

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, May 4, 2023

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 11:30 a.m. [ET] to consider Bill C-9, An Act to amend the Judges Act, and to examine the subject matter of those elements contained in Divisions 30, 31, 34 and 39 of Part 4, and in Subdivision B of Division 3 of Part 4 of Bill C-47, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 28, 2023.

Senator Pierre-Hugues Boisvenu (*Deputy Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Deputy Chair: Before we begin, I would ask the senators to introduce themselves, starting on my right.

[*English*]

Senator D. Patterson: Dennis Patterson, senator from Nunavut.

Senator Jaffer: Mobina Jaffer from British Columbia. Welcome.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Renée Dupuis, independent senator, Laurentians, Quebec.

Senator Clement: Bernadette Clement, Ontario.

Senator Dalphond: Pierre Dalphond, senator for Quebec.

[*English*]

Senator Simons: Paula Simons, senator from Alberta, Treaty 6 territory.

[*Translation*]

The Deputy Chair: I am Pierre-Hugues Boisvenu, senator for Quebec and deputy chair of the committee. I am replacing Senator Cotter, who is held up at another committee.

As part of our consideration of Bill C-9, this morning we welcome Marc Giroux, Commissioner, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, and Jacqueline Corado, Director and General Counsel, Canadian Judicial Council.

It is an honour to welcome you to the committee.

You have the floor, Mr. Giroux.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 4 mai 2023

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 11 h 30 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi sur les juges, et pour examiner la teneur des éléments des sections 30, 31, 34 et 39 de la partie 4, et de la sous-section B de la section 3 de la partie 4 du projet de loi C-47, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 28 mars 2023.

Le sénateur Pierre-Hugues Boisvenu (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le vice-président : Avant de commencer la réunion, j'aimerais demander aux sénateurs de se présenter, en commençant par ma droite.

[*Traduction*]

Le sénateur D. Patterson : Dennis Patterson, sénateur du Nunavut.

La sénatrice Jaffer : Mobina Jaffer, de la Colombie-Britannique. Bienvenue.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Renée Dupuis, sénatrice indépendante de la division des Laurentides, au Québec.

La sénatrice Clement : Bernadette Clement, de l'Ontario.

Le sénateur Dalphond : Pierre Dalphond, sénateur du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Simons : Paula Simons, sénatrice de l'Alberta, territoire du Traité n° 6.

[*Français*]

Le vice-président : Je m'appelle Pierre-Hugues Boisvenu, sénateur du Québec et vice-président du comité. Je remplace le sénateur Cotter, qui est retenu dans un autre comité.

Dans le cadre de nos travaux sur le projet de loi C-9, nous accueillons ce matin Me Marc Giroux, commissaire au Commissariat à la magistrature fédérale, et Me Jacqueline Corado, directrice et avocate générale du Conseil canadien de la magistrature.

C'est un honneur de vous accueillir à notre comité.

À vous la parole, monsieur Giroux.

Marc A. Giroux, Commissioner, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs: Thank you, Mr. Chair.

We are pleased to join you again to answer your questions about the judicial conduct process in relation to your consideration of Bill C-9.

[*English*]

At our end, we have certainly kept an eye on your work, the witnesses you have received and the questions you have raised with them. We hope to be able to answer your questions today.

The last time we came, we talked to you about how important this bill was to the Canadian Judicial Council. The bill's intent is to have more efficiency both in terms of cost and time in the judicial conduct process, and this is for the benefit of the public and for the judiciary.

[*Translation*]

We also discussed principles such as judicial independence, maintaining public trust in the judiciary — which includes the judicial conduct process — and transparency.

The judicial council also recently examined transparency issues at its last semi-annual meeting, which was held last week. The council met to determine how it can make improvements in that regard.

Moreover, at the council secretariat, we are very conscious of its primary role with respect to conduct, and we are preparing accordingly with respect to Bill C-9. We are working on modernized review procedures and are also preparing the staff who are assigned to matters of conduct at the small office of the Canadian Judicial Council.

We have added three new faces to the small secretariat team in the past week.

[*English*]

This being said, we understand that it may be useful — or we hope it will be useful — for you to learn more about how we do things now, prior to the adoption of Bill C-9, and provide some clarifications on how the process works.

[*Translation*]

That said, if you have no objection, Mr. Chair, I will now give the floor to my colleague, Ms. Corado.

Me Marc A. Giroux, commissaire, Commissariat à la magistrature fédérale : Merci, monsieur le président.

Nous sommes heureux d'être de nouveau parmi vous pour répondre à vos questions sur le processus de la conduite judiciaire dans le cadre de votre examen du projet de loi C-9.

[*Traduction*]

De notre côté, nous avons certainement tenu à l'œil vos travaux, les témoins que vous avez reçus ainsi que les questions que vous avez posées. Nous espérons donc être en mesure de répondre à vos questions aujourd'hui.

Nous avons déjà expliqué la dernière fois à quel point ce projet de loi est important pour le Conseil canadien de la magistrature, car il vise une efficacité dans le processus de conduite judiciaire, autant en termes de temps que de coûts, et ce au bénéfice du public et de la magistrature.

[*Français*]

Nous avons également discuté de principes comme l'indépendance judiciaire, le maintien de la confiance du public dans la magistrature — ce qui comprend le processus de conduite judiciaire — et la transparence

Le Conseil de la magistrature s'est d'ailleurs penché récemment sur des questions de transparence lors de sa dernière rencontre semi-annuelle, qui a eu lieu la semaine dernière. Le conseil s'est réuni pour déterminer comment il peut améliorer les choses à cet égard.

Par ailleurs, au sein du secrétariat du conseil, nous sommes très conscients de sa fonction première sur le plan de la conduite, et nous nous préparons en conséquence en ce qui a trait au projet de loi C-9. Nous travaillons sur des procédures d'examen modernisées et nous nous équipons en conséquence pour ce qui est du personnel rattaché à la conduite dans le petit bureau du Conseil canadien de la magistrature.

Au sein de la petite équipe du secrétariat, nous avons ajouté trois nouveaux visages au cours de la dernière semaine.

[*Traduction*]

Ceci étant dit, nous comprenons qu'il peut être utile pour vous — et nous espérons que ce sera utile — d'en apprendre davantage, avant l'adoption du projet de loi C-9, sur nos façons de faire actuelles et d'obtenir des précisions sur le fonctionnement du processus.

[*Français*]

Cela dit, si vous n'avez pas d'objection, monsieur le président, je vais maintenant céder la parole à ma collègue Me Corado.

Jacqueline Corado, Director and General Counsel, Canadian Judicial Council: Hello, everyone, and thank you for the invitation.

As you know, anyone who wishes to file a complaint about a federally-appointed judge may visit the Canadian Judicial Council website, fill out the related form and submit it to us. The complaint can be anonymous or complainants may identify themselves. It is not necessary to fill out the form: a person may also write to us to lodge a complaint without filling out the form.

The complaint is first reviewed by an administrative decision-maker at the council, who determines whether it is admissible.

[English]

Complaints may be rejected at that stage — the first stage of the process — if, for example, we don't have the jurisdiction to review them, if they concern a retired or deceased judge or if the intent of the complaint is to appeal a decision. We also reject complaints at this stage when they're frivolous, abusive, without merit or when they're done for an improper purpose. If the complaint is rejected, the complainant receives a letter informing them of the decision and the reasons for it. The grand majority of complaints may be rejected at this stage every year.

The complaint may be elevated to the second stage in the process, and that means it goes to a member of the Judicial Conduct Committee within the council, who will analyze the complaint, investigate it, seek further information if necessary and determine whether the complaint warrants further consideration and should be sent to a review panel. If the complaint is rejected at the second stage, the complainant receives a letter informing them of the reason why it was rejected.

In the last year, we had 21 complaints that were examined by a member of the Judicial Conduct Committee. If the complaint is sent to a review panel, then our procedures provide that the complainant may be advised about this stage, and the review panel is now the third step in the process. It is formed by three chief justices, one puisne judge and one lay member.

The review panel will determine if the complaint is serious enough to warrant the removal of the judge and if it should go to a public inquiry. If the review panel closes the matter, however, they could express concern or make recommendations. The complainant is then advised by letter about the decision from the panel, and the reasons are provided.

So far in the last year, we have four complaints that have been assigned to three different review panels, and they are still ongoing.

Me Jacqueline Corado, directrice et avocate générale, Conseil canadien de la magistrature : Bonjour à tous et merci de votre invitation.

Comme vous le savez, toute personne qui veut porter plainte à l'égard d'un juge de nomination fédérale peut se rendre sur le site du Conseil canadien de la magistrature, remplir le formulaire à cet effet et nous l'envoyer. La plainte peut être anonyme ou les plaignants peuvent s'identifier. Il n'est pas non plus nécessaire ou obligatoire de remplir le formulaire. Une personne pourrait nous écrire et déposer une plainte sans remplir le formulaire.

La plainte est d'abord examinée par un décideur administratif au conseil, qui détermine si elle est recevable.

[Traduction]

Les plaintes peuvent être rejetées à cette étape — qui est la première étape du processus — si, par exemple, son examen ne relève pas de notre compétence, si la plainte concerne un juge à la retraite ou décédé ou si la plainte vise à interjeter appel d'une décision. À cette étape, nous rejetons aussi les plaintes frivoles, offensantes ou sans fondement ainsi que les plaintes présentées à des fins inappropriées. Si la plainte est rejetée, le plaignant reçoit une lettre l'informant de cette décision et des motifs. Tous les ans, la grande majorité des plaintes peuvent être rejetées à cette étape.

Une plainte peut passer à la deuxième étape du processus. Cela signifie que la plainte est transmise à un membre du Comité sur la conduite des juges du conseil, qui doit analyser la plainte, enquêter sur celle-ci, tenter d'obtenir davantage d'informations si nécessaire et déterminer si la plainte mérite un examen plus poussé et devrait donc être transmise à un comité d'examen. Si la plainte est rejetée à la deuxième étape, le plaignant reçoit une lettre l'informant des motifs de cette décision.

Durant la dernière année, 21 plaintes ont été examinées par un membre du Comité sur la conduite des juges. Si la plainte est transmise à un comité d'examen, alors, conformément à nos procédures, le plaignant doit en être informé. L'étude de la plainte par le comité d'examen constitue la troisième étape du processus. Il est composé de trois juges en chef, d'un juge puiné et d'un non-juriste.

Le comité d'examen doit déterminer si la plainte est suffisamment sérieuse pour justifier la révocation du juge et si une enquête publique devrait avoir lieu. Si le comité d'examen décide de clore le dossier, il peut toutefois exprimer des préoccupations ou formuler des recommandations. Le plaignant reçoit ensuite une lettre faisant état de la décision du comité et des raisons de cette décision.

Au cours de la dernière année, quatre plaintes ont été transmises à trois comités d'examen différents, et ces plaintes sont encore à l'étude.

If the complaint is sent to an inquiry committee, a public hearing will take place. The inquiry committee hears evidence and submissions from the lawyers that will present the case against the judge and from the judge himself or herself. The inquiry committee then prepares a report with a recommendation for the council's consideration, and that recommendation and report will be provided to the judge so the judge can provide further submissions on the report. All of that will be submitted to the council at a stage where there will be deliberations, and at least 17 members of the council have to be present to consider the report, the recommendation and the reply from the judge. Again, at this stage, the complainant is advised of the decision and provided with a copy of the report.

While Bill C-9 will obviously bring about much-needed change, I hope the explanation of the current process assists you in your consideration of the bill.

Thank you.

[*Translation*]

The Deputy Chair: Thank you very much, Ms. Corado and Mr. Giroux.

[*English*]

Senator Dalphond: I know that you are each coming late, but I thank you for being able to come at short notice.

I'd like to pursue an issue that has been singled out — rightly so, I think — by many colleagues here around this table during their questioning of previous witnesses. I have two real questions. The first one is about transparency. I think in the annual reports and on the front page of the website of the council as it stands today — I checked it this morning — it says, "Fostering public confidence through increased transparency." This is one of the first major principles that the council puts forward. I certainly agree with this. Public confidence rests on transparency and accountability.

My first question is about the fact that, over the years, the complaint process has been reported in the annual reports in less detail than it used to be. For example, I have here the 2013-14 annual report. That is where Chief Justice McLachlin explained that they are consulting the stakeholders and the public about the ways to improve the conduct process. That report has 32 pages, and about 25 pages are about the conduct process.

We have the number of complaints received, the number of files open and the number of them that went on before the review committee. There are three pages about the numbers. On top of

Si la plainte est transmise à un comité d'enquête, une audience publique aura lieu. Le comité d'enquête entend la preuve et les arguments fournis par les avocats qui présentent la cause contre le juge et par le juge lui-même. Le comité d'enquête prépare ensuite un rapport comportant une recommandation à l'intention du conseil, et le rapport est également transmis au juge afin qu'il puisse fournir d'autres arguments aux fins de ce rapport. Le conseil reçoit donc tout cela à l'étape des délibérations, lors desquelles au moins 17 membres du conseil doivent être présents pour examiner le rapport, la recommandation et la réponse du juge. Encore une fois, à cette étape, le plaignant est informé de la décision et reçoit une copie du rapport.

Le projet de loi C-9 apportera des changements grandement nécessaires, et j'ose espérer que l'explication du processus actuel vous sera utile dans le cadre de votre examen de cette mesure législative.

Merci.

[*Français*]

Le vice-président : Merci beaucoup, maître Corado et maître Giroux.

[*Traduction*]

Le sénateur Dalphond : Je sais que vous avez été invités tardivement à témoigner, mais je vous remercie de comparaître avec un court préavis.

J'aimerais parler d'une question qui a été mise en évidence — à juste titre, à mon avis — par un grand nombre de mes collègues ici présents lorsqu'ils ont interrogé d'autres témoins. J'ai deux questions à vous poser. La première concerne la transparence. Dans les rapports annuels et sur la première page du site Web du conseil à l'heure actuelle — j'ai vérifié ce matin — il est écrit « Susciter la confiance des Canadiens par notre transparence ». C'est l'un des premiers grands principes que le conseil fait valoir. Je suis tout à fait d'accord. La confiance du public repose sur la transparence et la reddition de comptes.

Ma première question concerne le fait que, au fil des ans, les rapports annuels ont fait état du processus de plainte d'une manière de moins en moins détaillée. Par exemple, j'ai sous les yeux le rapport annuel de 2013-2014, dans lequel la juge en chef McLachlin explique que le conseil a entrepris une consultation auprès des parties prenantes et du public concernant les façons d'améliorer le processus d'examen de la conduite des juges. Le rapport contient 32 pages, et environ 25 pages sont consacrées au processus d'examen de la conduite des juges.

On y trouve le nombre de plaintes reçues, le nombre de dossiers ouverts et le nombre de plaintes transmises au comité d'examen. Il y a trois pages consacrées aux statistiques. En

that, we have sections summarizing what is called “Sample of complaints received by the council.” That goes on for another 10 to 12 pages.

I move to the next report that I selected in my random selection — 2017-18. That’s a much shorter report, about five or six pages, but there’s a full two pages about the caseload, the number of cases and complaints received, the files opened, the mandate letters to lawyers to investigate further to provide information to the review committee, irrelevant complaints, requested reconsiderations and even the number of phone calls received. It says 1,000 phone calls received, five per day, inquiring about the process.

It goes on to say that the requests for information have increased, there are more complaints from self-represented litigants and there are many complaints related to a new process called “the settlement conferences” that were beginning, more or less, at the time.

I look at the most recent report, the fiftieth year celebration report, and in it we have information about what the council does, who the members of the council are and how they do their work.

When we come to judicial conduct, we find only one paragraph where we have a certain amount of information about complaints — how many files were opened, how many were closed, how many were examined through a member of the review committee — it says 18 that year. You said 21 today.

Will the council consider that the time has come to revert to the old practices and provide more information, as it used to do, about the number of files opened, the number of complaints received and the treatment of them?

You said in your testimony that there were 21 complaints that were examined by a member of the review panel. This is even less than the Ontario judicial report. That includes about 20 to 25 summaries of the cases that they have reviewed.

Would it be possible for the council to move in the same direction and to revert to the old practices and provide more transparency? This is my first question, and I have another one afterward.

autre, il y a une section, qui s’étire sur 10 à 12 pages, où figure un exemple de plaintes reçues par le conseil.

Je vais passer à un autre rapport que j’ai sélectionné au hasard, le rapport de 2007-2018. C’est un rapport beaucoup plus court, qui comporte cinq ou six pages, mais qui contient deux pages entières sur le nombre de cas, le nombre de plaintes reçues, le nombre de dossiers créés, le nombre de lettres de mandat adressées à des avocats leur demandant de fournir des renseignements au comité d’examen, le nombre de plaintes non pertinentes reçues, le nombre de demandes aux fins de reconsidération et même le nombre d’appels téléphoniques reçus. On dit que le conseil a reçu 1 000 appels téléphoniques, à savoir cinq appels par jour au sujet du processus.

On mentionne ensuite que les demandes d’information ont augmenté, tout comme le nombre de plaideurs non représentés, et on indique qu’un nouveau processus appelé « les conférences de règlement », qui a été mis en place plus ou moins à ce moment-là, est à l’origine d’un grand nombre de plaintes.

Le dernier rapport, qui souligne le 50^e anniversaire du conseil, contient de l’information à propos des activités du conseil, des membres du conseil et du travail que ceux-ci effectuent.

Lorsqu’il est question de la conduite des juges, on trouve un seul paragraphe comportant un certain nombre de renseignements au sujet des plaintes — le nombre de dossiers ouverts, le nombre de dossiers fermés, le nombre de dossiers examinés par un membre du comité d’examen. On dit que le conseil a reçu 18 plaintes cette année-là. Vous avez dit aujourd’hui qu’il a reçu 21 plaintes.

Le conseil est-il d’avis qu’il est temps de revenir aux anciennes pratiques et de fournir davantage d’informations, comme c’était le cas auparavant, concernant le nombre de dossiers ouverts, le nombre de plaintes reçues et le traitement de ces plaintes?

Durant votre exposé, vous avez mentionné que 21 plaintes ont été examinées par un membre du comité d’examen. C’est un nombre inférieur à celui indiqué dans le rapport de la magistrature de l’Ontario, qui inclut environ 20 à 25 résumés de cas qui ont fait l’objet d’un examen.

Serait-il possible pour le conseil de revenir aux anciennes pratiques et de faire preuve d’une plus grande transparence? Voilà ma première question. J’aurai une autre question ensuite.

[Translation]

The Deputy Chair: Senator Dalphond, you took 4.5 minutes for your question. Technically, that leaves you 30 seconds, so I would ask you to keep your questions brief to give our witnesses time to answer.

Mr. Giroux: Thank you, Mr. Deputy Chair. As chair of the council, the Chief Justice places a great deal of emphasis on transparency. Last week, the council considered how to improve transparency on matters of conduct. The secretariat council can do better and provide more information. You talked about returning to the old practice: We can do better and obtain data that is consistent from year to year.

In looking over the reports myself, I noted that the complaints were put into different categories from year to year. I think we need greater consistency, with categories that remain constant every year, essentially in order to better inform the public in this regard. We are in the process of considering how to go about this.

[English]

Senator Batters: Thank you very much for being here today. Mr. Giroux, since you last appeared here on Bill C-9, there have been developments and more concerns raised by witnesses. More support has been expressed for the issue raised by The Advocates' Society, the right to appeal a final decision of the Canadian Judicial Council to the Federal Court of Appeal. Even the Canadian Bar Association stressed the importance of this amendment, noting that, although at first blush this would seem to add delay, the process overall remains much more efficient.

The CBA president provided two important reasons:

First, as a matter of natural justice, it ensures there's external oversight to the process. . . .

Second, the judiciary is such a vital part of Canada's governance that the public must be assured that judicial discipline is carried out in an open and accountable manner, with clear avenues of appeal and redress. . . .

Another benefit of a wider right of appeal is that the Federal Court of Appeal is likely to issue detailed reasons The aggrieved judge and the public will know why an independent court came to its conclusion, enhancing the CJC's credibility through the transparent review of its process and decision-making.

[Français]

Le vice-président : Sénateur Dalphond, vous avez pris 4,5 minutes pour votre question. En principe, il reste 30 secondes, alors je vous demanderais de poser des questions plus courtes pour laisser à nos invités plus de temps pour répondre.

Me Giroux : Merci, monsieur le vice-président. En tant que président du conseil, le juge en chef met beaucoup d'accent sur la transparence. La semaine dernière, le conseil s'est penché sur la façon d'accroître la transparence par rapport aux questions de conduite. On peut faire mieux au sein du secrétariat du conseil pour fournir plus d'information. Vous avez parlé de retourner à la vieille pratique : on peut faire mieux et procurer des données qui sont constantes d'une année à l'autre.

En révisant moi-même les rapports, je constate qu'on catégorise les plaintes en fonction de catégories différentes d'une année à l'autre. Je pense qu'il y aurait lieu d'avoir plus de constance, d'établir des catégories qui ne changent pas chaque année et, essentiellement, de mieux informer le public à cet égard. On est en train d'examiner comment on peut faire cela.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Je vous remercie beaucoup pour votre présence aujourd'hui. Maître Giroux, depuis votre dernière comparution devant le comité au sujet du projet de loi C-9, il y a eu des faits nouveaux et d'autres préoccupations ont été soulevées par les témoins. Un soutien accru a été exprimé en faveur de l'aspect soulevé par l'organisme The Advocates' Society, à savoir le droit d'en appeler d'une décision finale du Conseil canadien de la magistrature auprès de la Cour d'appel fédérale. Même l'Association du Barreau canadien a souligné l'importance de cet amendement, faisant remarquer que, bien qu'à première vue il semble allonger les délais, le processus demeure efficace dans l'ensemble.

Le président de l'ABC a fait valoir deux raisons importantes :

Premièrement, c'est une question de justice naturelle que d'assurer un droit de contrôle judiciaire externe au processus [...]

Deuxièmement, la magistrature est un élément essentiel de l'appareil de gouvernance du Canada, à tel point que le public doit être assuré que la discipline judiciaire est appliquée de façon transparente et responsable, avec des avenues d'appel et des recours clairs [...]

Étendre le droit d'appel comporte un autre avantage: il y a de bonnes chances pour que la Cour d'appel fédérale produise des motifs détaillés [...] Ainsi, le juge lésé et le public sauront pourquoi une instance indépendante est arrivée à sa conclusion, ce qui renforcerait la crédibilité du

Given the support for this amendment in the legal community, how do you respond?

Mr. Giroux: Thank you, senator. I'll provide a few comments and then turn to my colleague for additional comments. The bill's intent, as discussed earlier, was to reduce delays in cost and time. As it stands, establishing a right of appeal sets us back in that it takes more time, more money and more legal fees that are paid out, and, at the same time, if the recourse were established for the Federal Court of Appeal, we would have essentially three judges considering a decision taken by five people.

I would argue that the position of the council is to leave the bill as-is, with a lot of guarantees for judges who are the subject of complaints as it stands now.

Senator Batters: We've also heard repeatedly about the importance of a layperson at each stage of the process. Professor Richard Devlin stressed that, and the Ontario Judicial Council acknowledged the critical importance of that in their process.

Professor Devlin stated that the values of impartiality, independence and representation are compromised without sufficient lay representation. Would you support an amendment to that effect?

Mr. Giroux: On that front, obviously there is more room for lay members under this bill than with the current process we have in place. The lay members bring a valuable perspective to the process, as we see with our current review panels.

The balance that is established in the bill is correct and just. In our system, we have the third branch of the government, the judiciary, which is entrusted with interpreting laws and, according to legislation, jurisprudence, and, in this case, we have those members included with some lay members at two stages. I would suggest that is the correct balance.

Senator Batters: So you don't support including laypeople at other stages?

Mr. Giroux: I would argue that, at those two stages, it is the correct place to go.

Ms. Corado: If I may, considering this is an administrative law process — and you won't find a lot of laypersons on other administrative tribunals, for example — Bill C-9 already provides — and I would say at the most important stages of the process, within the full hearing panel — two opportunities for laypersons to be part of the process. That is more than any other administrative tribunal provides.

CCM par la révision transparente de ses procédures et décisions.

Compte tenu de l'appui à l'égard de cet amendement au sein du milieu juridique, quelle est votre opinion?

Me Giroux : Merci, sénatrice. Je vais dire quelques mots, puis je vais céder la parole à ma collègue. Comme on l'a mentionné plus tôt, le projet de loi vise à réduire les délais et les coûts. Établir un droit d'appel nous fait reculer, en ce sens qu'il requiert du temps, de l'argent et le paiement de frais juridiques, et, en même temps, si ce recours est établi pour la Cour d'appel fédérale, cela donnerait lieu à l'examen par trois juges d'une décision prise par cinq personnes.

Le conseil est d'avis que le projet de loi devrait demeurer tel quel, avec les nombreuses garanties offertes actuellement aux juges qui font l'objet d'une plainte.

La sénatrice Batters : Nous avons également entendu parler à maintes reprises de l'importance d'inclure un non-juriste à chaque étape du processus. Le professeur Richard Devlin a insisté là-dessus, et le Conseil de la magistrature de l'Ontario en a reconnu l'importance cruciale.

Le professeur Devlin a expliqué que les valeurs que sont l'impartialité, l'indépendance et la représentation sont compromises si la représentation de non-juristes n'est pas suffisante. Est-ce que vous seriez en faveur d'un amendement à cet égard?

Me Giroux : À ce sujet, il y a lieu bien entendu de prévoir dans le projet de loi une plus grande représentation des non-juristes dans le processus qu'à l'heure actuelle. Les non-juristes apportent une perspective précieuse au processus, comme le démontrent nos comités d'examen actuels.

L'équilibre qu'on trouve dans le projet de loi est correct et juste. Dans notre système, le troisième organe du gouvernement, l'appareil judiciaire, a pour tâche d'interpréter les lois et la jurisprudence, et, dans le cas qui nous occupe, à deux des étapes du processus, on compte des membres de la magistrature et des non-juristes. Je dirais que c'est un juste équilibre.

La sénatrice Batters : Donc, vous n'êtes pas en faveur d'inclure des non-juristes à d'autres étapes?

Me Giroux : Je dirais qu'à ces deux étapes, il est approprié de les inclure.

Me Corado : Si je puis me permettre, compte tenu du fait qu'il s'agit d'un processus administratif — et qu'on ne trouve pas beaucoup de non-juristes au sein d'autres tribunaux administratifs, par exemple — le projet de loi C-9 fournit deux occasions aux non-juristes de prendre part au processus, et ce à deux des plus importantes étapes du processus. C'est davantage

I would not think it's necessary at every stage because you don't see it anywhere else within an administrative tribunal, not at the screening stages, and not at others.

Senator Batters: At the council, they do have that at their other levels, which is much more akin to what this process is, rather than just comparing it to different administrative tribunals.

Ms. Corado: I understand that. I don't fully know their process, and I'll be completely honest about that, but within this process, there are five stages, and two of those stages — the most important ones — provide for a layperson. That's very representative. It adds that very valuable perspective from a layperson. We absolutely want to have that view.

[Translation]

The Deputy Chair: My apologies to senators. I misspoke earlier when I said that you have five minutes, not for your answers, but for your questions.

[English]

Senator Jaffer: To follow up on what Senator Batters was saying about laypersons, what we hear is that laypersons don't feel there's transparency, fairness and reasoned justification. First of all, compared to before, there are more laypersons coming, and there is a perception that the courts have had to adjust to looking after laypersons. Do you have any way to give them — not special treatment in the reasoning — some help through the process? Do you have anything like that?

Ms. Corado: I believe you're asking if we have anything to accommodate a layperson in the process. They are part of the full panel. Right now, a layperson will be assigned to a review panel, and they participate in every decision that is made within the panel. They are a full, working member of that panel.

Within Bill C-9, we would have them at two stages, and again, they would be full members of that panel. I guess it's important to consider that, for a full hearing, there's going to be one layperson there, again, being part of that decision-making process.

So laypeople are provided not only with the opportunity to be there but to be part of that decision making. With the final decisions that come at the review stage, under Bill C-9, there

d'occasions que celles que fournissent d'autres tribunaux administratifs.

Je ne pense pas qu'il est nécessaire d'inclure des non-juristes à chaque étape du processus, car on ne voit pas cela dans d'autres tribunaux administratifs, que ce soit à l'étape du contrôle ou à d'autres étapes.

La sénatrice Batters : Au sein du conseil, est-ce qu'ils sont inclus à d'autres étapes de son processus, qui se rapproche beaucoup plus du processus dont nous discutons? Il vaudrait mieux faire la comparaison avec le conseil plutôt qu'avec différents tribunaux administratifs.

Me Corado : Oui, je comprends. Je ne connais pas en profondeur son processus, dois-je dire très honnêtement, mais je peux vous dire que dans le processus dont nous discutons, il y a cinq étapes, et à deux de ces étapes — les plus importantes — on inclut un non-juriste. C'est une représentation très utile. Le point de vue d'un non-juriste est très précieux. Nous tenons absolument à bénéficier de sa perspective.

[Français]

Le vice-président : Je voudrais m'excuser auprès des sénateurs et des sénatrices. J'ai fait un lapsus un peu plus tôt, quand j'ai mentionné que vous aviez cinq minutes, non pas pour vos réponses, mais pour vos questions.

[Traduction]

La sénatrice Jaffer : Je vais poursuivre dans la même veine que la sénatrice Batters. Nous entendons dire que les non-juristes estiment qu'il n'y a pas de transparence ni d'équité et que les décisions ne sont pas justifiées. Premièrement, on inclut davantage de non-juristes qu'auparavant, et la perception existe que les tribunaux ont dû s'adapter afin d'offrir un soutien aux non-juristes. Avez-vous un moyen de leur fournir de l'aide durant le processus? Et je ne parle pas de leur accorder un traitement spécial. Est-ce quelque chose que vous faites?

Me Corado : Je crois que vous demandez si nous faisons quoi que ce soit pour accommoder un non-juriste durant le processus. Les non-juristes font partie du comité plénier. À l'heure actuelle, un non-juriste qui est affecté à un comité d'examen participe à toutes les décisions prises par le comité. Il est un membre à part entière du comité.

Le projet de loi C-9 prévoit d'inclure des non-juristes à deux des étapes, et je le répète, ils seront des membres à part entière du comité. Je crois qu'il est important de savoir qu'au sein d'un comité d'audience plénier, un non-juriste participera au processus décisionnel.

Les non-juristes sont non seulement présents, mais ils participent aussi au processus décisionnel. Comme les décisions finales sont prises à l'étape de l'examen, au titre du projet de loi C-9, il est possible que des mesures supplémentaires soient

could be additional actions taken by a review panel, and a layperson will be among the decision makers that will be there.

Senator Jaffer: Neither of you are strangers to this committee, and I'm sure you were following the hearings. You may have heard Professor Devlin give a critique of what could be done, especially around education, say, if a judge is not following it. We have all these fancy things we want judges to do, but if they're not following it — you read what professor Devlin was saying. Can you comment on that?

Mr. Giroux: As you will know, the council has established some criteria for newly appointed judges to receive training and also for judges who are not newly appointed to devote at least 10 days a year to their continuing professional development.

In the event that a judge does not follow what is being recommended or encouraged, obviously anyone, but perhaps mostly the Chief Justice, would be in a good position to speak to the judge, probably in the first instance. If the judge still does not abide by receiving the education, then there certainly would be grounds for the Chief Justice to make a complaint to the council against that judge — as it would be to anyone, but, obviously, the Chief Justice would probably know better than anyone whether or not the judge has undergone the training.

Senator Jaffer: Thank you.

Senator Simons: I wanted to follow up quickly on Senator Dalphond's question to give you a little bit more time to answer. As a former journalist myself, I'm a big lover of data, especially disaggregated data, and it's very important that you are comparing apples to apples year over year. If you change the metric, there's no way to make a comparison. I wanted to ask you first about that.

I have a second question. We're seeing played out for us in real time every day more and more allegations of misconduct and ethical violations by members of the U.S. Supreme Court, which has set itself completely apart and said that it doesn't need an ethical code and that nobody can review it. Meanwhile, here in Canada, we have a situation where one of our Supreme Court justices is subject to a conduct review. I wondered if you could talk a little bit generally about how the cultures of the two countries are different and why you think it's important that we do hold our judges accountable in this way.

Mr. Giroux: I can start, senator, and I may defer to my colleague.

prises par un comité d'examen, et un non-juriste fera partie des décideurs.

La sénatrice Jaffer : Vous êtes tous les deux des habitués de notre comité, et je suis certaine que vous suivez nos audiences. Vous avez peut-être entendu le professeur Devlin expliquer ce qui pourrait être fait, particulièrement sur le plan de la formation, si, par exemple, un juge ne suit pas les formations proposées. Il y a toutes ces belles formations que nous souhaitons que les juges suivent, mais que faire s'ils ne les suivent pas? Vous avez lu les propos du professeur Devlin. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

Me Giroux : Comme vous le savez, le conseil a établi que les juges nouvellement nommés doivent suivre de la formation et que les juges qui ne sont pas nouvellement nommés doivent consacrer au moins 10 jours par année au perfectionnement professionnel.

Si un juge ne respecte pas ce qui est recommandé ou encouragé, de toute évidence, quiconque, mais surtout le juge en chef, serait bien placé pour aborder cette question avec lui, dans un premier temps. Si le juge ne suit toujours pas la formation, alors il serait justifié que le juge en chef présente une plainte au conseil à l'égard de ce juge, à l'instar de quiconque, mais, bien sûr, le juge en chef sait probablement mieux que quiconque si le juge a suivi ou non la formation.

La sénatrice Jaffer : Merci.

La sénatrice Simons : J'aimerais revenir rapidement sur la question du sénateur Dalphond, afin de vous donner un peu plus de temps pour y répondre. En tant qu'ancienne journaliste, j'aime beaucoup les données, particulièrement les données désagrégées, il est très important de comparer des pommes avec des pommes d'une année à l'autre. Si les paramètres changent, il devient impossible d'effectuer une comparaison. Je voulais aborder cette question en premier.

Il y a une deuxième question que je veux aborder. Nous sommes témoins en temps réel, tous les jours, d'un nombre croissant d'allégations de mauvaise conduite et de manquements à l'éthique visant des membres de la Cour suprême des États-Unis, qui s'est mise dans une catégorie complètement à part en affirmant qu'elle n'a pas besoin d'un code de déontologie et qu'elle ne peut faire l'objet d'un examen par qui que ce soit. Pendant ce temps, au Canada, l'un de nos juges de la Cour suprême fait l'objet d'un examen sur sa conduite. Pourriez-vous nous parler un peu de la mesure dans laquelle les cultures des deux pays sont différentes et de la raison pour laquelle vous estimez qu'il est important d'obliger nos juges à rendre des comptes de cette façon?

Me Giroux : Je peux répondre en premier, sénatrice, et ma collègue pourra peut-être répondre ensuite.

With regard to your first comment, I fully agree with you that the metric needs to be consistent from time to time in providing the data. Not doing that does not serve anyone well. It does not serve the public well, and it does not serve us well when coming to appear before you.

I don't know that I would be an expert in the conduct of judges in the Supreme Court. In Canada, obviously, there are ethical principles for judges that have been adopted by the council, which was part of a wide consultation and included a number of people in its final publication. Obviously, judges should take note of these ethical principles. Not abiding by them is not to the advantage of the judge, of course, if they are the subject of a complaint.

I can't speak to the specific matter that you raised — I know you understand that — but I would simply suggest that a judge who is the subject of a complaint should certainly take more than a quick look at the ethical principles to see whether they have abided by them.

On a separate front, what exists as well for judges is that if a judge is facing a challenge and is wondering what to do, they cannot come to the council and ask Ms. Corado, for example, what they should do in this situation. We do not provide that advice. However, the judge can turn to an ethics committee, which does exist and is formed of puisne judges. They have a database of opinions rendered in the past, and the judge could say, "I find myself in this situation. What should I be doing? Can I do this or can I not do this?" Although the ethics committee's recommendations, if you will, are not binding upon the council, they are certainly helpful. The council may well take note of whether a judge has considered those if there's a complaint raised against them.

Senator Simons: In the American instance, Justice Roberts of the U.S. Supreme Court has argued that it would be an infringement on the independence and integrity of the court to have anyone provide any kind of discipline. Here in Canada, we seem to have opted for a different route. Without asking you to cast judgment on the U.S. Supreme Court, do you think we have a better model?

Mr. Giroux: I would respectfully suggest that, for one thing, we do have ethical principles for judges in Canada, which is different than in the U.S. My office does some international work — judicial reform — in other countries, and what I can say is that Canada's judiciary is extremely well respected throughout the world. This is not just a line. It's really sincere when we visit other countries. It's not perfect, and there are issues to be considered that are sometimes high in profile, but, generally, Canada's judiciary is very well respected.

I don't know if that answers your question, or if I'm skirting away from the comment on the U.S.

En ce qui a trait à votre premier commentaire, je conviens tout à fait avec vous que les paramètres doivent être les mêmes d'une fois à l'autre lorsqu'on fournit des données. Autrement, on ne rend service à personne. On ne rend pas service au public ni à nous-mêmes lorsque nous devons comparaître devant vous.

Je ne suis pas un expert en matière de conduite des juges de la Cour suprême. Au Canada, le conseil a adopté des principes en matière d'éthique pour les juges. Ils ont été établis à la suite d'une vaste consultation, et un certain nombre de personnes ont contribué à la publication finale de ces principes. De toute évidence, les juges devraient prendre connaissance de ces principes, car ne pas les respecter leur nuira s'ils font l'objet d'une plainte.

Je ne peux pas parler de la deuxième question que vous avez soulevée — je sais que vous le comprenez — mais j'aimerais simplement dire qu'un juge qui fait l'objet d'une plainte devrait certes jeter plus qu'un coup d'œil rapide aux principes en matière d'éthique pour voir s'il les a respectés.

Par ailleurs, un juge aux prises avec une difficulté et qui se demande quoi faire peut également se tourner vers le Conseil canadien de la magistrature et demander à Me Corado, par exemple, ce qu'il devrait faire dans la situation. Nous ne donnons pas ce genre de conseil. Le juge peut toutefois s'adresser à un comité de l'éthique composé de juges puînés. Ce comité a une base de données d'avis fournis dans le passé, et le juge peut expliquer sa situation et demander ce qu'il devrait faire, s'il peut faire telle ou telle chose. Même si le conseil n'est pas lié par les recommandations, si je puis dire, du comité de l'éthique, elles sont certainement utiles. Lorsqu'une plainte est déposée, le conseil peut très bien prendre en considération que le juge a tenu compte des recommandations.

La sénatrice Simons : Pour ce qui est de la situation au sud de la frontière, le juge Roberts de la Cour suprême des États-Unis a fait valoir que ce serait une atteinte à l'indépendance et à l'intégrité de la cour si quelqu'un prenait des mesures disciplinaires. Ici au Canada, nous semblons avoir emprunté une voie différente. Sans vous demander de juger la Cour suprême des États-Unis, pensez-vous que nous avons un meilleur modèle?

Me Giroux : Je mentionne d'abord respectueusement que nous avons des principes éthiques pour les juges au Canada, contrairement aux États-Unis. Mon bureau travaille dans d'autres pays — pour faire des réformes judiciaires —, et ce que je peux dire, c'est que le système judiciaire canadien est très respecté partout dans le monde. On ne le dit pas juste comme cela. C'est vraiment sincère lorsque nous visitons d'autres pays. Il n'est pas parfait, et il y a des questions à examiner qui sont parfois très médiatisées, mais, en général, la magistrature du Canada est très respectée.

Je ne sais pas si cela répond à votre question, ou si je m'écarte de l'observation sur les États-Unis.

Senator Simons: You skirted it with great elegance.

Ms. Corado: In Canada, we have section 99 of the Constitution that provides that judges have the security of tenure on their good behaviour, if I can put it that way. This is where we come into play. So without knowing more about what is going on with our neighbours down south or how their constitution works, here in Canada, it's in our Constitution.

This is where the Canadian Judicial Council comes into play. We are the organization that looks into it and decides what the matter of misconduct was and whether section 99 of the Constitution has been breached for the purpose of a judge remaining on the bench.

Senator Simons: Thank you very much.

[Translation]

Senator Dupuis: I want to welcome the witnesses. I will begin with a question for the commissioner for judicial affairs. You mentioned a recent council meeting, the one referred to in the press release of April 26, 2023. It was the annual spring meeting.

I was struck by what you said about the council's emphasis on transparency. Three items are highlighted in this press release: the pressure on democratic institutions, the high number of judicial vacancies across the country, and the health of judges. Of these three items, two pertain exclusively to the judiciary: the working methods and working conditions of judges — which is a very important issue indeed.

I am wondering about the evidence of transparency in the system itself. Without disaggregated data, if the data is not consistent from year to year, if complainants are not notified of decisions at every stage and if the door is not opened to general participation by non-jurists, how can we believe that the need for transparency, which is not reflected in the current system, is considered and will be considered in the future?

Mr. Giroux: I think my colleague has something to say. I might add something after.

Ms. Corado: As to transparency, the council's annual report indicates that there were probably some differences from year to year in the way complaints were reported. The council was not required to do that. It is something we did voluntarily, and we want to do it better.

La sénatrice Simons : Vous vous en êtes écarté avec beaucoup d'élégance.

Me Corado : Au Canada, nous avons l'article 99 de la Constitution qui prévoit l'inamovibilité des juges en fonction de leur bonne conduite, si je peux m'exprimer ainsi. C'est ici que nous intervenons. À défaut d'en savoir plus sur ce qui se passe chez nos voisins au sud de la frontière et sur le fonctionnement de leur constitution, je peux dire que c'est ce que la nôtre prévoit ici au Canada.

C'est ici que le Conseil canadien de la magistrature intervient. Nous sommes l'organisation qui étudie le dossier et qui décide en quoi consiste le cas d'inconduite et s'il y a eu atteinte à l'article 99 de la Constitution dans le but de déterminer si un juge préserve ses fonctions.

La sénatrice Simons : Merci beaucoup.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Bienvenue aux témoins. J'aurais d'abord une question pour le commissaire à la magistrature. Vous nous avez parlé d'une réunion du conseil, une réunion récente, soit celle sur laquelle il y a eu un communiqué de presse le 26 avril 2023. On parle de la réunion annuelle du printemps.

Ce qui m'a frappée, c'est l'importance qui, selon vos dires, est accordée à la question de la transparence par le conseil. Dans les trois éléments que l'on retient dans ce communiqué de presse, le premier est la pression sur les institutions démocratiques; il y a aussi le nombre élevé de postes de juges vacants dans l'ensemble du pays et les questions de santé au sein de la magistrature. Dans ces trois points, il y en a deux qui concernent exclusivement la magistrature : la façon de travailler et les conditions de travail des juges — ce qui est une question très importante, par ailleurs.

Je m'interroge sur les traces que le système même donne à la transparence. En fait, si l'on n'a pas de données désagrégées, si les données sont incohérentes d'une année à l'autre, si les décisions ne sont pas notifiées aux plaignants à toutes les étapes et si l'on n'ouvre pas la porte à une participation généralisée aux non-juristes, comment pouvons-nous nous résoudre à croire qu'en effet, le besoin de transparence qui n'apparaît pas dans le système actuel est pris en compte et le sera à l'avenir?

Me Giroux : Je pense que ma collègue veut dire quelques mots. J'ajouterai peut-être un commentaire par la suite.

Me Corado : En ce qui concerne la transparence, selon le rapport annuel du conseil, il y a probablement eu des différences d'une année à l'autre sur la façon dont les plaintes ont été rapportées. Ce n'était pas une obligation du conseil. C'est quelque chose que l'on faisait de façon volontaire, et on veut le faire mieux.

We are truly delighted that this is included in Bill C-9. It will be an improvement. We have already started to consider how we can produce reports with greater transparency and consistency, so the same categories are used from year to year.

As to the decisions, the complainants are notified. I heard some witnesses say that this was not the case. I can confirm that a letter is sent to the complainant to explain the reasons for the decision, regardless of the stage in the process. That is already being done and will still be done under Bill C-9.

Senator Dupuis: The council does this on a voluntary basis, even though it is not required to do so.

Ms. Corado: Precisely. The complainant receives a decision with respect to any complaint.

Senator Dupuis: I have another question on this topic.

We received information that this bill is the result of discussions between the Canadian Judicial Council and the Canadian Superior Court Judges Association. It is the kind of bill that was preceded by a lot of consultations, and a consensus emerged around the bill we are considering. Since the committee began its consideration, we have received notice from the Canadian Superior Court Judges Association that this consensus is no longer valid.

What is the council's position? Has the council taken a position on Bill C-9, knowing that there is no longer a consensus?

Mr. Giroux: You know that Ms. Corado and I appeared before a House of Commons committee. The association sent the committee a letter. We then appeared before the committee. The association also sent you a letter.

The letter stated that, in one respect, the association's initial position was a right to appeal. The council then replied to the association's letter through a letter from Ms. Corado. I think the letter speaks for itself.

In spite of everything, I am inclined to believe that the consultations were very beneficial. Even if certain compromises were made during the consultations and discussions about Bill C-47 with justice department officials, the judiciary as a whole would like to see it passed.

Senator Dupuis: What is the cost of the current system?

Let's say I am a judge and there is a complaint against me. I go to the Supreme Court, and at the time of the hearing, I resign.

On est vraiment ravi que cela fasse partie du projet de loi C-9. Il s'agit d'une amélioration. On a déjà commencé à examiner comment on peut produire les rapports d'une manière plus transparente et constante, pour qu'il n'y ait pas de différences dans les catégories d'une année à l'autre.

Pour ce qui est des décisions, elles sont notifiées aux plaignants. J'ai entendu dire par certains témoins que ce n'était pas le cas. Je peux vous confirmer qu'une lettre est envoyée au plaignant pour expliquer les motifs de la décision, et ce, quelle que soit l'étape du processus. Cela se fait déjà et cela se fera encore avec le projet de loi C-9.

La sénatrice Dupuis : Cela se fait sur une base volontaire par le conseil, même s'il n'y a pas d'obligation de le faire.

Me Corado : C'est exact. Pour toute plainte, le plaignant va recevoir une décision.

La sénatrice Dupuis : J'avais une deuxième question à ce sujet.

On a reçu l'information selon laquelle ce projet de loi résulte de discussions entre le Conseil canadien de la magistrature et l'Association canadienne des juges des cours supérieures. C'est un type de projet de loi pour lequel il y a eu beaucoup de consultations, et un consensus s'est développé autour d'un projet de loi qui est celui que nous étudions. À partir du moment où le comité a commencé son étude, on a reçu un avis de l'Association canadienne des juges des cours supérieures selon lequel ce consensus ne tient plus.

Quelle est la position du conseil? Est-ce que le conseil a pris position sur le projet de loi C-9, tout en sachant qu'il n'y a plus de consensus?

Me Giroux : Vous savez que Me Corado et moi avons comparu devant un comité de la Chambre des communes. L'association a envoyé une lettre au comité. Par la suite, nous avons témoigné devant le comité. L'association vous a également transmis une lettre.

La lettre indiquait qu'à un égard, la position initiale de l'association était d'un appel de plein droit. Ensuite, le conseil a répondu à la lettre de l'association par le biais d'une lettre de Me Corado. Je pense que la lettre parle d'elle-même.

J'ose croire que, malgré tout, les consultations ont été très bénéfiques. Même si certains compromis ont été faits lors des consultations et des discussions sur le projet de loi C-47 avec les représentants du ministère de la Justice, l'ensemble de la magistrature veut qu'il soit adopté.

La sénatrice Dupuis : Quel est le coût du système actuel?

Disons que je suis un juge et qu'il y a une plainte contre moi. Je me rends à la Cour suprême et, au moment de l'audience, je démissionne.

I expect you have determined the costs and that the council might be able to provide us some information about that. That is a very important aspect of Bill C-47.

Mr. Giroux: The council's budget is very limited. We have a small team of 10 people and receive funding every year from the judicial conduct budget. We have not received that funding this year, I assume because Bill C-9 is before you. Essentially, I am not sure I can determine the cost for conduct as a whole. In certain cases, such as the Justice Girouard case, which lasted about seven years, the costs were over \$5 million. That includes the legal fees for the judge in question, other legal fees, the people employed by the council for the process, room rentals, and so forth. The costs were quite high in that case.

Senator Dupuis: Thank you.

[English]

Senator Clement: Good morning. Thank you for being here.

I believe committee members have received the amendments to Bill C-9 that I have shared with you both this morning. There are three areas: one is replacing "sexual harassment" with "sexual misconduct." Those are more modern terms.

The next one is in section 84, and would remove "as far as possible," because I don't think that that sends a terrific message to Canadian society — or to the legal profession, in fact — that we are going to try and bring diversity as far as possible, maybe, if we can. A stronger message should be sent there, and we can talk about how that is to be respected.

The third thing is transparency. I will start there because I may not have time to get through everything. In light of the decline of information in the annual general report — and I heard you say that you were committed to doing better there — I went ahead and looked at the amendments from the perspective of the three levels where you have a complaint go through: the screening officer, reviewing member and review panel.

The transparency piece that is of concern to me is the release of that information to the public. Yes, we release it to the complainant, but, to me, it would be more important to go further and release reasons and data to the public at all three levels.

Basically, sections 103, 90, 91 and 94 would have similar language where there would be a release of reasons for dismissal of a complaint or the outcome of a complaint to the public at each level.

J'imagine que vous avez établi des coûts et que le conseil aurait peut-être les moyens de nous transmettre certaines informations à cet égard. C'est un point très important du projet de loi C-47.

Me Giroux : Le budget du conseil est très limité. On a une petite équipe de 10 personnes et on reçoit des fonds chaque année à même le budget pour la conduite judiciaire. On n'a pas reçu ces fonds cette année, parce que je présume que le projet de loi C-9 était devant vous. Essentiellement, je ne sais pas si je peux établir le coût de toute la conduite. Or, dans certains dossiers, notamment celui du juge Girouard, qui a duré environ sept ans, les coûts ont monté jusqu'à plus de 5 millions de dollars. Ce montant comprend les frais juridiques du juge en question, d'autres frais juridiques, les personnes employées par le conseil aux fins du processus, la location de pièces et ainsi de suite. Ce sont quand même des coûts élevés, dans ce cas-là.

La sénatrice Dupuis : Merci.

[Traduction]

La sénatrice Clement : Bonjour. Merci d'être ici.

Je crois que les membres du comité ont reçu les amendements au projet de loi C-9 que je vous ai transmis à tous les deux ce matin. Trois éléments y sont abordés, y compris le remplacement de « harcèlement sexuel » par « inconduite sexuelle ». C'est un terme plus moderne.

Le deuxième amendement est à l'article 84 et éliminerait « Dans la mesure du possible », car je ne pense pas que cela envoie un excellent message à la société canadienne — ou, à vrai dire, aux juristes — quand nous disons que nous allons essayer d'intégrer la diversité dans la mesure du possible, peut-être, si nous le pouvons. Il faut envoyer un message plus fort, et nous pouvons parler de la façon de le faire respecter.

Le troisième amendement porte sur la transparence. Je vais commencer ici parce que je n'aurai peut-être pas le temps de tout aborder. Comme il y a moins d'information fournie dans le rapport général annuel — et je vous ai entendu dire que vous avez l'intention de faire mieux à cet égard —, j'ai pris les devants et examiné les amendements du point de vue des trois étapes franchies par une plainte : l'étape de l'agent de contrôle, l'étape de l'examineur et l'étape du comité d'examen.

Ce qui me préoccupe à propos de la transparence se rapporte à la communication de l'information au public. Oui, nous la communiquons au plaignant, mais, pour moi, il serait plus important d'aller plus loin et de rendre publiques les raisons et les données à chacune des trois étapes.

Essentiellement, les articles 103, 90, 91 et 94 auraient un libellé similaire pour que soient rendus publics les raisons du rejet d'une plainte ou le résultat d'une plainte à chaque étape.

I would appreciate your comments on that.

Ms. Corado: In that sense, there is the *Slansky* decision from the Federal Court of Appeal, which talks about the confidentiality of the process and why that is done at the first stages.

Senator Clement: Confidentiality would be maintained in terms of these amendments. It is to release the outcome and then protect personal information.

Ms. Corado: Protecting personal information would be important too. I haven't fully taken a look at the amendments; we just got them.

Senator Clement: That is fair.

Ms. Corado: If I understand correctly, it wouldn't be about making a decision public, but we already do that.

It is something that is in discussions of how we are going to do it when Bill C-9 comes into effect. There are examples provided on the website of the types of complaints we deal with without any personal identification; it is more of a summary of what the allegation was and how it was dealt with.

The council has been doing that. It is already on our website.

Senator Clement: Do you do that on a voluntary basis?

Ms. Corado: Yes, on a voluntary basis. We could continue to do that without releasing anything that would be detrimental or respecting the Federal Court of Appeal with the decision in *Slansky*.

What you are proposing is to codify a practice that we are already doing, but we do have a commitment to do it. It is being done on a voluntary basis and it is going to continue to be done within those parameters from the Federal Court of Appeal. That will be important to make sure that is already respected.

There are a lot of complaints that the council receives that are frivolous, and, therefore, you wouldn't want to call attention to a frivolous complaint and muddy the waters or create some kind of wrong perception about the judge, especially if the complaint is without merit.

It is something we can continue to do and would be very important to continue to do for the public, to give an example of what we do — this is the type of complaint; this is how it was dismissed — without any personal information.

We are committed to continuing to do that and publish them on our website.

J'aimerais vous entendre à ce sujet.

Me Corado : À cet égard, il y a l'arrêt *Slansky* de la Cour d'appel fédérale, qui parle de la confidentialité du processus et explique pourquoi c'est fait aux premières étapes.

La sénatrice Clement : La confidentialité serait maintenue dans ces amendements. L'idée est de rendre public le résultat puis de protéger les renseignements personnels.

Me Corado : La protection des renseignements personnels serait également importante. Je n'ai pas pleinement examiné les amendements; nous venons tout juste de les recevoir.

La sénatrice Clement : Je comprends.

Me Corado : Sauf erreur de ma part, l'idée ne serait pas de rendre publique une décision, mais nous le faisons déjà.

C'est une chose qui fait l'objet de discussions afin de déterminer comment nous allons procéder une fois que le projet de loi C-9 entrera en vigueur. Des exemples de plaintes sont fournis sur le site Web sans identifier qui que ce soit; c'est davantage un résumé de l'allégation et de la façon dont on a traité le dossier.

C'est ce que le conseil fait. C'est déjà sur notre site Web.

La sénatrice Clement : Le faites-vous sur une base volontaire?

Me Corado : Oui, c'est sur une base volontaire. Nous pourrions continuer de le faire sans rendre public quoi que ce soit qui pourrait être préjudiciable ou en respectant la décision de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Slansky*.

Vous proposez de codifier une pratique que nous avons déjà, mais c'est un engagement de notre part. C'est fait sur une base volontaire et cela se poursuivra à l'intérieur des paramètres de la Cour d'appel fédérale. Ce sera important pour s'assurer que c'est déjà respecté.

Le conseil reçoit beaucoup de plaintes frivoles et, par conséquent, nous ne voudrions pas attirer l'attention sur ces plaintes et semer la confusion ou créer une sorte de perception erronée à propos du juge, surtout lorsque la plainte est sans fondement.

C'est une chose que nous pouvons continuer de faire, et ce serait très important pour le public, afin de donner un exemple de ce que nous faisons en montrant le type de plainte et la façon dont elle a été rejetée sans divulguer de renseignements personnels.

Nous sommes déterminés à continuer de le faire et à rendre publique cette information sur notre site Web.

Mr. Giroux: At first glance, I don't see any issue with the first two amendments that you proposed.

To pick up on what Ms. Corado said, the *Slansky* decision essentially establishes that it's up to the council to determine what should be disclosed and in doing so the council should take into consideration competing principles. One is transparency and public interest, which I see is an objective of yours and is an objective of the council. The others are judicial independence and the privacy of the judge.

On that point, the only caution we would have, as Ms. Corado has said, is that we receive a lot of frivolous complaints. Some people, for whatever their reason may be, may have it out for the judge who ruled in a certain matter. We have to consider those principles to ensure that the reputation of a judge is not tarnished by the publication of information that, at the end of the day, may be a frivolous allegation.

Senator Clement: I understand that. I am a member of the Law Society of Ontario. I understand there are complaints. You might lose a case and people are angry and there is a process. But, Ms. Corado, you mentioned the trust issue and the fact that there has been a decline in the annual general report. Those are factors that we need to take into consideration.

[Translation]

Ms. Corado: This process is ongoing; we will continue to publish. Although there may have been a change recently — which might be related to certain changes at the council or in council leadership —, we will continue doing what we are already doing and we intend to make improvements.

[English]

Senator D. Patterson: Thank you for being here.

You can tell me if my analysis is correct. I want to talk about the flexibility in the range of penalties.

As I understand it, at the review panel stage there is a range of measures: private or public warning, apology, reprimand and other actions, some with the consent of the judge. However, when you get to the panel stage, it seems that it is more drastic — that is, either removal of the judge from office or not.

We have had some evidence that it would be ideal to have more flexibility in penalties at the panel stage. In particular, I believe it was suggested by some witnesses that there could be options such as suspension with or without pay, which is fairly common in disciplinary proceedings generally.

Me Giroux : À première vue, je ne vois aucun problème avec les deux premiers amendements que vous proposez.

Pour revenir sur ce que Me Corado a dit, l'arrêt *Slansky* établit essentiellement qu'il revient au conseil de déterminer ce qui sera rendu public et, ce faisant, le conseil doit tenir compte de principes contradictoires. Il y a d'abord la transparence et l'intérêt public, ce que je considère comme un objectif pour vous et le conseil. Les autres sont l'indépendance judiciaire et la protection de la vie privée du juge.

À ce sujet, ma seule mise en garde, comme Me Corado l'a dit, se rapporte aux nombreuses plaintes frivoles que nous recevons. Certaines personnes, peu importe leur raison, peuvent en vouloir au juge qui a pris une décision dans un dossier. Nous devons tenir compte de ces principes pour éviter que la réputation du juge soit ternie par la publication de renseignements qui, au bout du compte, pourraient se rapporter à une allégation frivole.

La sénatrice Clement : Je comprends. Je suis membre du Barreau de l'Ontario. Je sais qu'il y a des plaintes. On peut perdre dans une affaire et des gens sont fâchés, et il y a un processus. Mais, maître Corado, vous avez parlé de la question de la confiance et de la diminution de l'information fournie dans le rapport général annuel. Ce sont des facteurs dont nous devons tenir compte.

[Français]

Me Corado : C'est un processus qui va se poursuivre; on va continuer de publier. Bien qu'il y ait peut-être eu un changement récemment — cela pourrait être lié à certains changements au sein du conseil ou du leadership du conseil —, on continuera de faire ce que l'on fait déjà et on a l'intention de faire les choses encore mieux.

[Traduction]

Le sénateur D. Patterson : Merci d'être ici.

Vous pouvez me dire si mon analyse est correcte. Je veux parler de la latitude offerte par les différentes peines possibles.

Si je comprends bien, à l'étape du comité d'examen, il y a un éventail de mesures : un avertissement public ou confidentiel, des excuses, une réprimande et d'autres actions, dont certaines avec le consentement du juge. Cependant, cela semble être plus draconien lorsque le comité d'audience est saisi du dossier, car soit que le juge est révoqué, soit qu'il ne l'est pas.

Selon certains témoignages entendus, il serait idéal d'avoir plus de latitude dans les peines à l'étape de l'examen. Plus précisément, je crois que des témoins ont proposé des options comme la suspension avec ou sans solde, ce qui est assez courant dans les procédures disciplinaires en général.

Do you have any comments or can you share some concerns that have been expressed that at the review panel stage there should be more flexibility in penalties?

Mr. Giroux: We heard the debates, senator. We heard some of the answers that were provided to you regarding suspension of judges.

On a practical level, suspension with remuneration already occurs in that a Chief Justice who has a judge who is the subject of a complaint that is deemed to be serious can take steps to not assign that judge to hear matters until the complaint is resolved by the council or upon receiving more information about the complaint.

Obviously, this is not done at the council level now. Certainly, there is discretion for the Chief Justice to do that and we can advise that it is done. In the case of serious matters, it is done regularly.

I do not know that I would speak further to the answer that was given already by Department of Justice officials. I know that some of you had comments about that answer, but you are correct that at the full hearing the penalty is the one of removal only.

On a practical level, that is being done now. To give that prerogative to the council might be problematic.

Senator D. Patterson: Thank you for that answer. When the Chief Justice doesn't assign a judge, it's an internal decision that may or may not be known to the public.

Would you clarify that suspension without pay is missing from the review panel options or those available to the judicial council, which would seem to be another bit of flexibility nuanced short of removal?

Mr. Giroux: Perhaps you have comments that you would like to add, Ms. Corado.

Ms. Corado: To clarify, in talking about suspension, and to add to what Mr. Giroux was saying, when it comes to a Chief Justice, the Supreme Court has recognized that it is within the powers of the Chief Justice to assign cases and to give a workload to a judge. That is part of that judicial independence. It would be up to the Chief Justice to see how the court is being managed and what cases could be assigned to a judge who is under a complaint review.

The council does not have that power. We are not really on the ground, if I can put it that way, to know exactly the strengths and weaknesses of that judge or how it could be better served by that judge being on suspension. It does happen, but it is not within the purview of the council. As per the Supreme Court, that role is assigned to the Chief Justice.

Avez-vous des observations à ce sujet ou vous a-t-on dit qu'il devrait y avoir plus de latitude dans les peines à l'étape du comité d'examen?

Me Giroux : Nous avons écouté les débats, sénateur. Nous avons entendu certaines des réponses qu'on vous a données à propos de la suspension des juges.

Concrètement, la suspension avec rémunération est déjà utilisée. Un juge en chef dont un subalterne fait l'objet d'une plainte considérée comme sérieuse peut prendre des mesures pour ne pas lui assigner de dossiers jusqu'à ce que la plainte soit réglée par le conseil ou jusqu'à ce qu'il obtienne de plus amples renseignements.

De toute évidence, ce n'est actuellement pas le conseil qui prend la décision. C'est certainement à la discrétion du juge en chef, et nous pouvons indiquer que c'est fait. On procède régulièrement ainsi pour les cas sérieux.

Je ne sais pas si je peux en dire plus que ce que les fonctionnaires du ministère de la Justice ont déjà dit dans leur réponse. Je sais que certains d'entre vous ont fait des observations sur cette réponse, mais vous avez raison de dire que la seule mesure que le comité d'audience plénier peut prendre est la révocation du juge.

Dans la pratique, c'est ce qui est fait à l'heure actuelle. Il pourrait être problématique de donner cette prérogative au conseil.

Le sénateur D. Patterson : Merci pour la réponse. Lorsque le juge en chef ne confie pas de dossier à un juge, c'est une décision qui peut être rendue publique ou non.

Diriez-vous que la suspension sans solde devrait figurer parmi les options du comité d'examen ou celles du conseil de la magistrature, ce qui, il me semble, permettrait de nuancer un peu plus l'approche en ne se limitant pas à la révocation?

Me Giroux : Vous avez peut-être quelque chose à ajouter, maître Corado.

Me Corado : Au sujet de la suspension, pour que ce soit clair et pour ajouter quelque chose aux propos de Me Giroux, la Cour suprême a reconnu que le juge en chef a le pouvoir d'assigner des dossiers et de donner une charge de travail à un juge. Cela fait partie de l'indépendance judiciaire. C'est le juge en chef qui doit voir comment le tribunal est géré et quels dossiers peuvent être confiés à un juge qui fait l'objet d'une plainte visée par un examen.

Le conseil n'a pas ce pouvoir. Nous ne sommes pas vraiment sur le terrain, si je peux m'exprimer ainsi, et nous ne pouvons donc pas connaître exactement les forces et les faiblesses du juge ni déterminer pourquoi il pourrait être préférable qu'il soit suspendu. Cela arrive, mais cela ne relève pas du conseil. Selon la Cour suprême, ce rôle est confié au juge en chef.

Senator D. Patterson: Are you saying that suspension without pay does happen?

Ms. Corado: Suspension with pay, to my knowledge.

Senator D. Patterson: I am asking about without pay.

Ms. Corado: That has not been explored.

Senator D. Patterson: Thank you.

Senator Klyne: Welcome to the witnesses.

My question is aimed at Ms. Corado, but I invite Commissioner Giroux to offer his thoughts as well.

In your opening remarks, you mentioned that Bill C-9 offers much-needed change. I assume that is in the context of improvements in the transparency and accountability of the judicial conduct process. In that regard, it would effectively be addressing delays, reducing delays, increasing confidence in the administration of justice and controlling excessive or unnecessary costs in the judicial conduct process.

With respect to that, and to other considerations overall, are there any recommendations or observations for this committee regarding making this a better bill? Is there something that could be done better or improved upon, or something that has been missed and should be included?

I have heard some comments in your answers to Senator Clement and Senator Patterson, but are there other things that you would like to share with the committee?

Ms. Corado: I think I said in my first appearance how this bill will improve the efficiency and the costs that are related to the process. First, a number of consultations, agreements and compromises were made. It does improve the process greatly. It will significantly reduce the costs involved.

When we hear about proposed amendments, for example, for an appeal mechanism outside the council, that would definitely be contrary to the purpose of the bill. It would render everything longer. It would just put us back at the first stage, where we are now, as Mr. Giroux mentioned, where one of the cases took about seven years to go through. This bill is proposing to fix and to remedy all the costly bills involved in this process.

I could not suggest anything to add to improve it. I believe the way it is, as it was proposed by the council and tabled before Parliament, it meets the needs of what is trying to be accomplished.

Le sénateur D. Patterson : Dites-vous qu'il y a parfois des suspensions sans solde?

Me Corado : À ma connaissance, ce sont des suspensions avec solde.

Le sénateur D. Patterson : Je posais la question pour les suspensions sans solde.

Me Corado : Cela n'a pas été étudié.

Le sénateur D. Patterson : Merci.

Le sénateur Klyne : Bienvenue aux témoins.

Ma question est pour Me Corado, mais j'invite le commissaire Giroux à nous dire aussi ce qu'il en pense.

Dans votre déclaration liminaire, vous avez dit que le projet de loi C-9 prévoit des changements grandement nécessaires. Je suppose que c'est dans le contexte d'améliorations à la transparence et à la reddition de comptes dans le processus déontologique de la magistrature. Le projet de loi permettrait effectivement de réduire les délais, de renforcer la confiance dans l'administration de la justice et de contrôler les coûts excessifs ou inutiles dans le processus déontologique judiciaire.

À ce sujet, et pour d'autres considérations en général, les témoins ont-ils des recommandations ou des observations pour le comité dans le but d'améliorer le projet de loi? Y a-t-il quelque chose qui pourrait être fait ou amélioré, ou quelque chose qui a été oublié et qui devrait être inclus?

J'ai entendu certaines choses dans vos réponses à la sénatrice Clement et au sénateur Patterson, mais y a-t-il d'autres choses que vous aimeriez dire au comité?

Me Corado : Lors de ma première comparution, je pense que j'ai expliqué comment ce projet de loi améliorera l'efficacité du processus et les coûts connexes. Je mentionne d'abord qu'on a fait un certain nombre de consultations, d'ententes et de compromis qui améliorent effectivement beaucoup le processus et qui réduiront considérablement les coûts.

Nous entendons parler d'amendements pour, par exemple, avoir un mécanisme d'appel à l'extérieur du conseil, ce qui irait sans aucun doute à l'encontre du projet de loi. Tout serait plus long. Nous reviendrions à la première étape, où nous en sommes maintenant, comme Me Giroux l'a mentionné, alors qu'il a fallu sept années pour régler un des dossiers. Ce projet de loi propose de remédier à toutes les mesures législatives coûteuses qui interviennent dans ce processus.

Je ne pourrais pas proposer quoi que ce soit pour l'améliorer. Je crois que le libellé actuel, celui proposé par le conseil et déposé au Parlement, permet de faire ce qu'on essaie d'accomplir.

Regarding any other amendment that could be done, for example, with all due respect, about the reporting and all, it is something that we already committed to do and that we're more than willing to do because we are committed to transparency.

All of the things that we are hearing, we are glad to hear all those comments because it allows us to grow and to improve how we can do things better.

Senator Klyne: Commissioner Giroux, do you have anything to add?

Mr. Giroux: I think that Ms. Corado has said it all. As you were told, there have been multiple consultations on this bill. There have been compromises between the different organizations representing the judiciary.

At the end of the day, despite some slight differences, I think everyone wants to see a process that is better than what we have had and that is seen to be better as well, and that Canadians will look upon and, hopefully, see that things are being done more quickly and it is costing less money. I think that's the whole point.

Senator Klyne: Thank you.

[*Translation*]

The Deputy Chair: There are eight minutes left, so I will give the time to just two senators, the sponsor and the spokesperson. Senator Dalphond, you have four minutes.

[*English*]

Senator Dalphond: It's interesting. Today, we have before us Mr. Giroux, who is the Commissioner for Federal Judicial Affairs and he is also the acting director of the council for the time being.

I am going to ask you this, because you have special expertise on the question that I am going to put: When we have applicants for judicial office, they have to complete a form. It is a long form. They have to explain what they would bring and everything else. They are also invited, if they want, to disclose many things: their gender, whether it be male, female or other; ethnic culture; their diversity — there is a question about whether you are Indigenous, a visible minority, person with disabilities, LGBTQ membership, et cetera; there are also questions about language proficiency.

Of course, I understand that it is a self-declaration, but would it be possible to include that in the complaint form that you make available to the public — maybe some people will say, “No, I do not want to say that” — and offer the options to the complainant to also check the box below to make self-declarations about other items like for applicants to judicial appointments.

Pour ce qui est des autres amendements qui pourraient être apportés, par exemple, avec tout le respect, à la communication de renseignements et ainsi de suite, c'est une chose que nous nous sommes déjà engagés à faire par souci de transparence.

Nous sommes heureux d'entendre tout ce que nous entendons, car cela nous permet de progresser et de mieux faire les choses.

Le sénateur Klyne : Maître Giroux, avez-vous quelque chose à ajouter?

Me Giroux : Je pense que Me Corado a tout dit. Comme on vous l'a mentionné, ce projet de loi a fait l'objet de nombreuses consultations. Il y a eu des compromis entre les différentes organisations qui représentent la magistrature.

Au bout du compte, malgré quelques petites différences, je pense que tout le monde veut voir un meilleur processus qui est aussi perçu ainsi, qui permettra aux Canadiens, espérons-le, de voir que les choses se font plus rapidement et à moindre coût. C'est l'objectif même.

Le sénateur Klyne : Merci.

[*Français*]

Le vice-président : Il reste huit minutes, alors je vais donner la parole à deux autres sénateurs seulement, soit le parrain et la porte-parole. Sénateur Dalphond, vous avez quatre minutes.

[*Traduction*]

Le sénateur Dalphond : C'est intéressant. Aujourd'hui, nous avons devant nous Me Giroux, qui est commissaire à la magistrature fédérale et aussi directeur par intérim du conseil pour le moment.

Je vais vous poser une question compte tenu de votre expertise particulière. Les candidats à la magistrature doivent remplir un long formulaire. Ils doivent expliquer en quoi consisteraient leur contribution et tout le reste. Ils sont aussi invités à déclarer beaucoup de choses : leur sexe, c'est-à-dire homme, femme ou autre; leur culture ethnique; leur diversité — on leur demande s'ils sont Autochtones, membres d'une minorité visible, handicapés, membres de la communauté LGBTQ et ainsi de suite. On leur pose aussi des questions sur leurs compétences linguistiques.

Bien entendu, je sais qu'ils ne sont pas obligés de répondre, mais serait-il possible d'ajouter cela dans le formulaire de plainte que vous mettez à la disposition du public — des personnes vont peut-être dire qu'elles ne veulent pas répondre — et offrir au plaignant l'option de cocher une case pour faire des déclarations volontaires sur d'autres choses comme pour les candidats à la magistrature?

Mr. Giroux: Thank you, senator. You are correct that, since 2016, the form for judicial applicants is different, and it was even revised recently. But essentially you are correct in that applicants may choose to identify themselves or not under various categories. In the commissioner's office, we also publish statistics on the number of applicants that identify as to one category or another.

I do not see that this would be difficult to do in the form that we have for complaints against judges. Again, taking into account the fact that it is self-identification, people may have a different view as to whether they want to self-identify when making a complaint as compared to applying for the bench, for example, but that is something relatively easy to do. Thanks.

Senator Batters: Thank you. Mr. Giroux, with respect to your comments to Senator Patterson about the suspension-with-pay option to say that the Chief Justice of different jurisdictions already does this regularly — this already occurs regularly is what you said because they are not assigning cases to such judges, perhaps — I think you might want to tell the justice minister and his officials about that because when we had the Justice Department officials in, I asked them about that availability; why wasn't a suspension or docking of pay included as an option here? The official stated that if the misconduct was so serious that suspension or docking of pay would be considered, then that misconduct would be in the realm of removal and that is why it wasn't included.

Also, that is far from a transparent process. The public would, of course, never know about such internal administration of assigning a judge on that or not assigning one.

With respect to the docking of pay or suspension of pay as a potential penalty, we also had the opportunity to ask the Ontario Judicial Council about why Ontario does have that included in one of their lists of options. Alison Warner of the Ontario Judicial Council provided examples, actually, of when serious misconduct met the level of suspension without pay and yet they determined that removal was not appropriate. She said:

What the hearing panels in both cases were grappling with was serious misconduct, but on the other hand, the judges in both cases had exhibited remorse, insight, acknowledgment. They had filed many letters of support, not only from judges, but from lawyers and members of the public. They had gone through some remedial training and ethical training.

Me Giroux : Merci, sénateur. Vous avez raison : depuis 2016, le formulaire destiné aux candidats à la magistrature est différent, et il a même été révisé récemment. Mais vous avez essentiellement raison. En effet, les candidats peuvent choisir de s'identifier ou non comme appartenant à diverses catégories. Au commissariat, nous publions également des statistiques sur le nombre de candidats qui ont déclaré leur appartenance à une catégorie ou à une autre.

Je ne vois pas en quoi il serait difficile de le faire dans le formulaire que nous avons pour les plaintes à l'encontre des juges. Encore une fois, étant donné qu'il s'agit d'une auto-identification, les gens peuvent avoir un point de vue différent sur la question de savoir s'ils veulent s'auto-identifier lorsqu'ils déposent une plainte ou lorsqu'ils se portent candidats à un poste de juge, par exemple, mais c'est quelque chose de relativement facile à faire. Merci.

La sénatrice Batters : Merci. Maître Giroux, vous avez dit à la sénatrice Patterson, au sujet de l'option de suspension avec salaire, que les juges en chef de diverses instances le font déjà régulièrement, parce qu'ils n'assignent pas d'affaires à ces juges, peut-être. Je pense que vous devriez le dire au ministre de la Justice et à ses collaborateurs, car lorsque nous avons reçu les représentants du ministère de la Justice, je les ai interrogés sur cette possibilité. Pourquoi la suspension ou la réduction de la rémunération ne sont-elles pas incluses comme option? Le représentant du ministère a déclaré que si l'inconduite était grave au point où une suspension ou une réduction de salaire pouvait être envisagée, elle relevait alors du domaine de la révocation. C'est la raison pour laquelle cette option n'a pas été incluse.

En outre, ce processus est loin d'être transparent. Le public n'aurait bien sûr jamais connaissance de cette gestion interne qui consiste à assigner ou à ne pas assigner des affaires à un juge sur cette base.

En ce qui concerne la réduction ou la suspension du salaire comme sanction envisageable, nous avons également eu l'occasion d'interroger le Conseil de la magistrature de l'Ontario sur les raisons pour lesquelles l'Ontario a inclus cette mesure dans l'une de ses listes d'options. Alison Warner, du Conseil de la magistrature de l'Ontario, a donné des exemples de cas où une inconduite grave répondait aux critères d'une suspension sans solde, mais où la révocation n'avait pas été jugée appropriée. Elle a déclaré :

Dans les deux cas, les comités d'audition étaient confrontés à une faute grave, mais par contre, les juges faisaient preuve de remords, de lucidité et reconnaissaient les faits. Ils avaient déposé de nombreuses lettres de soutien, émanant non seulement de juges, mais aussi d'avocats et de membres du public. Ils avaient suivi des formations d'appoint et des formations en éthique.

In light of those mitigating factors, the panel was weighing whether it is a recommendation for removal or a 30-day suspension without pay. They felt that in light of, as I say, the mitigating factors, a recommendation for removal would be unwarranted, and they combined the suspension with pay with a couple of the lesser sanctions. For example, a reprimand and apologies in one case. They felt that that would serve as a sharp rebuke for the conduct, but it would, as I say, take into consideration these mitigating circumstances.

So given that it has worked well not just in Ontario but in other jurisdictions too, wouldn't you think that it would be an appropriate way to have a more robust disciplinary sanction system and support an amendment to add that option to our Judges Act?

Mr. Giroux: Thank you, senator. As we mentioned, there were a lot of consultations that led to the bill between the judiciary and the Department of Justice. I was not part of those consultations. I can't speak to whether this was discussed or not. I did read the comments that were made to you by Department of Justice officials, and I did read your reply as well.

I don't know that I can offer many comments on this. I have also read what they do in Ontario. I understand it has occurred limited times since they have had the process in place.

There is jurisprudence as well that speaks to judicial independence of judges, including financial independence. I'm not sure how that would impact any amendment —

Senator Batters: We have not heard that from either the Department of Justice officials or from the Ontario Judicial Council that that is a problem with either one of those, and so I do not expect that it was.

Mr. Giroux: There is a reference to P.E.I. that was ruled upon by the Supreme Court many years ago. Some of you may be more familiar with its contents. But it does speak to the three components of judicial independence, which includes financial independence and at least a federally appointed judge serving until removed by the Governor-in-Council.

I am not sure of the impact of all of this. I can't offer you an opinion on this. But again, I come back to my earlier comments that at the chief justice level — not at the council level, you are quite correct — there is that discretion upon chief justices to determine that, for the integrity of their court in a certain

À la lumière de ces circonstances atténuantes, le comité s'est demandé s'il fallait recommander la révocation ou une suspension de 30 jours sans salaire. Ils ont estimé qu'à la lumière de ces facteurs atténuants, comme je le disais, il ne serait pas justifié de recommander la révocation. Ils ont donc combiné la suspension sans salaire à quelques sanctions moins sévères, comme une réprimande et des excuses dans un cas. Ils ont estimé que cela constituerait une punition sévère pour leur conduite, mais que cela tiendrait compte, comme je l'ai dit, des circonstances atténuantes.

Étant donné que cela a bien fonctionné non seulement en Ontario, mais aussi ailleurs, ne pensez-vous pas qu'il serait approprié d'avoir un système de sanctions disciplinaires plus robuste et d'appuyer un amendement visant à ajouter cette option à la Loi sur les juges?

Me Giroux : Merci, sénatrice. Comme nous l'avons mentionné, le projet de loi a fait l'objet de nombreuses consultations entre le système judiciaire et le ministère de la Justice. Je n'ai pas participé à ces consultations. Je ne peux pas dire si cette question a été abordée ou non. J'ai lu les commentaires qui vous ont été faits par les fonctionnaires du ministère de la Justice et j'ai également lu votre réponse.

Je ne pense pas pouvoir dire grand-chose à ce sujet. J'ai également lu ce qui se fait en Ontario. Je crois savoir que cela ne s'est produit que quelques fois depuis que la procédure est en place.

Il existe également de la jurisprudence sur l'indépendance judiciaire des juges, y compris l'indépendance financière. Je ne sais pas vraiment l'effet que cela pourrait avoir sur un amendement...

La sénatrice Batters : Ni les fonctionnaires du ministère de la Justice ni le Conseil de la magistrature de l'Ontario ne nous ont dit qu'il s'agissait d'un problème pour l'un ou l'autre de ces organismes, et je ne m'attends donc pas à ce que ce soit le cas.

Me Giroux : Un arrêt a été rendu par la Cour suprême il y a de nombreuses années au sujet de l'Île-du-Prince-Édouard. Certains d'entre vous en connaissent peut-être mieux la teneur. On y parle des trois composantes de l'indépendance judiciaire, dont l'indépendance financière et le maintien en fonction d'un juge nommé par le gouvernement fédéral jusqu'à ce qu'il soit révoqué par décret.

Je ne sais pas exactement quel est l'effet de tout cela. Je ne peux pas vous donner d'opinion à ce sujet. Mais je reviens encore une fois à ce que j'ai dit précédemment, à savoir qu'à l'échelon de juge en chef — et non à l'échelon du conseil, vous avez tout à fait raison —, les juges en chef ont le pouvoir

situation where one of their judges is the subject of a complaint, it is better to perhaps not assign matters to that judge until the matter is clarified or resolved. So that does occur at the current time, with pay, of course.

Senator Batters: And with no transparency and the public would never know about it. Thank you.

[*Translation*]

The Deputy Chair: I have a question. I was surprised by something Professor Devlin said: He said that Bill C-9 would create an imbalance between complainants and the judges involved, particularly with regard to appeals. Do you think what Professor Devlin said is accurate?

Ms. Corado: Can you repeat that?

The Deputy Chair: He said that, in Bill C-9, it appears that complainants and judges do not have the same rights, particularly as to appeals. It appears that complainants do not have a right to appeal, whereas judges do. He said this created an imbalance.

Ms. Corado: Yes, in fact, the complainant is not part of the process. It is a comparison that I do not like to make, but in criminal cases, for instance, there is the Crown and the defendant. In a disciplinary matter, by comparison, it is not like a civil trial, with applicants and defendants. In this context, when a complaint arrives, a client may withdraw their complaint, but if the council determines that the complaint is founded, we will proceed. The complainant is not really part of the process.

This means that, in the case of an appeal, the prosecutors who are responsible for making the case against the judge decide that an appeal is warranted.

We must not lose sight of this: We are not really talking about a right of the complainant. The purpose of the process is really to seek the truth. This is what we are doing with section 99 of the Constitution Act, 1867. We want to see if this section is being upheld.

Returning to the issue of judges' compensation, section 99 does not apply to matters before provincial councils. It is not in the Constitution, as it is for federal court judges. Before this is considered, we also have to ask how it might affect the Constitution and section 99.

The Deputy Chair: Thank you very much for that information, Mr. Giroux and Ms. Corado. Thank you for joining us on short notice this morning.

discrétionnaire de déterminer que, pour l'intégrité de leur tribunal, dans une certaine situation où l'un de leurs juges fait l'objet d'une plainte, il vaut peut-être mieux ne pas confier d'affaires à ce juge jusqu'à ce que la situation soit tirée au clair ou résolue. C'est donc ce qui se passe actuellement, avec salaire, bien sûr.

La sénatrice Batters : Et sans transparence, ce qui fait que le public n'en saurait jamais rien. Merci.

[*Français*]

Le vice-président : J'ai une question. Un commentaire du professeur Devlin m'a étonné : il a affirmé que le projet de loi C-9 allait créer un déséquilibre entre les plaignants et les juges visés, notamment sur le plan de l'appel. Croyez-vous que ce commentaire du professeur Devlin était véridique?

Me Corado : Est-ce que vous pouvez répéter le commentaire?

Le vice-président : Ce qu'il a dit, c'est que, dans le projet de loi C-9, on semble percevoir un déséquilibre entre les droits des plaignants et des juges, surtout pour ce qui est de l'appel. Les plaignants ne semblent pas avoir de droit à l'appel, mais le juge, oui. Il a dit que cela créait une espèce de déséquilibre.

Me Corado : En fait, c'est que le plaignant n'est pas une partie au procès. C'est une comparaison que je n'aime pas faire, mais par exemple, dans un contexte criminel, vous avez la Couronne et le défendeur. Dans un contexte disciplinaire, si on peut l'assimiler, ce n'est pas comme un procès civil, où vous avez des demandeurs et défendeurs. Ici, lorsqu'une plainte arrive, un client peut se désister de sa plainte, mais il reste que si le conseil croit que la plainte est fondée, on ira de l'avant. Le plaignant n'est pas vraiment une partie au procès.

Cela signifie que, dans le cadre d'un appel, il est possible que les procureurs qui sont responsables de présenter la cause contre le juge décident que cela mérite de faire appel.

Il ne faut pas oublier cette perspective, à savoir qu'on ne parle pas vraiment de droit du plaignant. C'est vraiment un processus où l'on recherche la vérité. C'est ce qu'on est en train de faire avec l'article 99 de la Loi constitutionnelle de 1867. On veut voir si cet article est respecté.

Pour revenir à la question de la rémunération des juges, pour les conseils provinciaux, ils n'ont pas l'article 99, dans ces cas-là. Ce n'est pas dans la Constitution, comme pour les juges des cours fédérales. Avant de considérer cette question, il faudrait aussi se demander comment cela pourrait affecter la Constitution et l'article 99.

Le vice-président : Merci beaucoup, maître Giroux et maître Corado, pour ces informations. Nous vous remercions d'être venus au pied levé ce matin.

I hope that information will be helpful to everyone around the table. We wish you a good day.

Let us continue with the second witness panel, to consider section 34 of the budget.

From the Department of Finance Canada, we welcome Mark Radley, Acting Director, Consumer Affairs, and Tanjana Islam, Analyst and Economist.

From the Department of Justice Canada, we welcome Matthew Taylor, General Counsel and Director, Criminal Law Policy Section, and Kenyatta Hawthorne, Counsel, Criminal Law Policy Section.

You have five minutes each for your opening remarks, to be followed by a question period. We will begin with Mr. Radley.

[English]

Mark Radley, Acting Director, Consumer Affairs, Department of Finance Canada: Good afternoon, senators. It's a privilege to be here to speak to you today about Division 34 of Part 4 of Bill C-47, the budget implementation act.

Predatory lenders can take advantage of some of the most vulnerable people in Canada, including low-income Canadians, newcomers and seniors, often by extending very high-interest-rate loans. The current criminal rate of interest under the Criminal Code is 60% on an effective annual rate, or EAR, basis, which is equivalent to approximately 47% on an annualized percentage rate, or APR, basis, and those rates can trap Canadians in a cycle of debt that they cannot afford and cannot escape.

That is why Budget 2023 announced the government's intention to introduce changes to the Criminal Code to lower the criminal rate of interest from the equivalent of 47% on an APR basis to 35%.

Payday loans are currently exempt from the criminal rate of interest provisions in the Criminal Code in designated provinces. Budget 2023 also announced the government's intention to adjust the Criminal Code's payday lending exemption to require payday lenders to charge no more than \$14 per \$100 borrowed. This cap is in line with among the lowest cap among the provinces, in Newfoundland and Labrador, today.

Espérons que ces informations seront utiles à l'ensemble des collègues autour de la table. Nous vous souhaitons une belle journée.

Nous poursuivons avec le deuxième groupe de témoins pour étudier la section 34 du budget.

Nous accueillons Mark Radley, directeur par intérim, Consommation en matière financière, et Tanjana Islam, analyste et économiste, du ministère des Finances Canada.

Du ministère de la Justice Canada, nous recevons Me Matthew Taylor, avocat général et directeur, Section de la politique en matière de droit pénal, et Me Kenyatta Hawthorne, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

Vous avez cinq minutes chacun pour faire votre déclaration d'ouverture. Ensuite, nous passerons à une période de questions. Nous allons commencer avec M. Radley.

[Traduction]

Mark Radley, directeur par intérim, Consommation en matière financière, ministère des Finances Canada : Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. C'est un privilège pour moi d'être ici aujourd'hui afin de vous parler de la section 34 de la partie 4 du projet de loi C-47, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget.

Les prêteurs abusifs peuvent profiter de certaines des personnes les plus vulnérables au Canada, notamment les Canadiens à faible revenu, les nouveaux arrivants et les personnes âgées, souvent en leur accordant des prêts à des taux d'intérêt très élevés. Le Code criminel fixe actuellement le taux d'intérêt criminel à 60 % sur la base du taux annuel effectif, ce qui équivaut à un taux annuel en pourcentage d'environ 47 %. Des Canadiens peuvent se retrouver piégés dans un cycle d'endettement qu'ils n'ont pas les moyens d'assumer et dont ils ne peuvent pas échapper, avec de tels taux.

C'est la raison pour laquelle le gouvernement a annoncé dans le budget de 2023 son intention d'apporter des modifications au Code criminel afin d'abaisser le taux d'intérêt criminel pour faire passer le taux annuel en pourcentage de 47 % à 35 %.

Les prêts sur salaire sont actuellement exemptés des dispositions du Code criminel relatives au taux d'intérêt criminel dans les provinces désignées. Le gouvernement a également annoncé dans le budget de 2023 son intention de modifier l'exemption du Code criminel relative aux prêts sur salaire afin d'exiger des prêteurs sur salaire qu'ils n'imposent pas de frais de plus de 14 \$ par tranche de 100 \$ empruntés. Ce plafond est conforme au plafond le plus bas parmi les provinces en ce moment, soit à Terre-Neuve-et-Labrador.

Finally, the government also announced in Budget 2023 its intention to launch consultations on lowering the criminal rate of interest even further, as well as on additional revisions to the Criminal Code's payday lending exemption.

As part of the budget process, the department conducted a gender-based analysis. Data from the Financial Consumer Agency of Canada, or FCAC, suggests that Indigenous people, recent immigrants, low-income Canadians and women are more likely to rely on these high-cost loans to cover day-to-day expenses. Those groups and others may benefit the most from this measure to the extent that they will no longer face such high-cost loans.

I'm here to respond to any questions you may have on Division 34 of Part 4 of the budget implementation act. These amendments to the Criminal Code would lower the criminal rate to 35% APR, as I mentioned. A regulation-making authority is also introduced to allow for certain types of loans, such as commercial loans, potentially, to be exempt from the criminal rate.

Division 34 of Part 4 also introduces a new regulation-making authority to allow a limit to be placed on what payday lenders may charge to borrowers. As I noted, the government intends to cap payday loans in these regulations in line with the lowest provincial limit at \$14 per \$100 borrowed. To ensure adequate time for businesses to adjust their operations, these proposed amendments will be brought into force on a day or days set by the Governor-in-Council rather than upon Royal Assent. Furthermore, any loan agreement signed prior to the effective date of the new criminal rate would not be captured by the new rate.

These measures follow consultations held by the Department of Finance in 2022. Through this consultation on fighting predatory lending, the department received over 100 high-quality submissions from a broad range of stakeholders, including industry, consumer advocates and provincial governments. Consumer advocacy groups were all in support of lowering the criminal rate, with the consensus suggestion of 35% APR.

By lowering the criminal rate of interest, Canadians who use high-cost credit products will face lower interest charges. A lower cost of borrowing could mean many Canadians have more money to pay off other debts, and it will reduce the number of Canadians trapped in a cycle of debt.

I look forward to your questions.

Enfin, le gouvernement a également annoncé dans le budget de 2023 son intention de lancer des consultations sur une nouvelle réduction du taux d'intérêt criminel, ainsi que sur de nouvelles révisions de l'exemption relative aux prêts sur salaire prévue par le Code criminel.

Dans le cadre du processus budgétaire, le ministère a réalisé une analyse comparative entre les sexes. Selon les données de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada — l'ACFC —, les Autochtones, les immigrants récents, les Canadiens à faible revenu et les femmes sont plus susceptibles d'avoir recours à ces prêts à coût élevé pour couvrir leurs dépenses quotidiennes. Cette mesure pourrait bénéficier le plus à ces groupes, entre autres, dans la mesure où ils n'auront plus à faire face à des prêts à coût aussi élevé.

Je suis ici pour répondre à vos questions sur la section 34 de la partie 4 de la Loi portant exécution de certaines dispositions du budget. Ces modifications au Code criminel abaisseraient le taux criminel à un taux annuel en pourcentage de 35 %, comme je l'ai mentionné. Les modifications proposées introduisent aussi un pouvoir de réglementation visant à permettre que certains types de prêts, tels que les prêts commerciaux, soient exemptés des dispositions relatives au taux d'intérêt criminel.

La section 34 de la partie 4 met également en place un nouveau pouvoir de réglementation qui permettrait de limiter les frais que les prêteurs sur salaire peuvent exiger des emprunteurs. Comme je l'ai indiqué, le gouvernement a l'intention de plafonner les frais sur les prêts sur salaire dans ce règlement en fonction de la limite provinciale la plus basse, soit 14 \$ par tranche de 100 \$ empruntés. Afin que les entreprises disposent d'un délai suffisant pour adapter leurs activités, les modifications proposées entreront en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret plutôt qu'à la date de la sanction royale. En outre, tout contrat de prêt signé avant la date d'entrée en vigueur du nouveau taux criminel ne sera pas soumis au nouveau taux.

Ces mesures découlent des consultations menées par le ministère des Finances en 2022. Dans le cadre de ces consultations sur la lutte contre les prêts abusifs, le ministère a reçu plus de 100 propositions de qualité de la part d'un large éventail de parties prenantes, y compris l'industrie, les groupes de défense des consommateurs et les gouvernements provinciaux. Les groupes de défense des consommateurs se sont tous prononcés pour la réduction du taux d'intérêt criminel, la suggestion consensuelle étant un taux d'intérêt annuel de 35 %.

Grâce à la réduction du taux d'intérêt criminel, les Canadiens qui utilisent des produits de crédit à coût élevé verront leurs frais d'intérêt diminuer. Un coût d'emprunt moins élevé pourrait permettre à de nombreux Canadiens de disposer de plus d'argent pour rembourser d'autres dettes, et réduira le nombre de Canadiens piégés dans un cycle d'endettement.

Je répondrai avec plaisir à vos questions.

[Translation]

The Deputy Chair: Mr. Taylor and Ms. Islam, do you have an introductory statement?

Matthew Taylor, General Counsel and Director, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: We do not have any remarks to make. We are here to support our colleagues and to answer your questions.

The Deputy Chair: Mr. Hawthorne, do you have an introductory statement?

[English]

Kenyatta Hawthorne, Counsel, Criminal Law Policy Section Department of Justice Canada: Yes, it's the same for us as well. We are here to support our colleagues.

[Translation]

The Deputy Chair: I should have said that at the outset. Thank you also for being with us this morning to provide details about the budget.

[English]

Senator Dalphond: Can you explain the reason for moving from an annual effective rate to an annual percentage rate? I know the first one was difficult to establish in a court of law. You needed an actuary to come along and provide complicated evidence. So is that going to be easier to do now? I still see a reference to actuaries.

Mr. Radley: I'll start off by giving a bit of the rationale for the change and then turn to my colleague to discuss the legal aspect.

APR is a commonly used rate in the industry. Most credit products are publicized and marketed on an APR basis. Further, there are other regulations where the government has used the APR basis. So for clarity and consistency in the marketplace, we think APR will make a lot of sense for consumers to understand what the changes are.

Mr. Taylor: To the extent that the existing terminology has proven challenging from an enforcement perspective, you may know that there haven't been a lot of charges and prosecutions under section 347 of the Criminal Code. The changes that Mr. Radley has discussed will assist in that respect, and we can help support the rollout, if the legislation were to be enacted, to support our provincial and territorial partners to understand the effect of the changes and how to go about investigating and prosecuting.

[Français]

Le vice-président : Monsieur Taylor et madame Islam, avez-vous une présentation à faire?

Me Matthew Taylor, avocat général et directeur, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Nous n'avons pas de commentaires à vous présenter; nous sommes ici pour soutenir nos collègues et pour répondre à vos questions.

Le vice-président : Monsieur Hawthorne, avez-vous une déclaration liminaire à faire?

[Traduction]

Me Kenyatta Hawthorne, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Oui, c'est la même chose pour nous. Nous sommes là pour apporter notre soutien à nos collègues.

[Français]

Le vice-président : J'aurais dû le mentionner dès le départ. Nous vous remercions également d'être des nôtres ce matin pour nous donner des précisions sur le budget.

[Traduction]

Le sénateur Dalphond : Pouvez-vous expliquer la raison pour laquelle on passe d'un taux annuel effectif à un taux annuel en pourcentage? Je sais que le taux annuel effectif était difficile à démontrer devant un tribunal. Il fallait qu'un actuaire vienne et fournisse des preuves compliquées. Est-ce que ce sera plus facile à faire maintenant? Je vois toujours une référence aux actuaires.

M. Radley : Je vais commencer par expliquer un peu la raison de ce changement, puis je laisserai à mon collègue le soin de traiter de l'aspect juridique.

Le taux annuel en pourcentage est un taux couramment utilisé dans le secteur. La plupart des produits de crédit sont annoncés et commercialisés sur la base du taux annuel en pourcentage. En outre, il existe d'autres règlements dans lesquels le gouvernement s'est basé sur le taux annuel en pourcentage. Par souci de clarté et de cohérence sur le marché, nous pensons que le taux annuel en pourcentage permettra aux consommateurs de comprendre les changements apportés.

Me Taylor : La terminologie actuelle s'est révélée difficile, du point de vue de l'application de la loi. Vous savez peut-être qu'il n'y a pas eu beaucoup d'accusations et de poursuites en vertu de l'article 347 du Code criminel. Les changements dont M. Radley a parlé seront utiles à cet égard, et nous pouvons aider à soutenir la mise en œuvre, si la loi devait être adoptée, pour aider nos partenaires provinciaux et territoriaux à comprendre l'effet des changements et la façon d'enquêter et d'engager des poursuites.

Senator Dalphond: Is it going to make things easier to prove?

Mr. Taylor: This is a scenario that's less familiar to me in terms of the economic aspects, but to the extent that it is a well-understood concept, I think that it would assist.

Senator Dalphond: When you said you had a lot of consultations to arrive at 35% instead of 30% or 37%, does that include the financial institutions, the stakeholders and all those involved in that, as well as lending and borrowing?

Mr. Radley: The consultations were broad. We consulted financial institutions, alternative lenders and consumer advocacy groups. The consumer advocacy groups were generally more in favour of the lowering of the criminal rate of interest, where industry stakeholders were less enthusiastic about that. As I said, most of the consumer advocacy groups mentioned 35%.

One other important point of context as well is that the Province of Quebec has a limit of 35% on an APR basis. It's something that consumers and the industry in Quebec are very familiar with. So there's an element of harmonization, then, when we are implementing that 35% cap.

Senator Simons: I live just off a street in Edmonton that at one time was full of small bank branches, and as the bank branches closed, they were replaced by these payday loan companies. It's obvious that they are fulfilling a market niche, which is very distressing. I'm delighted that we're going to be lowering rates, but I am concerned about what I've been reading about the seeming shift of predatory companies to high-interest instalment loans instead of the conventional payday loans.

Do you think these changes will have an impact on that, or is this a first step to other things we need to do to make sure that people of small means can get credit and get it fairly, and make sure that we aren't just moving the model to something else just as exploitative?

Mr. Radley: The first thing I would say there is that's why the government is taking the two-pronged approach in terms of lowering the criminal rate of interest as well as introducing the cap on payday lending. There is definitely that element of taking a more comprehensive look.

Whether or not there are additional actions that the government can take, we're undertaking policy development. I don't have anything to share at this point, but it certainly is an

Le sénateur Dalphond : Est-ce qu'il sera plus facile de faire la preuve?

Me Taylor : Je connais moins bien les aspects économiques de ce scénario, mais je pense que ce serait utile dans la mesure où il s'agit d'un concept bien compris.

Le sénateur Dalphond : Vous avez dit avoir mené de vastes consultations pour arriver à 35 % au lieu de 30 % ou 37 %. Est-ce que cela inclut les institutions financières, les parties prenantes et tous ceux qui sont impliqués dans ce domaine, ainsi que dans les prêts et les emprunts?

M. Radley : Nous avons procédé à des consultations étendues. Nous avons consulté les institutions financières, les prêteurs du marché parallèle et les groupes de défense des consommateurs. Les groupes de défense des consommateurs étaient généralement plus favorables à la réduction du taux d'intérêt criminel, tandis que les parties prenantes de l'industrie étaient moins enthousiastes à ce sujet. Comme je l'ai dit, la plupart des groupes de défense des consommateurs ont mentionné un taux de 35 %.

Il y a un autre élément important dans le contexte, et c'est que la province de Québec a une limite de 35 % sur la base du taux annuel en pourcentage. C'est un élément que les consommateurs et l'industrie du Québec connaissent très bien. Il y a donc un élément d'harmonisation lorsque nous appliquons ce plafond de 35 %.

La sénatrice Simons : J'habite juste à côté d'une rue d'Edmonton où se trouvaient autrefois de nombreuses petites succursales bancaires. Elles ont fermé leurs portes petit à petit, et ce sont des entreprises de prêt sur salaire qui les ont remplacées. Il est évident qu'elles répondent à une demande du marché, ce qui est très inquiétant. Je me réjouis de la baisse des taux, mais je m'inquiète de ce que j'ai lu au sujet des entreprises prédatrices qui semblent délaissé les prêts sur salaire conventionnels au profit de prêts à tempérament à taux d'intérêt élevé.

Pensez-vous que les modifications proposées auront un effet là-dessus, ou est-ce une première étape qui sera suivie d'autres mesures à prendre pour veiller à ce que les personnes à faibles revenus puissent obtenir du crédit, et ce, de manière équitable, et pour nous assurer de ne pas simplement transformer le modèle en quelque chose d'autre, qui serait tout aussi abusif?

M. Radley : Je dirais tout d'abord que c'est la raison pour laquelle le gouvernement adopte une approche à deux volets, à savoir la réduction du taux d'intérêt criminel et l'introduction d'un plafond pour les prêts sur salaire. Il s'agit sans aucun doute d'une approche plus complète.

Quant à savoir si le gouvernement peut prendre d'autres mesures, nous sommes en train d'élaborer des politiques. Je n'ai rien à communiquer pour l'instant, mais c'est certainement

issue that is on our minds in that they are fulfilling a need that other financial institutions are not currently fulfilling.

Senator Simons: I think it was the science fiction writer Terry Pratchett who said that it was expensive to be poor.

When I needed to renovate my bathroom, I went to the bank. They said, “Here, take some money.” I said, “I don’t need that much money,” and the bank said, “Oh, no. Take some more money. We want to give you a line of credit as big as the sky.” But when I was young and actually needed money, it was much harder to get.

It seems to me we’ve created a situation in which we’ve allowed the banks to consolidate. They don’t have neighbourhood branches. Even people who may not be very poor can’t get to a bigger branch, or if they’re elderly, they might not know how online banking works.

It seems to me that there is a danger that if you choke off this one predatory instrument, people will have a need to get money that the chartered banks are not fulfilling.

Mr. Radley: Was there a question there?

Senator Simons: It sounds like a great idea to cut these interest rates, and I am in favour of, obviously, not legalizing loan sharking, but I am worried about what will happen to people who then don’t have any instruments to get credit and whether we’re going to keep an eye out. I guess that’s the question. What are we doing to keep watch to make sure something doesn’t develop that is just as bad?

Mr. Radley: I’ll say two things in response to that question. The first is that the lowering of the criminal rate of interest is, as I said before, really aligning with what is happening in Quebec today, and the department is not aware of any evidence that suggests that Quebecers are less able to access some of these types of loan products. That might be close to 30% or 35% on an APR basis, but we’re not aware of any evidence that suggests that Quebecers aren’t able to access it to a lesser degree than other Canadians.

The second thing I’d say is that the department will continue to monitor this and the Financial Consumer Agency of Canada is also monitoring this. They undertake a range of surveys and other research to look into this issue as well.

une question qui nous préoccupe, car ces prêteurs répondent à un besoin auquel les autres institutions financières ne répondent pas pour l’instant.

La sénatrice Simons : Je crois que c’est l’auteur de science-fiction Terry Pratchett qui a dit qu’il était coûteux d’être pauvre.

Quand j’ai eu besoin de rénover ma salle de bains, je suis allée à la banque et on m’a proposé de l’argent. J’ai dit que je n’avais pas besoin d’autant d’argent et la banque m’a dit de prendre plus d’argent. La banque voulait m’accorder une marge de crédit infinie comme le ciel. Cependant, quand j’étais jeune et que j’avais vraiment besoin d’argent, c’était beaucoup plus difficile à obtenir.

J’ai l’impression que nous avons fait en sorte que les banques puissent se consolider. Elles n’ont plus de succursales de quartier. Même les personnes qui ne sont pas nécessairement très pauvres ne peuvent pas se rendre dans une grande succursale. Quant aux personnes âgées, elles ne savent peut-être pas comment fonctionnent les services bancaires en ligne.

J’ai l’impression qu’en supprimant cet instrument prédateur, on verra que des gens ont un besoin d’argent que les banques à charte ne satisfont pas.

M. Radley : Est-ce que vous aviez une question?

La sénatrice Simons : La réduction des taux d’intérêt semble être une excellente idée, et je suis évidemment pour qu’on ne légalise pas les prêts usuraires, mais je m’inquiète de ce qui arrivera aux personnes qui n’auront plus d’instruments pour obtenir du crédit, et je me demande si nous allons rester vigilants. Je suppose que c’est là la question. Que faisons-nous pour veiller à ce qu’il ne se développe pas quelque chose d’aussi mauvais?

M. Radley : Je dirai deux choses en réponse à cette question. La première est que la baisse du taux d’intérêt criminel, comme je l’ai déjà dit, correspond vraiment à ce qui se passe au Québec aujourd’hui, et le ministère ne dispose d’aucune preuve qui permette de penser que les Québécois sont moins en mesure d’accéder à certains de ces types de produits de prêt. Le taux d’intérêt annuel en pourcentage peut avoisiner 30 % ou 35 %, mais nous ne disposons d’aucune preuve selon laquelle les Québécois sont moins en mesure d’accéder à ces produits que les autres Canadiens.

La deuxième chose que je dirais, c’est que le ministère continuera de surveiller la situation et que l’Agence de la consommation en matière financière du Canada fait de même. L’agence mène diverses enquêtes et autres recherches à ce sujet également.

[Translation]

The Deputy Chair: You mentioned Quebec; I have a question about that. As to criminal rates of interest, certain provinces have set lower caps than what the federal government is proposing. Will this be standardized across the country or will the provinces and territories be able to act independently?

[English]

Mr. Radley: Were you talking about payday lending in particular?

[Translation]

The Deputy Chair: Certain provinces have already set a lower cap for criminal interest rates than what you are talking about, at about 35%. Will that interest rate be standardized across the country or will each province and territory still be able to independently cap interest at a lower rate?

[English]

Mr. Radley: I'll talk first about the Quebec example. Under their consumer protection act, which I don't have the name of in front of me right now, essentially how it works in Quebec is that lenders cannot get a licence to operate if they will offer consumer loans over 35%. That's how it works in Quebec. Quebec, as far as we understand, is the only province that does this.

Other provinces could do the same thing as Quebec. Quebec, in the future, would have the flexibility to lower the cap if they wished, for example, to 30%. They would have the flexibility to do that, similarly to what they're doing now.

Senator Jaffer: Thank you for being here. You mentioned gender-based analysis. The practice is for us to get that. Can you please provide the gender-based analysis to the clerk so that the committee can see it? Thank you.

Ever since I was a lawyer, one of my first cases was on this issue. I'm sure everybody knows that this is not a new issue for us. It's always there around us. We are very good at putting legislation to good legislation, but what are the prosecutions? Before this legislation, how many prosecutions have there been? Mr. Taylor, can you tell us?

Mr. Taylor: I might ask my colleague, Mr. Hawthorne, to answer. I know he has the data and can provide that for you.

[Français]

Le vice-président : Vous avez parlé du Québec; j'ai une question à ce sujet. Certaines provinces, eu égard au taux d'intérêt usuraire, ont instauré un plafonnement plus bas que celui que le gouvernement fédéral propose. Y aura-t-il une harmonisation partout au pays ou est-ce que les provinces et les territoires pourront agir à leur guise?

[Traduction]

M. Radley : Est-ce que vous parliez des prêts sur salaire en particulier?

[Français]

Le vice-président : Certaines provinces ont déjà instauré, eu égard au taux d'intérêt usuraire, un plafonnement plus bas que celui dont vous nous parlez, soit un plafonnement à un taux d'intérêt de 35 %; y aura-t-il une harmonisation de ce taux d'intérêt partout au pays ou est-ce que chacune des provinces et chacun des territoires conservera son autonomie pour décider d'un plafonnement moins élevé de ce taux d'intérêt?

[Traduction]

M. Radley : Je vais d'abord parler de l'exemple du Québec. En vertu de sa Loi sur la protection du consommateur, les prêteurs ne peuvent pas obtenir de permis d'exploitation s'ils offrent des prêts à la consommation moyennant des taux d'intérêt supérieurs à 35 %. C'est ainsi que cela fonctionne au Québec. D'après ce que nous savons, le Québec est la seule province à avoir adopté cette mesure.

D'autres provinces pourraient faire comme le Québec. À l'avenir, le Québec aura la possibilité d'abaisser le plafond s'il le souhaite, par exemple à 30 %. Il aura la possibilité de le faire, comme il le fait actuellement.

La sénatrice Jaffer : Merci d'être ici. Vous avez mentionné une analyse comparative entre les sexes. La pratique veut que nous la recevions. Pouvez-vous, s'il vous plaît, fournir l'analyse comparative entre les sexes au greffier afin que le comité puisse en prendre connaissance? Je vous remercie.

Depuis que je suis avocate, l'un de mes premiers dossiers portait sur cette question. Je suis certaine que tout le monde sait que ce n'est pas un nouvel enjeu pour nous. Il est toujours omniprésent. Nous sommes très bons pour mettre en place de bonnes lois, mais quelles sont les poursuites? Avant cette mesure législative, combien de poursuites y a-t-il eu? Maître Taylor, pouvez-vous nous le dire?

Me Taylor : Je pourrais demander à mon collègue, maître Hawthorne, de répondre. Je sais qu'il dispose des données et qu'il peut vous les fournir.

Mr. Hawthorne: Thank you very much, Mr. Taylor. I'll just pull that up.

In general, we haven't seen much criminal law enforcement — or civil action, for that matter — for section 347. We did look over a five-year period from 2016 to 2021 and our internal data shows that 283 charges over that period were found for section 347 of the Criminal Code. This represents an average of about 47 charges per year over that six-year period. Of those charges, only about 7%, or 21 charges, had a guilty finding. So there are very low figures for this particular offence.

Senator Jaffer: Mr. Hawthorne, are the low figures because there are not enough resources to prosecute? Is that the reason there are low figures? As Senator Simons said, there are many groups and many payday places set up, and their practices are questionable. Is that because the government is not putting enough resources into going after these payday people or even loan sharks who are breaching it?

Mr. Hawthorne: Yes, that's one possibility. We know that prior to the exemption for payday lending, which was enacted through Bill C-26 in 2007, provinces had indicated they were essentially unable or unwilling to enforce the current criminal maximum rate of interest for payday loans. This is mainly because of the large volume and low value of these particular types of loans and also the consensual nature of those transactions. It's also because the effective enforcement would likely be to deny commercially available credit to an entire class of consumers, causing some consumers to make alternative or even less attractive credit choices. So that is sort of the dilemma, really, for this particular offence and payday loans in general. I think Senator Simons also touched on the demand for these types of loans.

So that's why there has been a hesitancy over the years from an enforcement perspective to really crack down on this offence.

Senator Jaffer: Thank you.

I have a question for you, Mr. Radley. Is the rationale for setting the criminal interest rate at 35% because Quebec has that?

Mr. Radley: I wouldn't say that is the only rationale. The other rationale we would point to is that many consumer groups had called for that, suggesting it would be an appropriate amount. I should note as well that several industry stakeholders made submissions saying that something around that range could be appropriate.

Me Hawthorne : Merci beaucoup, maître Taylor. Je vais sortir ces données.

En général, nous n'avons pas vu beaucoup d'application du droit pénal — ou d'actions civiles, d'ailleurs — pour l'article 347. Nous avons examiné une période de cinq ans, de 2016 à 2021, et nos données internes montrent que 283 accusations ont été portées au cours de cette période au titre de l'article 347 du Code criminel. Cela représente une moyenne d'environ 47 accusations par an sur cette période de six ans. Parmi ces accusations, seulement environ 7 %, soit 21 accusations, ont fait l'objet d'un verdict de culpabilité. Les chiffres sont donc très bas pour cette infraction particulière.

La sénatrice Jaffer : Maître Hawthorne, les faibles chiffres sont-ils attribuables au fait que les ressources sont insuffisantes pour tenter des poursuites? Est-ce la raison pour laquelle ces chiffres sont bas? Comme l'a dit la sénatrice Simons, il existe de nombreux groupes et de nombreux établissements de prêt sur salaire dont les pratiques sont douteuses. Est-ce parce que le gouvernement ne consacre pas suffisamment de ressources à la poursuite de ces prêteurs sur salaire ou même des usuriers qui enfreignent la loi?

Me Hawthorne : Oui, c'est une possibilité. Nous savons qu'avant l'exemption pour les prêts sur salaire, qui a été promulguée par l'entremise du projet de loi C-26 en 2007, les provinces avaient signalé qu'elles ne pouvaient pas ou ne voulaient pas appliquer le taux d'intérêt maximum criminel actuel pour les prêts sur salaire. C'est principalement dû au volume important et à la faible valeur de ces types particuliers de prêts, ainsi qu'à la nature consensuelle de ces transactions. C'est aussi parce que l'application de la loi reviendrait probablement à refuser le crédit disponible sur le marché à toute une catégorie de consommateurs, ce qui pousserait certains d'entre eux à faire d'autres choix de crédit, voire des choix moins attrayants. C'est donc le dilemme, en fait, pour cette infraction particulière et pour les prêts sur salaire en général. Je pense que la sénatrice Simons a également abordé la question de la demande pour ces types de prêts.

C'est donc la raison pour laquelle on a hésité au fil des ans du point de vue de l'application de vraiment sévir contre cette infraction.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie.

J'ai une question pour vous, monsieur Radley. La raison pour laquelle le taux d'intérêt criminel est fixé à 35 % est-elle que c'est le taux en vigueur au Québec?

M. Radley : Je ne dirais pas que c'est l'unique raison. L'autre raison est que de nombreux groupes de consommateurs ont réclamé ce taux, en faisant valoir qu'il serait approprié. Je dois également souligner que plusieurs intervenants de l'industrie ont fait des propositions selon lesquelles un taux dans cette fourchette pourrait être approprié.

Senator Jaffer: And what about for credit card companies? Is that what you were looking at as well?

Mr. Radley: It would apply to credit cards as well. I don't have the statistics for credit cards, but I believe that most credit cards are at least a bit under that 35%. But it would certainly apply to credit cards, yes.

Senator Jaffer: Thank you.

Senator Klyne: Welcome to our guests. That criminal interest rate at 35% APR is evidence that these are very high-risk facilities. They're probably high risk because there's a credit-rating risk, there's questionable to no security or collateral and the ability to repay is questionable. In the event of a default, what recourse is available to these lenders?

Mr. Radley: I'll get to that question in a moment. It is true that many Canadians who get these high-cost loans have limited to no history for their credit or have low credit scores and so would be viewed by lenders as being particularly risky.

In terms of recourse for lenders, I don't have a great grasp of that. Typically, the lender would send it to a collections agency, which would try to collect, and then they may ultimately write off the loan if it's not able to be collected. If the consumer went into a bankruptcy proceeding, then they may recover a bit.

Senator Klyne: I may have missed this, but are they not able to cap the interest? At some point they need to stop the clock there and send it to collections rather than continue to cap interest.

Mr. Radley: As long as the loan is outstanding, they can keep charging the 35% annually, so they can keep adding to the loan. However, if the borrower isn't paying, they may not ever be able to collect that.

Senator Klyne: So there's nothing in the legislation to suggest at this point that you cannot cap it and that it should be sent to collections. But that's probably on an individual basis of the lenders.

You talked about the cycle of debt. Did anybody do any predictions or forecasts about how the cycle of debt gets broken? Because if you continue to cap interest, or you can't continue to leave it in a default position, it kind of mounts. Are some getting further in through this process, or are they able to reserve a good amount that are actually going to repay these debts?

La sénatrice Jaffer : Et qu'en est-il des sociétés émettrices de cartes de crédit? Est-ce le taux envisagé également?

M. Radley : Il s'appliquerait aux cartes de crédit également. Je n'ai pas les statistiques pour les cartes de crédit, mais je crois que le taux d'intérêt de la majorité des cartes de crédit est à tout le moins un peu inférieur à 35 %. Mais cela s'appliquerait certainement aux cartes de crédit.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie.

Le sénateur Klyne : Bienvenue à nos invités. Ce taux d'intérêt criminel à 35 %, taux annuel en pourcentage, prouve que ce sont des établissements à risque très élevé. Ils sont probablement à risque élevé parce qu'il y a un risque avec la cote de crédit, qu'il n'y a pas ou peu de sécurité ou de garantie et que la capacité de remboursement est discutable. En cas de défaut de paiement, de quel recours ces prêteurs disposent-ils?

M. Radley : Je vais répondre à cette question dans un instant. Il est vrai que de nombreux Canadiens qui obtiennent ces prêts à coût élevé ont peu ou pas d'antécédents en matière de crédit ou ont une faible cote de crédit et sont donc considérés par les prêteurs comme étant particulièrement risqués.

Pour ce qui est de faire appel aux prêteurs, je ne connais pas très bien le sujet. En règle générale, le prêteur envoie le dossier à une agence de recouvrement, qui tente de récupérer l'argent, puis il peut annuler le prêt s'il n'est pas possible de le recouvrer. Si le consommateur a entamé une procédure de faillite, il peut récupérer un peu d'argent.

Le sénateur Klyne : Cela m'a peut-être échappé, mais n'est-il pas possible de plafonner les intérêts? À un moment donné, ils doivent arrêter le compteur et envoyer le dossier au recouvrement plutôt que de continuer à plafonner les intérêts.

M. Radley : Tant que le prêt n'est pas remboursé, les prêteurs peuvent continuer à prélever les 35 % par an, ce qui leur permet de continuer à augmenter le montant du prêt. Cependant, si l'emprunteur ne paie pas, il se peut qu'il ne puisse jamais recouvrer l'argent.

Le sénateur Klyne : Donc, il n'y a donc aucune disposition dans la mesure législative à ce stade-ci qui énonce qu'il n'est pas possible de plafonner le montant et qu'il faut envoyer le dossier au recouvrement. Les prêteurs doivent probablement y aller au cas par cas.

Vous avez parlé du cycle de la dette. Quelqu'un a-t-il fait des prédictions ou des prévisions sur la manière de rompre le cycle de la dette? Car si on continue de plafonner les intérêts, ou si on ne peut pas continuer de laisser la dette en situation de défaut de paiement, le cycle s'enclenche. Certains s'enfoncent-ils dans ce processus, ou sont-ils en mesure de mettre de côté un montant suffisant pour rembourser ces dettes?

Mr. Radley: I don't have any analysis I can share at this point, but certainly from some of the surveys that the FCAC has done, it's a very common practice for people to take on payday loans to roll over their payday loans, maybe a couple of times; they may take out multiple payday loans. That's what we're talking about when we talk about the cycle of debt. These high-cost loan products inhibit the borrower from repaying, and so it just keeps going and going.

Senator Klyne: And on the other loans as well, at 35%.

Mr. Radley: Yes, on instalment loans as well.

Senator Klyne: When you talk about advocacy groups, were they advocating on behalf of the lenders or the borrowers?

Mr. Radley: On behalf of consumers, so borrowers.

Senator Klyne: And they were satisfied by 35%?

Mr. Radley: I think that's partially informed by the Quebec experience —

Senator Klyne: — which is a cap.

Mr. Radley: Yes.

Senator Klyne: Nobody advocated for something lower?

Tanjana Islam, Analyst/Economist, Department of Finance Canada: Some consumer advocacy groups did advocate for a lower rate. They ranged between 20% plus the Bank of Canada rate to 30% plus the Bank of Canada rate, but 35% was the consensus suggestion just based on the Quebec experience.

Senator Klyne: Thank you.

[Translation]

The Deputy Chair: Do you expect there will be a mechanism to review that percentage in accordance with changes in the economy or the social context? Thirty-five per cent is arbitrary; it is similar to the rate in Quebec. You could have set it at 25%. If the economy were to worsen, for instance, or if the social context changes and people no longer accept that rate because it is too high, is there a mechanism to review the percentage?

[English]

Mr. Radley: There isn't a review mechanism built into the legislation, but the department, alongside FCAC, will monitor the situation.

M. Radley : Je ne dispose d'aucune analyse à ce stade-ci, mais d'après certaines enquêtes menées par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, l'ACFC, il arrive souvent que les gens contractent des prêts sur salaire, qu'ils les renouvellent, peut-être deux fois, ou qu'ils en contractent plusieurs. C'est de cela dont il est question lorsque nous parlons du cycle de l'endettement. Ces produits de prêt à coût élevé empêchent l'emprunteur de rembourser, ce qui ne fait que perpétuer le cycle.

Le sénateur Klyne : Et pour les autres prêts également, à 35 %.

M. Radley : Oui, et pour les prêts à tempérament aussi.

Le sénateur Klyne : Quand vous parlez des groupes de défense des intérêts, défendaient-ils les intérêts des prêteurs ou des emprunteurs?

M. Radley : Ils défendaient les consommateurs, donc les emprunteurs.

Le sénateur Klyne : Sont-ils satisfaits du taux de 35 %?

M. Radley : Je pense que c'est en partie guidé par l'expérience du Québec...

Le sénateur Klyne : ... qui est un plafond.

M. Radley : Oui.

Le sénateur Klyne : Personne n'a plaidé en faveur d'un taux inférieur?

Tanjana Islam, analyste/économiste, ministère des Finances Canada : Certains groupes de défense des intérêts ont plaidé en faveur d'un taux plus bas. Leurs propositions variaient de 20 % plus le taux de la Banque du Canada à 30 %, mais le taux de 35 % était la suggestion consensuelle fondée sur l'expérience du Québec.

Le sénateur Klyne : Je vous remercie.

[Français]

Le vice-président : Prévoyez-vous un mécanisme de révision du pourcentage en fonction de l'évolution de l'économie ou du contexte social? Le taux de 35 % est arbitraire, en ce sens que l'on copie un peu ce que fait le Québec. Vous auriez pu le fixer à 25 %. Si, par exemple, la conjoncture économique s'aggrave ou si le contexte social fait en sorte que les gens n'acceptent pas ce pourcentage et qu'on le trouve trop élevé, existe-t-il un mécanisme de révision du pourcentage?

[Traduction]

M. Radley : La mesure législative ne prévoit pas de mécanisme de révision, mais le ministère, ainsi que l'ACFC, surveillera la situation.

The Deputy Chair: Thank you.

Senator Batters: Thank you for being here today.

As we talk about this today, I just feel that one senator's name is definitely missing in this whole equation, and that's Senator Ringuette. She has brought this bill forward many times over the last several years as a Senate bill. I think she has brought it forward herself four different times for much of the time that I have been in the Senate in the last 10 years. The last time that she gave a second reading speech on it was March 22, 2022, where she said this:

I am happy to finally introduce my bill to lower the criminal interest rate. I have spoken on this topic many times before. I am optimistic from the support I have received in the chamber, but alas, the bill has not passed.

The first time, the bill made it to committee, but then there was an election. The second time, it made it through committee, with amendment, but then another election. I also tabled it in the spring of last year, but, of course, there was another election. So let's see if we can do it this time before another election.

That is what she said a year ago.

Now, we have this issue that has permeated for many years, and it is now in a 430-page budget implementation act, or BIA, giving us here at the Legal Committee very limited time to study this particular part of this and also, probably, no real chance to amend if there actually needs to be amendments to this.

I will have to start calling this BIA the "everything-but-the-kitchen-sink BIA," because there are things in here that have waited for years, and now, all of a sudden, the government is putting them in there.

I don't know if this is in case of a Trudeau government prorogation and potentially another election, but why has the government waited so many years to do something on this when Senator Ringuette has consistently brought it up? I remember CBC's "Marketplace" had a show about it, talking about her bill. Why is this just finally coming forward now, and why is it in the budget implementation act with limited time to study it?

Mr. Radley: Thank you for the question.

Le vice-président : Je vous remercie.

La sénatrice Batters : Merci d'être ici aujourd'hui.

Dans le cadre de notre discussion sur ce sujet aujourd'hui, j'ai l'impression qu'il manque le nom d'un sénateur dans toute cette équation, et c'est celui de la sénatrice Ringuette. Elle a présenté ce projet de loi à maintes reprises au cours des dernières années en tant que projet de loi du Sénat. Je pense qu'elle l'a présenté elle-même à quatre reprises pendant la majeure partie de la période où j'ai siégé au Sénat au cours des 10 dernières années. La dernière fois qu'elle a prononcé un discours à l'étape de la deuxième lecture, c'était le 22 mars 2022, et elle a dit ceci :

Je suis heureuse de présenter enfin mon projet de loi visant à abaisser le taux d'intérêt criminel. J'ai déjà parlé de cet enjeu de nombreuses fois. L'appui que j'ai reçu dans cette enceinte me rend optimiste, mais, hélas, le projet de loi n'a pas encore été adopté.

La première fois, le projet de loi s'est rendu à l'étape du comité, mais des élections ont eu lieu. La deuxième fois, il a franchi l'étape du comité avec amendements, mais d'autres élections ont été déclenchées. Je l'ai ensuite déposé à nouveau le printemps dernier, mais, bien entendu, il y a encore eu des élections. Ainsi, voyons si nous pouvons réussir cette fois, avant que de nouvelles élections n'aient lieu.

C'est ce qu'elle a dit il y a un an.

Nous avons maintenant cette question qui perdure depuis de nombreuses années, et qui se trouve maintenant dans la Loi d'exécution du budget de 430 pages, ce qui nous donne, ici au Comité des affaires juridiques, très peu de temps pour étudier cette partie particulière et aussi, probablement, aucune chance réelle de la modifier si des modifications doivent y être apportées.

Je vais devoir commencer à appeler la Loi d'exécution du budget la loi fourre-tout parce qu'il y a des choses qui se font attendre depuis des années, et maintenant, du jour au lendemain, le gouvernement les incorpore.

Je ne sais pas si c'est dans l'éventualité d'une prorogation du gouvernement Trudeau et d'une autre élection, mais pourquoi le gouvernement a-t-il attendu tant d'années pour faire quelque chose à ce sujet alors que la sénatrice Ringuette le soulevait sans cesse? Je me rappelle que *Marketplace* à la CBC a consacré une émission à ce sujet pour discuter de son projet de loi. Pourquoi ce projet de loi n'est-il présenté que maintenant et pourquoi figure-t-il dans la Loi d'exécution du budget alors que le temps pour l'étudier est limité?

M. Radley : Merci de la question.

Starting with your second question first on this measure's inclusion in the BIA, I can't speak to the government's decision on that.

In terms of why now, I would note that it was in our minister's mandate letter in 2021.

Senator Batters: I haven't seen that.

Mr. Radley: The department subsequently undertook consultations, considered those consultations and undertook policy development, and that is where we ended up today with the Budget 2023 announcement.

Senator Batters: When did these consultations take place?

Mr. Radley: Over the course of summer and early fall 2022.

Senator Batters: Of course, there are many things in the minister's mandate letter, but limited things are proceeded with.

Again, why not have it go forward in a standalone bill, where we can actually study it properly and potentially make amendments that may be needed at this point, rather than have it as one portion of a very large budget implementation act?

Mr. Radley: I can't speak to the government's decision to do that.

Senator Batters: Who can? The minister herself?

Mr. Radley: Yes, I think so.

Senator Batters: Okay. Do either of the other two of you have anything to add on those points?

Mr. Taylor: I take your point; it has been an issue for many, many years. The criminal interest rate provision has been the subject of study by the Uniform Law Conference of Canada, for example, urging consideration of reform to the provision, so it has been an ongoing concern. We're aware of that. We support the government. I don't think we can add anything more in terms of timing or in terms of the choice as to why the bill was introduced in the manner in which it has been introduced or today, for that matter, in terms of the budget implementation act.

Senator Batters: Okay. Will this criminal interest rate apply to federally regulated financial institutions who are regulated by the Office of the Superintendent of Financial Institutions — OSFI — and the FCAC, such as the big six banks?

Pour commencer avec votre deuxième question sur l'inclusion de cette mesure dans la Loi d'exécution du budget, je ne peux pas m'exprimer sur la décision du gouvernement à ce sujet.

Pour ce qui est de savoir pourquoi maintenant, je ferais remarquer que c'était dans la lettre de mandat de notre ministre en 2021.

La sénatrice Batters : Je n'ai pas vu cela.

M. Radley : Le ministère a par la suite mené des consultations, a tenu compte de ces consultations et a entrepris d'élaborer une politique, et c'est ainsi que nous en sommes arrivés aujourd'hui à l'annonce du budget de 2023.

La sénatrice Batters : Quand ces consultations ont-elles eu lieu?

M. Radley : Durant l'été et au début de l'automne 2022.

La sénatrice Batters : Bien entendu, de nombreuses mesures sont prévues dans la lettre de mandat de la ministre, mais peu de choses ont été faites.

Encore une fois, pourquoi ne pas présenter un projet de loi indépendant, qui nous permettrait de l'étudier adéquatement et d'apporter potentiellement les amendements nécessaires à ce stade, plutôt que d'en faire une partie d'une très vaste Loi d'exécution du budget?

M. Radley : Je ne peux pas m'exprimer sur la décision du gouvernement.

La sénatrice Batters : Qui peut le faire? La ministre elle-même?

M. Radley : Oui, je pense.

La sénatrice Batters : D'accord. L'un de vous deux a-t-il quelque chose à ajouter à ces points?

Me Taylor : Je comprends votre point de vue, car c'est une question qui se pose depuis de nombreuses années. La disposition relative au taux d'intérêt criminel a fait l'objet d'une étude de la part de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada, par exemple, qui a insisté sur la nécessité d'envisager une réforme de cette disposition. Nous en sommes conscients. Nous soutenons le gouvernement. Je ne pense pas que nous puissions ajouter quoi que ce soit au calendrier ou au choix quant à la raison pour laquelle le projet de loi a été présenté de la manière dont il l'a été ou aujourd'hui, en fait, en ce qui concerne la Loi d'exécution du budget.

La sénatrice Batters : D'accord. Le taux d'intérêt criminel s'appliquera-t-il aux institutions financières sous réglementation fédérale qui sont régies par le Bureau du surintendant des institutions financières, le BSIF, et l'ACFC, telles que les six grandes banques?

Right now banks can provide bridging financing, like bridge mortgages, which are short-term loans, which can help people purchase a home but could have rates that could potentially exceed this new criminal interest rate. I'm wondering if the Department of Finance has considered that issue and what the impact of lowering the criminal interest rate will have on bridging financing.

Mr. Radley: Yes, this will apply to federally regulated financial institutions. This issue of bridge loans could be considered for an exemption under the regulations.

Senator Batters: It could be considered for an exemption, so then the criminal interest rate would not apply to that?

Mr. Radley: That's correct.

Senator Batters: Wow. And when will we know about that? When cabinet makes a decision about that?

Mr. Radley: Yes, as part of the regulation-making process.

Senator Batters: So we are being asked to pummel this bill through in a budget implementation act, and yet, a very significant number of bridge mortgages could be impacted by this, but we won't know whether they are going to get an exemption or not until after this bill is passed?

Mr. Radley: Yes.

Senator Batters: Thank you.

[Translation]

The Deputy Chair: The bill prohibits criminal interest rates. When a crime is committed, an individual may go to the police and file a complaint. What will the process be for individuals who feel aggrieved? Would they go to the police or to the Justice Department? What will the process be for individuals to file a complaint?

[English]

Mr. Taylor: It's a good question. Thank you, Mr. Chair.

As you know, Criminal Code investigations and prosecutions are primarily the responsibility of the provinces. Absolutely, in situations where it is believed that an agreement or arrangement runs afoul of the criminal interest rate provisions, the course of conduct would be to report that to the police for investigation,

À l'heure actuelle, les banques peuvent fournir du financement provisoire, comme des prêts hypothécaires relais, qui sont des prêts à court terme, qui peuvent aider les gens à acheter une maison, mais dont les taux pourraient potentiellement dépasser ce nouveau taux d'intérêt criminel. Je me demande si le ministère des Finances s'est penché sur cette question et quelle sera l'incidence de l'abaissement du taux d'intérêt criminel sur le financement provisoire.

M. Radley : Oui, cela s'appliquera aux institutions financières sous réglementation fédérale. Cette question des prêts provisoires pourrait être considérée comme étant une exemption en vertu du règlement.

La sénatrice Batters : Ce pourrait être considéré pour une exemption, si bien que le taux d'intérêt criminel ne s'appliquerait pas?

M. Radley : C'est exact.

La sénatrice Batters : Wow. Et quand le saurons-nous? Quand le Cabinet prendra-t-il une décision à ce sujet?

M. Radley : Oui, dans le cadre du processus de réglementation.

La sénatrice Batters : On nous demande donc de faire passer ce projet de loi dans le cadre d'une Loi d'exécution du budget, alors qu'un nombre très important d'hypothèques provisoires pourraient être touchées par cette mesure, mais nous ne saurons pas si elles seront visées par une exemption ou non avant que ce projet de loi ne soit adopté?

M. Radley : Oui.

La sénatrice Batters : Je vous remercie.

[Français]

Le vice-président : Le projet de loi vient criminaliser les taux usuraires. Lorsqu'un crime est commis, le citoyen s'adresse aux policiers et dépose une plainte. Quel sera le processus pour un citoyen qui se sent lésé? Est-ce qu'il va s'adresser aux policiers ou au ministère de la Justice? Quel sera le processus pour qu'un citoyen puisse porter plainte?

[Traduction]

Me Taylor : C'est une bonne question. Merci, monsieur le président.

Comme vous le savez, les enquêtes et poursuites aux termes du Code criminel relèvent principalement de la responsabilité des provinces. Dans les cas où l'on pense qu'un accord ou un arrangement va à l'encontre des dispositions relatives au taux d'intérêt criminel, la ligne de conduite à suivre est de signaler

and then they would investigate. And, as you may know, a prosecution under section 347 requires the consent of the provincial attorney general.

If I could just go back a bit more in terms of the regulation-making question from Senator Batters, you will recall that the regulation-making process allows for prepublication so that Canadians and interested groups can inform the regulation-making process.

The example that Mr. Radley gave around bridge financing has been an issue that has been raised for 20 years or more that I am aware of in terms of the application of the criminal interest rate provision to bridge financing and whether that is appropriate, given the lending arrangement in that situation is quite different than loan sharking or predatory lending, which was really the purpose and objective of section 347 when it was first enacted.

So I think the government's policy objective here is to try and create a space whereby the criminal law remains available to respond to that abusive, predatory lending and to protect the public from it, on the one hand, but to also acknowledge the unintended consequence that came about when section 347 was enacted where it attaches itself to lending agreements where the sophistication between the parties is of a different order.

I hope that is helpful additional context.

Senator D. Patterson: I am glad my colleague mentioned Senator Ringuette's heroic efforts to deal with credit card interest rates.

I would like to delve into that a little bit further, and my understanding is that credit card rates in Canada can range as high as typically 19.99% and 25.99%, which I believe are compounded monthly as I understand it. You said this bill applies to these credit card interest rates, but the criminal interest rate has been lowered to 35% per annum.

I am just wondering if I am right about high interest rates for credit cards being, say, 25.99%. Is this proposed 35% rate really intended to target these credit card interest rates, or am I comparing two ways of calculating interest? Because 35% does not seem low enough to do anything about the typical rates of 25% in the higher range.

Mr. Radley: Thank you for the question.

I think you are correct that typically credit card interest rates are lower than 35%. I don't have the range of credit card interest rates in front of me, but most of them are in that range. We

l'affaire à la police pour qu'elle mène une enquête, et elle le fera ensuite. Et, comme vous le savez peut-être, une poursuite en vertu de l'article 347 nécessite le consentement du procureur général de la province.

Si je peux revenir un peu sur la question de la sénatrice Batters concernant l'élaboration des règlements, vous vous souviendrez que le processus d'élaboration des règlements permet une publication préalable afin que les Canadiens et les groupes intéressés puissent éclairer le processus de réglementation.

L'exemple que M. Radley a donné concernant le financement provisoire est une question qui est soulevée depuis 20 ans ou plus, à ma connaissance, en ce qui concerne l'application de la disposition relative au taux d'intérêt criminel au financement provisoire et la question de savoir si cela est approprié, étant donné que l'accord de prêt dans cette situation est tout à fait différent du prêt usuraire ou du prêt abusif, ce qui était vraiment le but et l'objectif de l'article 347 lorsqu'il a été promulgué pour la première fois.

Je pense donc que l'objectif stratégique du gouvernement est d'essayer de créer un espace où le droit pénal reste disponible pour répondre aux prêts abusifs et pour en protéger le public, d'une part, mais aussi de reconnaître la conséquence involontaire de l'adoption de l'article 347, à savoir qu'il s'applique à des accords de prêt où la complexité entre les partis est d'un autre ordre.

J'espère que cela vous donne des renseignements additionnels utiles.

Le sénateur D. Patterson : Je suis ravi que mon collègue ait mentionné les efforts héroïques déployés par la sénatrice Ringuette pour lutter contre les taux d'intérêt des cartes de crédit.

J'aimerais approfondir un peu la question et je crois savoir que les taux d'intérêt des cartes de crédit au Canada peuvent atteindre 19,99 % et 25,99 %, qui s'ajoutent mensuellement, si je comprends bien. Vous avez dit que ce projet de loi s'applique aux taux d'intérêt des cartes de crédit, mais le taux d'intérêt criminel a été diminué à 35 % par année.

Je me demande si j'ai raison de dire que les taux d'intérêt élevés des cartes de crédit sont, par exemple, de 25,99 %. Le taux de 35 % proposé est-il réellement destiné à cibler les taux d'intérêt des cartes de crédit, ou est-ce que je compare deux façons de calculer les intérêts? En effet, un taux de 35 % ne semble pas assez bas pour faire quoi que ce soit contre les taux habituels de 25 % dans la fourchette supérieure.

M. Radley : Merci de la question.

Je pense que vous avez raison de dire que les taux d'intérêt des cartes de crédit sont généralement inférieurs à 35 %. Je n'ai pas la liste des taux d'intérêt des cartes de crédit sous les yeux, mais

would expect that they would be unaffected by this lowering of the criminal rate of interest.

Senator D. Patterson: So, with respect, it may not be fair to the public to suggest that this bill will deal with, at least, the typical credit card rates on the high end.

Mr. Radley: Yes, that is fair to say. There may be some credit cards that are affected. More typically, credit cards will not be affected.

Senator D. Patterson: Why wasn't consideration given to lowering the rate to meet the real problem that citizens face in having what I think are punitive rates in the 25% range compounded monthly? Why wasn't consideration given to targeting what is the reality of the average consumer who, these days, is paying the minimum and incurring spiralling debt?

Mr. Radley: The one thing I would note there is that these instalment loans that would more typically charge these higher rates are even more punitive than the rates that credit cards would charge. We are addressing what is or would be the most punitive products.

Senator D. Patterson: I just think it is a little bit deceptive to say that the credit card rate issue is covered by the bill when I think that you have admitted that at least the average high end of the rates would not be captured by the 35% range.

Mr. Radley: Sorry. To use an example, if a credit card does charge 25%, it would be 10% below the 35% cap. It is only if the credit card were charging more than 35% that it would be affected. Many credit cards don't charge that high.

Senator D. Patterson: So they are not affected by this bill?

Mr. Radley: The ones that charge 20% to 25% would not be affected by this bill. The ones that do charge more than 35% today would be affected, but I believe that number is quite small.

Senator D. Patterson: Thank you.

[Translation]

Senator Dupuis: Let's take the example of a consumer who has mortgage debt with a bank, who has two or three maxed-out credit cards and who wants to try to get a loan from a lending agency. How would this measure directly affect that person's situation? The Department of Justice representative told us that there are not very many prosecutions, and I find that worrying.

la plupart d'entre eux se situent dans cette fourchette. On pourrait s'attendre à ce qu'ils ne soient pas affectés par cette baisse du taux d'intérêt criminel.

Le sénateur D. Patterson : Donc, sauf votre respect, il n'est peut-être pas juste pour le public de suggérer que ce projet de loi traitera, au moins, des taux typiques des cartes de crédit dans la fourchette supérieure.

M. Radley : Oui, c'est vrai. Certaines cartes de crédit peuvent être touchées. En règle générale, les cartes de crédit ne sont pas touchées.

Le sénateur D. Patterson : Pourquoi n'a-t-on pas envisagé la possibilité de réduire le taux afin de répondre au réel problème que connaissent les citoyens, à savoir les taux prohibitifs, selon moi, de l'ordre de 25 % composés mensuellement? Pourquoi n'a-t-on pas envisagé la possibilité de s'attaquer à la réalité du consommateur moyen d'aujourd'hui, qui verse le paiement minimum et est aspiré dans une spirale d'endettement?

M. Radley : Je pense que l'élément à souligner, c'est que les taux élevés généralement assortis aux prêts à tempérament sont encore plus prohibitifs que ceux exigés par les sociétés de cartes de crédit. Nous nous attaquons aux produits les plus prohibitifs.

Le sénateur D. Patterson : Je trouve simplement un peu trompeur d'affirmer que le projet de loi s'emploie à résoudre le problème des taux des cartes de crédit alors que vous avez admis que le taux moyen au haut de la fourchette est en dessous du seuil de 35 %.

M. Radley : Je vous demande pardon. À titre d'exemple, si le taux de la carte de crédit est de 25 %, ce taux est inférieur au seuil de 35 % par 10 points de pourcentage. Le projet de loi s'appliquera seulement aux sociétés de cartes de crédit qui imposent un taux supérieur à 35 %. Nombreuses sont celles dont le taux est inférieur à cela.

Le sénateur D. Patterson : Ainsi, les sociétés de cartes de crédit ne seront pas touchées par le projet de loi?

M. Radley : Celles dont le taux se situe entre 20 et 25 % ne seront pas touchées; en revanche, celles dont le taux est supérieur à 35 % le seront, mais je crois qu'elles sont très peu nombreuses.

Le sénateur D. Patterson : Je vous remercie.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Je prends l'exemple d'un consommateur qui serait endetté auprès de la banque pour une hypothèque, qui aurait deux ou trois cartes de crédit utilisées au maximum et qui souhaite se présenter à l'agence de prêt. Comment cette proposition pourrait-elle avoir un effet direct sur la situation de cette personne? Le représentant du ministère

Payday loans are consensual. If I'm in a situation where I'm up to my eyeballs and up to my ears in liabilities, what will this do for me? If I'm not being charged 35% anywhere, either by the bank or the credit card company, I'm still stuck with my problem. If I have a payday loan, but I'm not being charged more than \$14 per \$100, I'm not covered by this. Why should I feel encouraged by this measure? I have enough education to know that 60 is more than 35. Do I have any reason to hope that someday I will be able to get ahead, short of stopping paying altogether or coming into an inheritance?

[English]

Mr. Radley: Thank you for the question.

For many consumers, they may have mortgages, car loans or credit card debt. One thing that consumers sometimes do is take on some debt to consolidate debt. That is one of the common uses of these high-cost instalment loans; it's not the only reason people use them, but it is certainly a very important reason. In these circumstances, before the introduction or before this is implemented, they would be facing much higher interest rates for these types of products. With this measure, they would be facing lower interest rates.

There was one example that was in Budget 2023. We use this example of Hannah, who took on a \$5,000 high-cost instalment loan with a two-year amortization period. She pays it back over two years. At the new rate, Hannah will have saved \$775 over the life of the new loan. It would certainly allow Canadians to have more money to either pay off their debt faster or for other essentials.

Senator Clement: Thank you for being here.

I want to come back to Senator Ringuette and Bill S-239; both Senators Patterson and Batters made reference to the bill. I have it in front of me. I want to read it and delve into some of the comments you made in response to Senator Klyne's question.

Her bill says:

criminal rate means an effective annual rate of interest calculated in accordance with generally accepted actuarial practices and principles that exceeds the Bank of Canada's overnight rate plus twenty per cent on the credit advanced under an agreement or arrangement . . .

de la Justice nous a dit qu'il y avait peu de poursuite et cela m'inquiète.

Les prêts sur salaire sont consensuels. Si je suis dans une situation où j'ai des engagements jusqu'aux yeux et jusqu'aux oreilles, qu'est-ce que cela me donnera? Si je n'arrive pas à 35 % nulle part, que ce soit avec la banque ou avec une carte de crédit, je reste aux prises avec mon problème. Si j'ai un prêt sur salaire, mais qu'il ne dépasse pas 14 \$ par tranche de 100 \$, je ne suis pas couverte par cela. Pourquoi devrais-je être encouragée par cette proposition? J'ai un minimum de scolarité qui me permet de comprendre que 60 est plus élevé que 35. Ai-je des raisons d'espérer qu'un jour je pourrai mieux m'en sortir, sauf si j'arrête complètement de payer ou si je reçois un héritage?

[Traduction]

M. Radley : Je vous remercie pour la question.

De nombreux consommateurs ont des prêts hypothécaires, des prêts automobiles ou des dettes de carte de crédit. Certains consommateurs contractent des dettes dans le but de consolider leurs dettes. C'est une des grandes raisons pour lesquelles les gens ont recours aux prêts à tempérament à coût élevé; ce n'est pas la seule raison, mais c'est certainement une des raisons principales. En pareilles circonstances, avant l'introduction de la mesure législative ou avant son entrée en vigueur, les gens devaient payer des taux d'intérêt beaucoup plus élevés sur ce type de produits. La mesure entraînera la diminution des taux d'intérêt.

Le budget de 2023 comprend un exemple : Hannah obtient un prêt à tempérament à coût élevé de 5 000 \$ assorti d'une période d'amortissement de 2 ans. Elle le rembourse durant deux ans. Au nouveau taux, Hannah aura économisé 775 \$ pendant la durée du prêt. Ainsi, grâce à la mesure, les Canadiens auront plus d'argent pour rembourser leurs dettes plus rapidement ou pour subvenir à d'autres besoins essentiels.

La sénatrice Clement : Je vous remercie de votre présence.

J'aimerais revenir au projet de loi S-239 de la sénatrice Ringuette. Le sénateur Patterson et la sénatrice Batters y ont fait allusion tous les deux. Je l'ai sous les yeux. J'aimerais en lire un extrait, puis approfondir la réponse que vous avez donnée au sénateur Klyne.

On peut y lire ce qui suit :

taux criminel Tout taux d'intérêt annuel effectif, appliqué au capital prêté et calculé conformément aux règles et pratiques actuarielles généralement admises, qui dépasse le taux de financement à un jour de la Banque du Canada majoré de vingt pour cent.

I guess that would make it a variable rate. The current Bank of Canada rate may be 4.5%, but I could stand to be corrected. It would be lower than 35% if we were looking at it today.

Can you comment on the difference between this and Senator Ringuette's bill, Bill S-239, and comment on the difference between a fixed and variable rate, and what consumer advocacy groups have talked about in terms of that?

Mr. Radley: Thank you for your question.

There are several motivations for a fixed rate over a variable rate, such as a fixed amount above the Bank of Canada rate. The primary reason is the ease of understanding, both for consumers and industry.

On the lenders' side, a floating rate could lead to circumstances where a lender inadvertently contravenes the provision: say they have put in the rate, the Bank of Canada raises the rate and then the next day they are contravening the provision.

For example, loans that include these fixed fees could comply with the criminal rate one day and be above the legal limit the next. As well, for lenders, they also have costs. They have high fixed operating costs that are unrelated to what the actual Bank of Canada rate of the day is.

As well, on the borrowers' side, for products such as revolving lines of credit, they have varying interest rates throughout the life of the loan. It could be a bit less confusing.

Mr. Taylor: Just to supplement Mr. Radley's comments, we already heard about the enforcement challenges with section 347. Certainly, a fixed rate as compared to a floating rate addresses that issue in a more obvious and understandable way.

On any given day, we know with certainty what the percentage is that sets the criminal bar, as it were. It makes it much easier, from a police officer and a public perspective, for people to know if they are running afoul of the criminal law by entering into an agreement at a rate that, as Mr. Radley said, may fluctuate from one day to the next.

Senator Clement: That is certainly clear for the lenders. It protects the lenders. At the end of the day, it might often be lower than 35%. Can you speak more about what consumer advocacy groups have said about that 35%?

Ms. Islam: For the consumer advocacy groups who spoke about the 35%, most of them referenced the Quebec rate. They also drew two examples from the United States. That is, 19 states

Je présume qu'il s'agit donc d'un taux variable. Corrigez-moi si j'ai tort, mais je pense que le taux actuel de la Banque du Canada est de 4,5 %. Ainsi, aujourd'hui, le taux serait inférieur à 35 %.

Pouvez-vous nous parler de la différence entre la mesure législative et le projet de loi S-239 proposé par la sénatrice Ringuette, ainsi que de la différence entre un taux fixe et un taux variable? Que disent les groupes de défense des consommateurs à ce sujet?

M. Radley : Je vous remercie pour la question.

Il y a plusieurs raisons de choisir un taux fixe plutôt qu'un taux variable tel qu'un montant dépassant dans une proportion établie le taux de la Banque du Canada. La raison principale, c'est pour faciliter la compréhension tant des consommateurs que des intervenants de l'industrie.

D'un côté, si le taux est variable, un prêteur pourrait se retrouver dans une situation où il viole la disposition par inadvertance. Si le prêteur a établi son taux, puis la Banque du Canada hausse le sien, le lendemain, le prêteur pourrait être en contravention de la disposition.

En effet, un prêt à taux fixe conforme au taux criminel pourrait dépasser la limite fixée par la loi du jour au lendemain. Par ailleurs, les prêteurs ont aussi des coûts à payer, des coûts d'exploitation fixes élevés qui ne sont pas liés au taux en vigueur de la Banque du Canada.

De l'autre côté, pour l'emprunteur, le taux d'intérêt sur des produits comme les lignes de crédit renouvelable fluctue pendant toute la durée du prêt. C'est peut-être un peu plus facile à comprendre.

Me Taylor : Pour ajouter à la réponse de M. Radley, il a déjà été question des défis posés par l'application de l'article 347. Il n'y a aucun doute qu'un taux fixe apporte une solution beaucoup plus évidente et facile à comprendre qu'un taux variable.

À tout moment, on connaît avec certitude le pourcentage qui représente le seuil de la criminalité, pour ainsi dire. Pour la police et le public, c'est donc plus facile de savoir si un prêt contrevient à la loi que si le taux est susceptible de changer du jour au lendemain, comme M. Radley l'a dit.

La sénatrice Clement : C'est certainement clair pour les prêteurs. La mesure protège les prêteurs. Au bout du compte, le taux est peut-être souvent inférieur à 35 %. Pouvez-vous nous fournir plus de détails sur ce que disent les groupes de défense des consommateurs au sujet du taux de 35 %?

Mme Islam : La majorité des groupes de défense des consommateurs qui ont réagi au taux de 35 % ont parlé du taux établi au Québec. Ils ont aussi donné deux exemples en

in the U.S. have moved towards a maximum rate cap of 36% on their high-cost loans.

Yes, that is generally what consumer groups did say about that.

Of the ones who commented on fixed versus floating, there was mixed feedback on that from consumer groups. Some consumer groups advocated for floating but only because they commented on how the Bank of Canada rate has fluctuated recently. The evidence pointed to a fixed rate perhaps being better for consumer understanding as well. Mark gave the example of a revolving line of credit where the rate changes over the life of the loan. For ease of consumer understanding, it may be easier for them to know that there is a maximum fixed rate on their loan.

Senator Clement: Did some of those groups advocate for less than 35%?

Ms. Islam: Yes, some of them did.

Senator Clement: What did they use as justification for that?

[Translation]

The Deputy Chair: We will move on to the second round. Senators will have three minutes each, as time is running out.

Loansharking is now a crime. Do you have an awareness strategy so that citizens know that, tomorrow morning, they can go to a police officer and report that they have been cheated? Do you have plans for an awareness-raising campaign?

[English]

Mr. Taylor: If the legislation were to be enacted, we would support the public's understanding of the legislative changes. Within our sphere of criminal law responsibility, we have a network of provincial and territorial senior officials that we would share that information with. We would share it with our prosecution colleagues who have their own networks with the provinces and territories to support the public's understanding of these changes.

Senator Dalphond: If I understand correctly, we have to be careful here because we do not compare the same way when calculating the interest rate. When we refer to the current rate, it is 60% according to a formula which is translated to mean 47% under the new way to calculate interest now.

Now you propose 35%. What is the reduction exactly, 12%?

Mr. Radley: Yes, that's correct.

provenance des États-Unis, où 19 États ont plafonné le taux applicable aux prêts à coût élevé à 36 %.

C'est généralement ce que disent les groupes de défense des consommateurs à ce sujet.

Parmi ceux qui se sont prononcés sur la différence entre un taux fixe et un taux variable, les réactions étaient diverses. Certains ont plaidé pour un taux variable, mais seulement en raison des fluctuations récentes du taux de la Banque du Canada. Les données indiquent qu'un taux fixe est sans doute préférable sur le plan de la compréhension des consommateurs. M. Radley a donné l'exemple d'une ligne de crédit renouvelable dont le taux fluctue pendant la durée du prêt. Pour faciliter la compréhension des consommateurs, il est peut-être plus simple pour eux de savoir que leur prêt est assorti d'un taux fixe maximal.

La sénatrice Clement : Des groupes ont-ils plaidé pour un taux inférieur à 35 %?

Mme Islam : Oui, certains l'ont demandé.

La sénatrice Clement : Quels étaient leurs arguments?

[Français]

Le vice-président : Nous passons à la deuxième ronde. Les sénateurs auront trois minutes, car il ne reste que peu de temps.

Il est maintenant criminel d'avoir un taux usuraire. Avez-vous une stratégie d'information pour que les citoyens et citoyennes soient au courant du fait que demain matin, ils peuvent aller voir un policier en lui disant qu'ils se sont fait avoir? Avez-vous prévu une campagne d'information?

[Traduction]

Me Taylor : Si le projet de loi est adopté, nous aiderons la population à comprendre les modifications apportées à la loi. Nous transmettons les renseignements au réseau de hauts fonctionnaires provinciaux et territoriaux relevant de notre sphère du droit pénal. Nous enverrons l'information à nos collègues de la poursuite, qui ont leurs propres réseaux dans les provinces et les territoires et qui pourront nous aider à mettre la population au fait des modifications.

Le sénateur Dalphond : Si je comprends bien, il faut faire attention quand on fait des comparaisons parce que le taux d'intérêt n'est pas calculé de la même façon. Le taux actuel est de 60 %, et ce taux équivaut à 47 % selon la nouvelle formule utilisée pour calculer l'intérêt.

Maintenant, vous proposez un taux de 35 %. À combien la réduction équivaut-elle exactement? À 12 points de pourcentage?

M. Radley : Oui, c'est bien cela.

Senator Dalphond: People might believe that we moved from 60% to 35% and went down 25%, but the reality is that we went down 12%.

Mr. Radley: Yes, that's right.

Senator Dalphond: Okay. It is important for people listening to us to understand that reality.

The second issue is one that Senator Batters has raised — and I think it is a good point — and that is the power of the Governor-in-Council to exclude from the cap a certain type of lending.

I am thinking about, for example, junk bonds. I assume they are the type of product that would be excluded from that. Is that what you have in mind? She also spoke about bridge financing.

Mr. Radley: Thank you for the question. By junk bonds, do you mean corporate bonds issued by corporations?

Senator Dalphond: Yes.

Mr. Radley: Okay. If the government were to consider commercial loans then I would imagine that would be captured.

Senator Dalphond: But there is no indication so far in the budget document about what types of instruments we're looking at.

Mr. Radley: Maybe I will ask my colleague Mr. Taylor to respond to that.

Mr. Taylor: Mr. Radley is right. The policy work needs to be undertaken to determine which types of agreements might be eligible for exemption under the regulation-making authority.

What I might offer to the committee — and I alluded to it already — is that in and around 2008 or 2009 the Department of Justice led a study, through the Uniform Law Conference of Canada, which brought together both criminal law experts and civil law experts to look at the issues around section 347. There are a number of examples in that report of the types of arrangements or agreements that the members of that report felt were not perhaps appropriately addressed through section 347 because of the policy objective of the provision to address loan sharking and to protect vulnerable consumers, on the one hand, versus sophisticated lending arrangements between people or organizations of relatively equal bargaining power. That might be helpful for the committee to see in terms of the kinds of arrangements that might fit within this regulation-making power.

Senator Dalphond: Thank you.

Le sénateur Dalphond : Les gens pourraient croire que le taux est passé de 60 % à 35 %, ce qui représenterait une réduction de 25 %, alors qu'en réalité, il a été réduit de 12 %.

M. Radley : Oui, c'est exact.

Le sénateur Dalphond : D'accord. C'est important que les gens qui nous écoutent comprennent cette réalité.

Le deuxième enjeu que j'aimerais aborder a été soulevé par la sénatrice Batters. Pour moi, c'est un enjeu important, soit le pouvoir du gouverneur en conseil d'exclure de la limite certains types de prêts.

Je pense, par exemple, aux obligations à haut risque. Je présume que c'est le type de produit qui sera exclu de la mesure. Est-ce ce que vous avez en tête? La sénatrice a aussi parlé du financement provisoire.

M. Radley : Je vous remercie pour la question. Par « obligations à haut risque », voulez-vous dire les obligations émises par les sociétés?

Le sénateur Dalphond : Oui.

M. Radley : D'accord. Si le gouvernement prenait en considération les prêts commerciaux, je présume que cela en ferait partie.

Le sénateur Dalphond : Cependant, à ce point-ci, le document budgétaire ne comprend aucune précision quant aux types d'instruments visés.

M. Radley : Je demanderais à mon collègue, Me Taylor, de répondre à la question.

Me Taylor : M. Radley a raison. Le travail stratégique doit être fait pour déterminer quels types d'instruments pourraient être exemptés en vertu du pouvoir de réglementation.

Ce que je pourrais dire au comité — je l'ai déjà mentionné —, c'est qu'autour de 2008 ou 2009, le ministère de la Justice a fait appel à la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada pour mener une étude sur l'article 347 en collaboration avec des experts en droit pénal et en droit civil. Le rapport résultant de cette étude contient plusieurs exemples de types de conventions ou d'ententes qui, selon les auteurs, échappent en quelque sorte à la portée de l'article 347 étant donné l'objectif stratégique de cette disposition, d'un côté, de lutter contre les prêts usuraires et de protéger les personnes vulnérables, et d'un autre côté, de tenir compte des mécanismes de prêt sophistiqués entre personnes ou organisations ayant des pouvoirs de négociation relativement égaux. Il pourrait être utile pour le comité de prendre connaissance de ces exemples pour voir quels types d'instruments pourraient être touchés par le pouvoir de réglementation.

Le sénateur Dalphond : Je vous remercie.

Senator Simons: It occurs to me that a lot of the questions we're asking here would be better asked at the Banking Committee rather than at the Legal Affairs Committee. You are here because this is a change to the Criminal Code, not because we are supposed to be experts on bank policy.

I want to ask about enforcement. Is this the kind of thing municipal police officers will enforce? Is this something that the RCMP white-collar crime division will look at?

Forgive me — because I'm filling in on the committee and I should know the answer to this but I don't — but are these sanctions to be held against corporations or individuals, or is it both?

Mr. Taylor: Thank you for the question. You will recall the Criminal Code defines "person" which includes both natural persons and legal persons, so it does apply equally to individuals as well as corporations.

Yes, police officers are responsible for enforcement. Mr. Hawthorne has talked a bit about some of the challenges around enforcement that have transpired.

The only other piece I might add is that the conduct addressed by section 347, the policy objective, of trying to find an objective way of enforcing extortion can also be addressed through other offences.

When we look at section 347, we get a snapshot of the kinds of situations that we might expect would warrant criminal sanction but it doesn't provide a complete picture. We might also see conduct in uttering threats or the extortion provision itself. Speaking candidly, I do not imagine that there is a lot of enforcement in these situations currently.

Senator Simons: Arresting a guy with a baseball bat is one thing — a loan shark like we see in the movies.

Mr. Taylor: Yes.

Senator Simons: We are talking about corporations — that is, people in nice suits and ties who sit in fancy offices. Will there be any personal liability, or is it the company that will face a fine?

Mr. Taylor: It would depend on the way that the investigation and charge was laid. There would be an ability to charge both individuals and the company under these provisions, though.

Senator Simons: Thank you.

La sénatrice Simons : J'ai l'impression que beaucoup des questions soulevées aujourd'hui seraient mieux posées dans le contexte du comité des banques que dans celui du comité des affaires juridiques. Vous êtes ici parce que la mesure modifie le Code criminel, et non parce que nous nous considérons comme des experts en politique bancaire.

J'ai une question au sujet de l'application de la loi. La mesure sera-t-elle appliquée par les agents de la police municipale? Relèvera-t-elle plutôt de la division de la criminalité en col blanc de la GRC?

Je vous prie de m'excuser parce que je suis ici comme remplaçante et je devrais connaître la réponse, mais je ne la connais pas. Les sanctions seront-elles appliquées aux sociétés ou aux individus, ou encore aux deux?

Me Taylor : Je vous remercie pour la question. Je vous rappelle que selon la définition du Code criminel, le terme « personne » désigne à la fois les personnes physiques et les personnes morales. Par conséquent, la mesure s'applique autant aux individus qu'aux sociétés.

Oui, les agents de police sont responsables de l'application de la loi. Me Hawthorne a parlé de certains défis posés par l'application de la mesure.

La seule chose que j'ajouterais, c'est que d'autres infractions peuvent aussi être invoquées pour lutter contre le comportement ciblé par l'article 347 ou pour atteindre l'objectif stratégique de trouver une façon objective d'appliquer les dispositions relatives à l'extorsion.

L'article 347 donne un aperçu des situations dans lesquelles on pourrait s'attendre à ce que des sanctions pénales soient imposées, mais il ne les énumère pas toutes. Les dispositions concernant la profération de menaces ou l'extorsion en tant que telle pourraient aussi être invoquées. Franchement, à l'heure actuelle, je ne pense pas que la loi soit souvent appliquée en pareilles circonstances.

La sénatrice Simons : Arrêter un homme armé d'un bâton de baseball, un usurier comme l'on en voit dans les films, c'est une chose.

Me Taylor : Oui.

La sénatrice Simons : On parle ici de sociétés, c'est-à-dire de gens bien habillés et cravatés qui travaillent dans des bureaux cossus. Les individus seront-ils tenus responsables, ou les amendes seront-elles imposées aux entreprises?

Me Taylor : Tout dépendra des enquêtes et des chefs d'accusation. Cela dit, en vertu des dispositions, il sera possible de porter des accusations et contre les individus et contre les sociétés.

La sénatrice Simons : Je vous remercie.

Senator Klyne: Going from 60% EAR to 35% APR may tweak some interest in the vulnerable groups to borrow, which makes me think about what measures the government will be taking, currently pursuing or intending to pursue to inform the public of the regulation of interest rates via the criminal law and, more specifically, to inform vulnerable groups that encounter difficulties in obtaining credit from banks and credit unions, and informing them in terms of financial awareness of the pitfalls of making late payments or missing payments and eventually getting into default. Senator Patterson referred to it as a spiral. I might refer to it not as a debt spiral but a death spiral as things compound.

Are they doing anything to provide awareness to these vulnerable groups to be cautioned about these higher interest rates and how they can spiral, compound and take them under? Is there anything contemplated in controlling fees that these lenders can charge? If you have 35% APR, is there something stopping them from adding fees on, which then adds back to their ROI?

Mr. Radley: Starting with the last one on the fees, they would be included in the definition of interest. It would be capped at 35%.

Senator Klyne: Is it included in the APR?

Mr. Radley: Yes. I don't have any plans to share at this moment how we might publicize this further, but I know that the FCAC has a role in financial literacy of Canadians and has a very active program in promoting this type of understanding. The last thing I would mention is that provinces have a complementary role here too. Many of them have high-cost loan regimes and undertake consumer education initiatives of their own as well.

Senator Klyne: That would be like a public awareness campaign.

Mr. Radley: Some provinces do.

Senator Klyne: Thank you.

[Translation]

The Deputy Chair: Senator Dupuis asked me whether you could send us your 2018 report, but the Library of Parliament has just advised me that they are going to send us the link so that we can access it.

I would like to sincerely thank our witnesses, who very professionally and very clearly answered our questions. Again, thank you for being here on short notice. I invite you to stay for a

Le sénateur Klyne : Le passage du taux annuel effectif de 60 % à un taux annuel en pourcentage de 35 % pourrait encourager certains groupes vulnérables à contracter des prêts. Ipso facto, je me demande quelles mesures le gouvernement a l'intention de prendre ou prend actuellement pour informer la population sur les dispositions du Code criminel portant sur les taux d'intérêt et, plus précisément, pour sensibiliser les groupes vulnérables ayant de la difficulté à obtenir des prêts auprès de banques et de caisses populaires aux questions financières, dont les risques liés aux paiements tardifs, au non-paiement et au défaut de paiement. Le sénateur Patterson a parlé de la spirale de l'endettement. À mes yeux, l'incidence des intérêts composés ressemble plutôt à une spirale de la mort.

Le gouvernement fait-il quoi que ce soit pour mettre en garde les groupes vulnérables contre les taux d'intérêt élevés et le risque qu'ils montent en flèche, qu'ils soient réinvestis dans le capital et qu'ils les engloutissent? Envisage-t-il la possibilité d'imposer des mesures pour limiter les frais que peuvent facturer les prêteurs? Est-ce que quelque chose empêche les prêteurs d'ajouter des frais au taux annuel en pourcentage de 35 %, augmentant ainsi le rendement du capital investi?

M. Radley : Pour répondre à votre dernière question, les frais sont inclus dans la définition de l'intérêt. La limite est donc de 35 %.

Le sénateur Klyne : Les frais sont inclus dans le taux annuel en pourcentage?

M. Radley : Oui. Je n'ai pas de plans à vous présenter en ce moment sur la manière dont les renseignements seront propagés, mais je sais que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada participe au développement de la littératie financière de la population canadienne et qu'elle a un programme très actif de sensibilisation aux enjeux de cette nature. La dernière chose que je dirais, c'est que les provinces ont aussi un rôle à jouer. Nombre d'entre elles ont des régimes relatifs aux prêts à coût élevé et elles mènent leurs propres initiatives d'éducation des consommateurs.

Le sénateur Klyne : Ce serait comme une campagne de sensibilisation du public.

M. Radley : C'est ce que font certaines provinces.

Le sénateur Klyne : Je vous remercie.

[Français]

Le vice-président : La sénatrice Dupuis m'a demandé si vous pouviez nous envoyer votre rapport de 2018, mais la Bibliothèque du Parlement vient de m'aviser qu'on va nous envoyer le lien pour que nous puissions y avoir accès.

Je remercie énormément nos invités, qui ont su répondre de façon très professionnelle et très claire à nos questions. Encore une fois, on vous remercie de l'avoir fait de façon spontanée. Je

few minutes to debate Bill C-9 with respect to the minister's appearance. We will not be suspending the meeting, so we are going to start our discussion on this subject right away. I would remind you that, yesterday, when we were discussing the minister's response, we agreed to invite the people from the Canadian Judicial Council this morning so they could shed some light on the questions we had. The matter of the minister is back up for debate, and we are wondering whether it would be possible or we have an obligation to invite the minister to come speak to us about Bill C-9.

Senator Dalphond: Thank you, despite the late hour, for reminding us that we had decided to conclude the meeting with this topic today. After hearing from the council representatives, I believe that they have provided answers to many of our questions and I think that we should take note of the fact that the minister declined the invitation. Therefore, at the committee's next meeting, on Wednesday, I propose that we proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-9.

The Deputy Chair: Would anyone else like to comment?

[English]

Senator Batters: I certainly don't feel like the Canadian Judicial Council officials were in a position to deal with many of the answers or many of the topics we had questions about, so I think it would certainly be helpful for the minister to come. They provided their responses, as far as what they know, but even some of the responses they gave, including about suspension being a tool that chief justices apparently already use, yet that's never something that we've heard from the minister or their officials, and it's certainly not a transparent way to proceed. If the minister decides not to come, that's fine, but I think that perhaps we should focus on, at this stage, rather than going to immediate clause-by-clause on Wednesday, we continue to work on the budget implementation act. It is pretty clear that the different parts that our committee has been tasked with are going to take more meetings than we've allocated, and then leave Bill C-9 for a little bit until we finish this work.

Senator D. Patterson: I'm wondering if the clerk could help us. Was the request for the minister to appear this week? Is there anything to lose by asking him to appear next week? Was that a flat, "I will never come back"?

Mark Palmer, Clerk of the Committee: It was a decline on the request to appear on Bill C-9. It wasn't based on dates, it was declining the invitation on Bill C-9. The minister is appearing here on May 18 on the budget, but it was an outright decline for Bill C-9.

vous invite à rester quelques minutes pour débattre du projet de loi C-9 en ce qui concerne la présence du ministre. On ne suspend pas la séance, on va tout de suite commencer notre discussion à ce sujet. Je vous rappelle qu'hier, lorsqu'on a discuté de la réponse du ministre, on s'est entendu pour recevoir ce matin les gens du Conseil canadien de la magistrature, qui pourraient nous éclairer sur des questions que l'on se posait. La question du ministre est remise sur le plancher, et on se demande s'il y a une possibilité ou une obligation d'inviter le ministre à venir nous parler du projet de loi C-9.

Le sénateur Dalphond : Merci, malgré l'heure tardive, de nous rappeler qu'on avait décidé de conclure la réunion avec ce sujet aujourd'hui. Après avoir entendu des représentants du conseil, je suis d'avis qu'ils ont fourni des réponses à plusieurs de nos questions et je crois que nous devons prendre acte du fait que le ministre a refusé l'invitation. Par conséquent, à la prochaine réunion du comité mercredi prochain, je propose que nous passions à l'étude article par article du projet de loi C-9.

Le vice-président : Est-ce qu'il y a d'autres interventions?

[Traduction]

La sénatrice Batters : J'ai la nette impression que les représentants du Conseil canadien de la magistrature n'étaient pas en mesure de répondre à la plupart des questions sur la plupart des sujets que nous avons soulevés. À mon avis, le comité aurait avantage à entendre de nouveau le ministre. Les témoins ont répondu du mieux qu'ils pouvaient. Par ailleurs, le contenu de certaines de leurs réponses, notamment celle sur la suspension des juges qui, semblerait-il, serait un mécanisme déjà utilisé par les juges en chef — qui manque totalement de transparence —, n'est pas quelque chose que le ministre ou les représentants du ministère ont mentionné devant le comité. Si le ministre décline l'invitation, fort bien. Par conséquent, je crois que nous devrions nous concentrer sur le projet de loi d'exécution du budget plutôt que de passer à l'étude article par article dès mercredi. Les parties du projet de loi que le comité doit étudier vont nécessiter plus de séances que le nombre de séances prévu. Nous devrions mettre de côté le projet de loi C-9 jusqu'à ce que nous en ayons terminé avec le projet de loi d'exécution du budget.

Le sénateur D. Patterson : Le greffier pourrait peut-être nous aider. Le ministre a-t-il été invité à témoigner cette semaine? Perdrait-on au change si nous lui demandions de témoigner la semaine prochaine? A-t-il dit qu'il ne reviendrait jamais devant le comité?

Mark Palmer, greffier du comité : Le ministre a décliné l'invitation à témoigner au sujet du projet de loi C-9. Il n'a pas refusé parce qu'il avait un conflit d'horaire, mais parce qu'il ne voulait pas témoigner sur le projet de loi C-9. Le ministre viendra comparaître le 18 mai sur le budget, mais il refuse catégoriquement de comparaître sur le projet de loi C-9.

Senator Batters: We could have a couple more meetings next week, and then perhaps — what day would it be that he would be appearing? Is that a Thursday?

Mr. Palmer: The following Thursday, May 18, is when the minister is scheduled to come in.

Senator Batters: So we can ask the necessary questions about the budget implementation act to the minister when he comes on that particular day, maybe it would be better to have additional study for some of these other areas so that we can really ask him very pointed questions about this rather than getting into Bill C-9, which could take one or potentially more meetings on clause by clause.

[Translation]

Senator Dupuis: I feel we have the information necessary to do the job we need to do, which is to conclude our study, proceed to a serious clause-by-clause consideration, and take the time necessary to consider what the members of the committee propose, whether it be in the form of amendments or observations.

However, I wouldn't want for us to be rushed because we delayed our work on Bill C-9. We are now ready to consider amendments, and some were even put forward this morning. We are at the end of our reflection, and I see no reason why we shouldn't focus on this work as of now.

The Deputy Chair: Any further comments?

Senator Dalphond: Time is running out, and we've already lost a few meetings, either because we postponed them or because we didn't have witnesses. There's also a break week coming up. There are fewer senators who have said that they have amendments. The clock is ticking, and everything will move very quickly when we come back in June after the break, which will make things very complicated. In my opinion, the debate on Bill C-9... I agree with Senator Dupuis that it's time to conclude the debate and go to clause by clause.

[English]

Senator D. Patterson: It seems that there are amendments that are being considered, as we've heard this morning, and I was hoping that the minister would be available to respond to those amendments. It would be very useful to know whether there might be support for some amendments that have emerged from the evidence. It is not uncommon to have a minister come back when issues arise following their initial appearance. However, it being the case that he absolutely won't come back — which puzzles me a bit — I think that we have no choice but to go

La sénatrice Batters : Nous pourrions tenir deux séances supplémentaires la semaine prochaine et peut-être ensuite... Quel jour de la semaine le ministre viendra-t-il témoigner? Est-ce jeudi?

M. Palmer : La date prévue de sa comparution est le jeudi 18 mai.

La sénatrice Batters : Nous pourrions poser au ministre les questions voulues sur le projet de loi d'exécution du budget lorsqu'il viendra comparaître ce jour-là. Nous pourrions prévoir d'autres séances sur le même dossier pour lui poser des questions très pointues au lieu de passer à l'étude article par article du projet de loi C-9, qui pourrait nécessiter au moins une séance supplémentaire.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Je suis d'avis que nous avons les informations nécessaires pour faire le travail que nous devons faire, soit conclure notre étude, faire une analyse article par article sérieuse et prendre le temps nécessaire pour considérer ce que les membres du comité déposeront devant nous, que ce soit sous forme d'amendements ou d'observations.

Cependant, je ne voudrais pas que nous nous retrouvions bousculés nous-mêmes parce que nous aurons reculé l'échéance pour ce qui est du travail sur le projet de loi C-9. Nous en sommes au point de considérer des amendements, et il y en a même qui ont été déposés ce matin. Nous sommes au terme de notre réflexion et je ne vois pas pourquoi nous ne devrions pas nous concentrer sur ce travail à partir de maintenant.

Le vice-président : Est-ce qu'il y a d'autres commentaires?

Le sénateur Dalphond : Le temps file, et on a déjà perdu quelques réunions, soit parce qu'on n'avait pas de témoins, soit parce qu'on les avait reportées. Il y a une semaine d'arrêt qui s'en vient aussi. Il y a moins de collègues qui nous ont annoncé qu'ils voulaient présenter des propositions d'amendement. Le temps passe, et tout ira très rapidement quand on reviendra après la pause en juin, ce qui rendra les choses très compliquées. À mon avis, le débat sur le projet de loi C-9... Je suis d'accord avec la sénatrice Dupuis pour dire que le temps est venu de clore le débat et de passer à l'étude article par article.

[Traduction]

Le sénateur D. Patterson : Comme nous l'avons entendu ce matin, des amendements ont été proposés. J'aurais souhaité que le ministre se libère pour donner son avis sur ces amendements. Ce serait vraiment bien de savoir si le ministre est en faveur de certains amendements proposés par les témoins. Ce n'est pas inusité de voir un ministre revenir devant un comité pour discuter de questions qui ont été soulevées après sa première comparution. Toutefois, si le ministre exclut totalement de revenir — ce qui me laisse perplexe —, je pense que nous

ahead on the expectation that it appears there will be amendments, and it's unfortunate that we may not get the government's view on those amendments.

[*Translation*]

The Deputy Chair: You are moving that we proceed to clause-by-clause consideration of the bill. Is that correct?

[*English*]

Senator D. Patterson: I think we have to deal with the reality that the minister won't come back, and the consequences of that are that there may be amendments that he may or may not endorse that will be presented.

[*Translation*]

Senator Dupuis: I would like to remind you that when I invited our colleague, the sponsor of the bill, to consult with the Minister of Justice on the four points that are before the committee and that were addressed by the witnesses, it was so that the minister could consider those points himself and potentially decide to put forward amendments of his own.

I have to conclude from that that the answer is no, and I understand that the minister does not wish to go any further. That is why I believe that we must continue to work on the basis of what we have before us.

[*English*]

Senator Batters: I want to make the point that I think it is unfortunate, particularly when we've already had some amendments that Senator Clement provided to us earlier today that have some amendments that are very pointed and very precise, and the fact that the minister wouldn't simply consider those and let us know that they are things the government can agree to. It seems to me like they're trying to just get this bill to come forward as soon as possible and really trying to discourage amendments, which I think is not a good way to proceed, particularly when there are some matters that the government could approve to have go forward so that this is a better bill.

When we have other matters that are more of a dispute, I can see the minister wanting to reserve opinion until a full amendment is drafted, but with some of these amendments, particularly taking "As far as possible . . ." out of the diversity paragraph, that should be something the government is willing to proceed with.

But if the minister isn't willing to come and isn't willing to consider amendments right now, they'll have to just live with what this committee decides and what the Senate decides.

devons nous faire à l'idée que des amendements seront proposés pour lesquels le gouvernement n'aura pas donné son point de vue.

[*Français*]

Le vice-président : Votre proposition, c'est d'aller de l'avant avec l'étude du projet de loi article par article, c'est bien cela?

[*Traduction*]

Le sénateur D. Patterson : Nous devons nous faire à l'idée que le ministre ne reviendra pas comparaître. Ainsi, certains amendements qui seront présentés n'obtiendront peut-être pas son appui.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Je voudrais rappeler que lorsque j'avais invité notre collègue, le parrain du projet de loi, à consulter le ministre de la Justice sur les quatre points qui sont en discussion devant notre comité et qui ont été abordés par les témoins, c'était pour que le ministre considère lui-même ces points et choisisse potentiellement de présenter ses propres amendements.

Je dois conclure de cela que la réponse est non, et je comprends que le ministre ne souhaite pas aller plus loin. C'est pour cela que je suis d'avis qu'on doit continuer de travailler à partir de ce qu'on a devant nous.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : Je tiens à dire que c'est dommage, surtout en tenant compte du fait que la sénatrice Clement a proposé des amendements très pointus plus tôt aujourd'hui. Il est malheureux que le ministre ne les examine même pas et ne précise pas quels sont les aspects qu'il peut appuyer. Il semble que le gouvernement essaie de faire avancer le projet de loi le plus rapidement possible et de décourager les parlementaires de déposer des amendements, ce qui n'est pas à mon avis la meilleure manière de procéder, d'autant plus que le gouvernement pourrait tout simplement approuver des éléments qui ne feraient qu'améliorer le projet de loi.

Pour les questions litigieuses, je conçois que le ministre préfère attendre de voir la version définitive de l'amendement avant de se prononcer. J'aurais pensé, par contre, que le gouvernement aurait donné son aval à des amendements qui proposent, par exemple, la suppression du passage « dans la mesure du possible » de l'article sur la diversité.

Quoi qu'il en soit, si le ministre refuse de revenir devant le comité et ne veut pas examiner l'amendement dans sa version actuelle, le gouvernement devra vivre avec ce que décideront le comité et le Sénat.

[*Translation*]

The Deputy Chair: Senator Dalphond and Senator Klyne, I would also like your opinions.

[*English*]

Senator Dalphond: The usual practice is that we close the hearing and proceed to clause by clause. Then there are amendments. I never heard of people coming to the meeting before we reach clause by clause and propose amendments and the minister has to come back. It's the usual practice that we go to clause by clause. Officials from the department would be there as usual when we do clause by clause; they would be able to opine. And since I'm in the possession of the amendments that were tabled this morning, I'll undertake to consult with the minister's office to know what I should answer. I think we should move on. Thank you very much.

Senator Klyne: I find it interesting, because I probably missed something — and maybe I didn't — but when we talked about this in a prior meeting — probably two meetings ago — I walked away understanding that there was a misunderstanding and the minister never did indicate that he was working on something and would come back in that regard. I don't know how we got to the point of thinking he was coming back with some new tablets from the mountaintop to look at.

I've never really heard of ministers coming back, other than during the original launch with a committee; I've never seen them come back or return. Departmental staff do, perhaps; you're lucky if you get a chief of staff. Certainly, senior officials of a ministry would come back, and they make themselves available for a round of questions, if you will. But I didn't think we were coming back with the idea that the minister would return.

But I do think we need to keep the proverbial ball rolling here, and I did not see the amendments that were handed out.

Senator Batters: Senator Clement emailed them out earlier this morning.

Very briefly on that particular point, what we have seen many times at Legal Committee when there have been bills that have obvious amendments that witnesses have talked about and when there's been significant discussion, then the government, usually the senator sponsoring the bill, comes forward with amendments from the government to correct those different issues. We have seen that. One time, I remember when there many, many amendments that were brought forward by the government at the clause-by-clause stage by Senator Gold before he was government leader. It was on the Access to Information Act changes, and there were many amendments — I'd say probably 20 or more — that came from the government at that final stage.

[*Français*]

Le vice-président : Sénateur Dalphond et sénateur Klyne, j'aimerais avoir votre opinion également.

[*Traduction*]

Le sénateur Dalphond : Selon la procédure habituelle, nous devons mettre fin aux témoignages avant de passer à l'étude article par article. Les amendements sont présentés ensuite. Je n'ai jamais vu de témoins venir comparaître avant l'étude article par article et la présentation des amendements. Habituellement, le ministre ne revient pas devant le comité. Nous passons normalement à l'étude article par article en présence des fonctionnaires du ministère, qui sont alors en mesure de se prononcer. Puisque j'ai en main les amendements qui ont été présentés ce matin, je vais consulter le bureau du ministre pour savoir quelle est sa décision. Je pense que nous devons avancer. Merci beaucoup.

Le sénateur Klyne : Je trouve cela intéressant, car j'ai probablement manqué quelque chose — ou peut-être pas —, mais lorsque nous avons parlé de cette question à une séance précédente il y a probablement deux semaines, j'avais compris qu'il y avait un malentendu et que le ministre n'avait jamais dit qu'il travaillait sur un dossier sur lequel il nous reviendrait. Je ne sais pas comment nous en sommes arrivés à penser qu'il reviendrait tel Moïse qui redescend de la montagne.

Je n'ai jamais entendu parler de ministres qui revenaient témoigner, sauf pendant une séance initiale du comité. Je n'ai jamais vu de ministres comparaître une deuxième fois devant un comité. Les fonctionnaires le font peut-être, et avec un peu de chance, les chefs de cabinet. Si nous le demandons, de hauts fonctionnaires reviennent volontiers pour répondre aux questions, mais je ne pensais pas que l'idée de faire revenir le ministre était toujours sur la table.

Selon moi, nous devrions laisser le processus suivre son cours. Je le dis sans avoir lu les amendements en question.

La sénatrice Batters : La sénatrice Clement les a envoyés par courriel ce matin.

Très brièvement sur ce point, au Comité des affaires juridiques, nous avons souvent vu le gouvernement — habituellement le sénateur qui parraine le projet de loi — présenter des amendements pour apporter des correctifs en réponse à des amendements nécessaires qui avaient fait l'objet de discussions approfondies par les témoins. Cela s'est déjà vu. Je me souviens d'une autre fois où un grand nombre d'amendements du gouvernement avaient été proposés à l'étape de l'étude article par article par le sénateur Gold avant que celui-ci ne devienne représentant du gouvernement. Lors de l'étude des modifications apportées à la Loi sur l'accès à l'information, de nombreux amendements — au moins 20, si ma mémoire

So that is often how the government expresses its view, and I'm surprised we're not seeing that here. But anyway, thank you.

Senator Dalphond: I replied to that last week and I said it: I'm not coming with any amendment, and the minister is instructing me to come with amendments.

[*Translation*]

The Deputy Chair: I will wrap up, although I would prefer that the minister come back to the committee. I see it is the will of the majority of committee members to move forward. Therefore, we will continue on next week and conclude with the Senate. Thank you very much. Have a great weekend.

(The committee adjourned.)

est bonne — avaient été proposés par le gouvernement à la dernière finale du processus.

Le gouvernement exprime souvent son point de vue de cette manière et je suis surprise qu'il ne le fasse pas cette fois-ci. Mais bon, merci.

Le sénateur Dalphond : J'ai répliqué à cette remarque la semaine dernière en disant que je ne présentais pas d'amendements. Le ministre m'a demandé d'en proposer.

[*Français*]

Le vice-président : Je vais conclure, même si je préférerais que le ministre revienne devant le comité. Je constate que la majorité des membres du comité tiennent à aller de l'avant. Donc, nous allons continuer la semaine prochaine et conclure avec le Sénat. Merci beaucoup; je vous souhaite un très beau week-end.

(La séance est levée.)
