesterday.

Ms Judith Bellis, General Counsel and Director, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy, Department of Justice: I can only report that, unfortunately, I was unable to get the instructions that I would require from the minister in order to pursue the issue of the letter today.

Senator Joyal: Madam Chair, I should like to address the witness through you, if the witness could stay at the table.

The Chairman: Yes, but only for a short time before we proceed to clause-by-clause consideration.

Senator Joyal: I do not want to delay the discussion this morning. Do I understand that you will be in a position to provide, later on today or in the forthcoming days, the information that we requested yesterday?

La présidente: Je vous remercie, madame Bellis, d'être venue témoigner devant notre comité.

Le sénateur Joyal: Si j'ai bien compris, les témoins ont dit qu'ils étaient prêts à obtenir une confirmation de la position des juges.

Mme Bellis: Je ne peux m'engager qu'à leur en parler. Vous comprendrez que la magistrature, très sensible aux liens qu'elle entretient avec les deux autres branches de gouvernement, est bien réticente à se prononcer publiquement. Je vais certainement voir, cependant, ce qu'il y a moyen de faire. Je ne peux dire avec certitude que je pourrai vous en reparler dès demain, car je ne suis pas certaine de pouvoir avoir les entretiens qu'il faut demain matin. Toutefois, je vais faire tout ce que je peux.

La présidente: Je vous remercie, madame Bellis. Je vous prie de faire tout ce que vous pouvez parce que nous avons l'intention de procéder à l'étude article par article dès 10 h 47 demain matin, ici dans cette salle.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 21 mars 2002

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 45 afin d'examiner le projet de loi C-30, Loi portant création d'un service administratif pour la Cour d'appel fédérale, la Cour fédérale, la Cour d'appel de la Cour martiale et de la Cour canadienne de l'impôt et modifiant la Loi sur la Cour fédérale, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, la Loi sur les juges et d'autres lois en conséquence.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Avant d'entreprendre l'examen article par article du projet de loi C-30, j'aimerais appeler notre témoin d'hier soir, Mme Bellis, à la table. Peut-être peut-elle nous donner une réponse à la question que nous avons soulevée hier.

Mme Judith Bellis, avocate générale et directrice, Affaires judiciaires des politiques et tribunaux, ministère de la Justice: Je peux seulement dire que, malheureusement, j'ai été incapable d'obtenir du ministre les directives qui me permettraient d'approfondir la question de la lettre aujourd'hui.

Le sénateur Joyal: Madame la présidente, j'aimerais m'adresser au témoin par votre entremise, si le témoin veut bien rester à la table.

La présidente: Oui, mais pour un moment seulement, avant que nous entamions l'examen article par article.

Le sénateur Joyal: Je ne veux pas retarder la discussion de ce matin. Ai-je bien compris que vous serez en mesure de fournir, plus tard aujourd'hui ou dans les prochains jours, l'information que nous vous avons demandée hier?

Ms Bellis: I am not in a position to make such an undertaking, Senator Joyal. I would need clear instructions from the Minister of Justice in order to do that.

Senator Joyal: I understand that. The only suggestion I would make is that you forward the letter to our chair. In the past, our chair has been provided with additional information, which was then circulated among the committee members. That has been very helpful.

Ms Bellis: I will make the inquiry through the minister's office and I will let the chair's office know.

The Chairman: Thank you. If I receive that information, I will circulate it.

Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-30?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 3 and 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 5 to 7 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 8 and 9 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 10 and 11 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 12 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 13 to 58 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Beaudoin: These are all amendments to the Federal Court Act, so I have no problem with that.

The Chairman: Carried. Shall clauses 59 to 81 carry? Those are the amendments to the Tax Court of Canada Act on pages 36 to 44.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 82 to 111 carry? These are amendments to the Judges Act on pages 44 to 60.

Hon. Senators: Agreed.

Mme Bellis: Je ne suis pas en mesure de prendre cet engagement, monsieur le sénateur. Il me faudrait des instructions claires de la part du ministre de la Justice pour le faire.

Le sénateur Joyal: Je peux le comprendre. La seule suggestion que je puisse faire est que vous transmettiez la lettre à notre présidente. Il arrive que la présidence reçoive des renseignements additionnels, qui nous sont ensuite transmis. C'est toujours très utile.

Mme Bellis: Je transmettrai la demande au bureau du ministre, et j'informerai le bureau de la présidente de la réponse.

La présidente: Merci. Si je reçois cette information, je vous la transmettrai.

Est-il convenu, honorables sénateurs, que le comité entame l'examen article par article du projet de loi C-30?

Des voix: D'accord.

La présidente: Le titre est-il reporté?

Des voix: D'accord.

La présidente: L'article 1 est-il reporté?

Des voix: D'accord.

La présidente: L'article 2 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

La présidente: Adopté. Les articles 3 et 4 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

La présidente: Adoptés. Les articles 5 à 7 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

La présidente: Adoptés. Les articles 8 et 9 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

La présidente: Adoptés. Les articles 10 et 11 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

La présidente: Adoptés. L'article 12 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

La présidente: Adopté. Les articles 13 à 58 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Beaudoin: Ce sont tous des amendements à la Loi sur la Cour fédérale, alors je n'y vois pas de problème.

La présidente: C'est adopté. Les articles 59 à 81 sont-ils adoptés? Ce sont les amendements à la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, aux pages 36 à 44.

Des voix: D'accord.

La présidente: C'est adopté. Les articles 82 à 111 sont-ils adoptés? Ce sont les amendements à la Loi sur les juges, aux pages 44 à 60.

Des voix: D'accord.

The Chairman: Carried. Shall clauses 112 to 184 carry? These are related and consequential amendments on page 60 to 86.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 185 to 192 carry? Those are found on pages 86 to 90.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clauses 193 to 198 carry? These are the coordinating amendments.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 199 carry? This is the coming into force clause.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall the schedule carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Is it agreed that this bill be adopted without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Agreed.

Is it agreed that I report this bill at the next sitting of the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I shall report this bill this afternoon. I thank you all for showing up this morning. This meeting is now adjourned.

The committee is adjourned.

La présidente: Adoptés. Les articles 112 à 184 sont-ils adoptés? Il s'agit des amendements à d'autres lois en conséquence, aux pages 60 à 86.

Des voix: D'accord.

La présidente: C'est donc adopté. Les articles 185 à 192 sont-ils adoptés? Ils figurent aux pages 86 à 90.

Des voix: D'accord.

La présidente: C'est adopté. Les articles 193 à 198 sont-ils adoptés? Ce sont les amendements connexes.

Des voix: D'accord.

La présidente: Adopté. L'article 199 est-il adopté? C'est la disposition de mise en vigueur.

Des voix: D'accord.

La présidente: Adopté. L'annexe est-elle adoptée?

Des voix: D'accord.

La présidente: Adoptée. L'article 1 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

La présidente: Adopté. Le titre est-il adopté?

Des voix: D'accord.

La présidente: Adopté. Sommes-nous d'accord que ce projet de loi est adopté sans modification?

Des voix: D'accord.

La présidente: C'est d'accord.

Convenez-vous que je présente ce projet de loi à la prochaine réunion du Sénat?

Des voix: D'accord.

La présidente: Je le présenterai cet après-midi. Je vous remercie d'être tous venus ce matin.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada – Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

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

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES:

Wednesday, March 20, 2002

From the Department of Justice:

Ms Judith Bellis, General Counsel and Director, Judicial Affairs,
Courts and Tribunal Policy;

Ms Adair Crosby, Counsel, Judicial Affairs, Courts and Tribunal
Policy;

Ms Adèle Berthiaume, Counsel, Judicial Affairs, Courts and
Tribunal Policy.

Thursday, March 21, 2002

From the Department of Justice:

Ms Judith Bellis, General Counsel and Director, Judicial Affairs,
Courts and Tribunal Policy.

TÉMOINS:

Le mercredi 20 mars 2002

Du ministère de la Justice:

Mme Judith Bellis, avocate générale et directrice, Affaires
judiciaires et politiques des tribunaux judiciaires et
administratifs;

Mme Adair Crosby, conseillère juridique, Affaires judiciaires et
politiques des tribunaux judiciaires et administratifs;

Mme Adèle Berthiaume, conseillère juridique, Affaires judiciaires et
politiques des tribunaux judiciaires et administratifs.

Le jeudi 21 mars 2002

Du ministère de la Justice:

Mme Judith Bellis, avocate générale et directrice, Affaires
judiciaires et politiques des tribunaux judiciaires et
administratifs.