

T-1005-21
2022 FC 1087T-1005-21
2022 CF 1087

National Council of Canadian Muslims, Craig Scott, Leslie Green, Arab Canadian Lawyers Association, Independent Jewish Voices Canada and Canadian Muslim Lawyers Association (*Applicants*)

Conseil national des musulmans canadiens, Craig Scott, Leslie Green, Association des avocats arabo-canadiens, Voix juives indépendantes Canada et Association canadienne des avocat(e)s musulman(e)s (*demandeurs*)

v.

c.

The Attorney General of Canada (*Respondent*)

Le procureur général du Canada (*défendeur*)

and

et

Canadian Judicial Council, Centre for Free Expression, Canadian Association of University Teachers, and B'nai Brith of Canada League for Human Rights (*Interveners*)

Conseil canadien de la magistrature, Centre for Free Expression, Association canadienne des professeures et professeurs d'université et Ligue des droits de la personne de B'nai Brith Canada (*intervenants*)

INDEXED AS: NATIONAL COUNCIL OF CANADIAN MUSLIMS v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ : CONSEIL NATIONAL DES MUSULMANS CANADIENS c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court, Kane J.—By videoconference, April 25; Ottawa, July 25, 2022.

Cour fédérale, juge Kane—Par vidéoconférence, 25 avril; Ottawa, 25 juillet 2022.

Judges and Courts — Judicial conduct — Application for judicial review of Canadian Judicial Council (CJC) decision concluding that conduct of Tax Court of Canada Justice David Spiro not warranting establishment of inquiry committee to determine whether to recommend removal from judicial office — Complaints alleging that Justice Spiro interfered in appointment process at University of Toronto (U of T) Faculty of Law — Events underlying complaints concerning Justice Spiro's communication with U of T executive regarding possible appointment of Dr. Valentina Azarova as Director of International Human Rights Program (IHRP) at Faculty of Law — Members of Centre for Israel and Jewish Affairs (CIJA) concerned that Dr. Azarova "anti-Israel academic crusader" — Relaying those concerns to Justice Spiro who then spoke to U of T Assistant Vice-President — Dean of Faculty of Law made aware of status of search process, expressed concerns about Dr. Azarova's potential appointment — Dean later informing search committee that Dr. Azarova's appointment would not proceed — CJC Executive Director referred complaints to Vice-Chair of Judicial Conduct Committee — Vice-Chair expressed view that Justice Spiro had indicated lack of integrity, departed from his duty of impartiality — Referred complaints to Review Panel in accordance with CJC's Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015 (By-laws) — Review Panel determined that an informed person could not conclude that

Juges et Tribunaux — Conduite judiciaire — Demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le Conseil canadien de la magistrature (le CCM) a conclu que la conduite reprochée au juge David Spiro de la Cour canadienne de l'impôt ne justifiait pas la constitution d'un comité d'enquête chargé de statuer sur l'opportunité de recommander sa révocation — Des plaintes ont allégué que le juge Spiro s'était immiscé dans un processus de nomination à la Faculté de droit de l'Université de Toronto (l'Université) — Les faits à l'origine de ces plaintes se rapportent à des communications entre le juge Spiro et une cadre de l'Université concernant la nomination éventuelle de M^{me} Valentina Azarova, docteure en droit, au poste de directrice du Programme international des droits de la personne (le Programme) de la Faculté de droit — Des membres du Centre consultatif des relations juives et israéliennes (le CIJA) étaient d'opinion que M^{me} Azarova était une « importante militante anti-Israël » — Ils ont fait part de leurs préoccupations au juge Spiro qui s'est ensuite entretenu avec la vice-rectrice adjointe de l'Université — Le doyen de la Faculté de droit a été informé de l'état d'avancement du processus de recherche et a exprimé des réserves concernant la nomination éventuelle de M^{me} Azarova — Il a plus tard indiqué au comité de recherche que M^{me} Azarova ne serait pas nommée — La directrice exécutive du CCM a renvoyé les plaintes au vice-président du comité sur la conduite des juges — Ce

Justice Spiro would be unable to decide cases impartially — Concluding that future fear of bias not well founded, could not form basis for directing that Inquiry Committee be constituted — Could not conclude, inter alia, that Justice Spiro's conduct "might be serious enough to warrant" removal from office — In formal expression of concern, Vice-Chair stated that Justice Spiro's conduct had put public confidence in integrity, impartiality, independence of judiciary at risk, also risked diminishing confidence in administration of justice — Executive Director subsequently closing complaints — Applicants submitting decision not reasonable, CJC's process for reviewing complaints not procedurally fair — Arguing Review Panel erred by not finding that complaints should be referred to Inquiry Committee, that Vice-Chair erred in finding no further action warranted — Submitting, inter alia, that CJC failed to appreciate that complaints raised two distinct issues, i.e. that Justice Spiro's improper interference for benefit of advocacy organization by relying on his past contacts amounted to misconduct, that this conduct raised reasonable apprehension of bias — Issues whether CJC's ultimate decision to close complaints without constituting Inquiry Committee reasonable; whether CJC breached duty of procedural fairness owed to complainants in circumstances of this case — No fundamental flaws in decision that were "sufficiently central or significant" — Review Panel clearly identified the two distinct issues raised in complaints — CJC's overall decision reasonable, as was reasoning process — Reasons clear, justified by the facts — Review Panel's findings reasonable based on its assessment of evidence before it — Issuance of formal expression of concern is sanction — Vice-Chair having broad discretion regarding how to resolve complaints — Not erring by not explaining why other remedial measures not recommended — Decision to issue expression of concern, provide constructive comments reflecting Vice-Chair's view that Justice Spiro's conduct not condoned — Vice-Chair's conclusion demonstrated balanced approach — CJC did not breach duty of procedural fairness owed to complainants — Factors in Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (Baker factors), case law, supported finding that duty of procedural fairness owed to complainants in CJC's investigative process at lower end of spectrum or range, not comparable to duty owed to judge subject of complaint, investigation — Baker factors can be adapted to inform scope of duty of procedural fairness owed to complainants in CJC review process — Decision not to constitute Inquiry Committee, to issue formal expression of concern administrative decision, not similar to judicial process — Personal interests of complainant not adversely affected in same way as judge subject of complaint — Nothing in Review Procedures or By-laws to provide to complainants legitimate expectation of disclosure of information or greater participation — Importance of decision to complainants not supporting finding higher level of procedural fairness than that provided — While CJC not initiating any follow-up with complainants, this not demonstrating breach of procedural fairness — CJC met duty owed — Application dismissed.

dernier a dit estimer que le juge Spiro avait fait preuve d'un manque d'intégrité et manqué à son devoir d'impartialité — Il a renvoyé les plaintes au Comité d'examen conformément au Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015) (le Règlement administratif) — Le Comité d'examen a déterminé qu'une personne informée ne pourrait conclure que ce dernier était incapable de statuer de façon impartiale — Il a conclu que la crainte de partialité future n'était pas fondée et ne pouvait servir de fondement à la constitution d'un comité d'enquête — Il n'a pas pu conclure, entre autres choses, que la conduite du juge Spiro « pourrait s'avérer suffisamment grave pour justifier » sa révocation — Le vice-président a exprimé formellement des préoccupations en déclarant que la conduite du juge Spiro avait mis en péril la confiance que portait le public à l'intégrité, à l'impartialité et à l'indépendance de la magistrature et risquait également de diminuer la confiance en l'administration de la justice — La directrice exécutive a fermé le dossier — Les demandeurs ont fait valoir que la décision n'était pas raisonnable et que le processus d'examen des plaintes du CCM n'était pas équitable sur le plan procédural — Ils ont allégué que le Comité d'examen a commis une erreur en ne concluant pas que les plaintes devraient être renvoyées à un comité d'enquête, et que le vice-président a commis une erreur en concluant qu'aucune autre mesure n'était justifiée — Ils ont également soutenu, entre autres choses, que le CCM n'a pas compris que les plaintes soulevaient deux questions distinctes : celle de savoir si l'ingérence induite du juge Spiro dans une nomination universitaire en faveur d'une organisation de défense des intérêts d'un groupe à l'aide de ses contacts antérieurs constituait une faute, et celle de savoir si cette conduite faisait naître une crainte raisonnable de partialité — Il s'agissait de déterminer si la décision finale du CCM était raisonnable, et si le CCM a manqué à son obligation d'équité procédurale envers les plaignants à la lumière des circonstances de l'affaire — Il n'existait aucune lacune fondamentale dans la décision qui était « suffisamment capitale ou importante » — Le Comité d'examen a compris que les plaintes soulevaient deux questions distinctes — La décision du CCM dans son ensemble était raisonnable, tout comme l'était son raisonnement — Les motifs étaient clairs et justifiés par les faits — Les conclusions du Comité d'examen étaient raisonnables et fondées sur son appréciation de la preuve dont il était saisi — Une expression formelle de préoccupation est une sanction — Le vice-président dispose d'un large pouvoir discrétionnaire quant à la façon de traiter les plaintes — Il n'a pas commis d'erreur en n'expliquant pas pourquoi il n'aurait pas été opportun de prendre d'autres mesures correctives — La décision du vice-président d'exprimer des préoccupations et de formuler des observations constructives traduisent également la désapprobation par le vice-président de la conduite du juge Spiro — La conclusion du vice-président a démontré une approche équilibrée — Le CCM n'a pas manqué à son obligation d'équité procédurale envers les plaignants — Les facteurs énoncés dans l'arrêt Baker c. Canada (Ministre de la

Citoyenneté et de l'Immigration) (Baker) et la jurisprudence ont étayé la conclusion selon laquelle l'obligation d'équité procédurale envers les plaignants, dans le cadre du processus d'enquête du CCM, est minimale et n'est pas comparable à l'obligation envers le juge qui fait l'objet de la plainte et de l'enquête — Les facteurs énoncés dans l'arrêt Baker peuvent être adaptés pour établir le contenu de l'obligation d'équité procédurale envers les plaignants dans le processus d'examen du CCM — La décision de ne pas constituer un comité d'enquête et d'exprimer formellement des préoccupations est une décision administrative — Le processus de traitement des plaintes n'a pas les mêmes répercussions défavorables sur les intérêts du plaignant — Rien dans les Procédures d'examen ou le Règlement administratif ne peut susciter une attente légitime de communication d'informations ou de participation plus importante au processus — L'importance que revêtait la décision pour les plaignants ne justifiait pas de conclure à une obligation d'équité procédurale plus rigoureuse que celle qui a été accordée — Le manque de suivi auprès des plaignants ne prouve pas qu'il y ait eu atteinte à l'équité procédurale — Le CCM s'est acquitté de son obligation — Demande rejetée.

This was an application for judicial review of a decision of the Canadian Judicial Council (CJC) concluding that the conduct of Justice David Spiro of the Tax Court of Canada did not warrant the establishment of an inquiry committee to determine whether to recommend removal from judicial office.

The applicants filed complaints with the CJC alleging that Justice Spiro had interfered in an appointment process at the University of Toronto (U of T) Faculty of Law. The events underlying those complaints concerned Justice Spiro's communication with an executive at the U of T regarding the possible appointment of Dr. Valentina Azarova as Director of the International Human Rights Program (IHRP) at the Faculty of Law. Although the hiring process was intended to be confidential, persons outside the university became aware of the potential appointment of Dr. Azarova, including members of the Centre for Israel and Jewish Affairs (CIJA). In September 2020, Professor Gerald Steinberg expressed his view by email that Dr. Azarova is an "anti-Israel academic crusader" whose scholarship "is almost entirely focused on promoting the Palestinian narrative, the Israel 'apartheid' theme, war crimes, etc." Professor Steinberg shared a detailed memo with the CIJA setting out his concerns and objections to Dr. Azarova's possible appointment. CIJA members relayed their concerns about Dr. Azarova's potential appointment to Justice Spiro, a former Director of the CIJA and alumnus of the U of T Faculty of Law. Justice Spiro, who had resigned from his role with the CIJA upon his appointment to the Tax Court, then spoke with the Assistant Vice-President of Divisional Relations at the Division of University Enhancement, U of T. Justice Spiro recounted that he had asked the Assistant Vice-President to find out the status

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le Conseil canadien de la magistrature (le CCM) a conclu que la conduite reprochée au juge David Spiro de la Cour canadienne de l'impôt ne justifiait pas la constitution d'un comité d'enquête chargé de statuer sur l'opportunité de recommander sa révocation.

Les demandeurs ont déposé des plaintes auprès du CCM alléguant que le juge Spiro s'était immiscé dans un processus de nomination à la Faculté de droit de l'Université de Toronto (l'Université). Les faits à l'origine de ces plaintes se rapportent à des communications entre le juge Spiro et un cadre de l'Université concernant la nomination éventuelle de M^{me} Valentina Azarova, docteure en droit, au poste de directrice du Programme international des droits de la personne (le Programme) de la Faculté de droit. En dépit du caractère confidentiel que devait avoir la campagne de recrutement, la nomination éventuelle de M^{me} Azarova a transpiré à l'extérieur de l'université, pour être connue notamment de certains membres du Centre consultatif des relations juives et israéliennes (le CIJA). En septembre 2020, le professeur Gerald Steinberg a fait part de son opinion à ses contacts au CIJA selon laquelle M^{me} Azarova était une « importante militante anti-Israël » et ses travaux étaient « presque entièrement axés sur la promotion du discours palestinien, le thème de l'"apartheid" israélien, les crimes de guerre, etc. ». Le professeur Steinberg a fait parvenir au CIJA une note détaillée dans laquelle il exposait ses préoccupations à l'égard de la nomination possible de M^{me} Azarova et ses objections à celle-ci. Des membres du CIJA ont fait part de leurs préoccupations concernant la possible nomination de M^{me} Azarova au juge Spiro, ancien directeur du CIJA et diplômé de la Faculté de droit de l'Université. Le juge Spiro,

of the appointment process, and learned that the appointment of Dr. Azarova had not been finalized. The Assistant Vice-President advised she had passed along the points they had discussed to the Dean of the Faculty of Law. The Dean was made aware of the status of the search process and expressed concerns about Dr. Azarova's potential appointment on a number of grounds. In September 2020, the Dean informed the search committee that Dr. Azarova's appointment would not proceed, citing the need for the selected candidate to be available soon and the immigration obstacles encountered.

In accordance with the CJC's Review Procedures, the Executive Director referred the complaints to the Vice-Chair of the Judicial Conduct Committee. In January 2021, the Vice-Chair issued written reasons for finding that he had concerns significant enough to require the establishment of a Judicial Conduct Review Panel. The Vice-Chair expressed the view that Justice Spiro had indicated a lack of integrity and departed from his duty of impartiality when he received information from the CIJA about their concerns regarding Dr. Azarova; conveyed this information to an executive at the university; failed to clarify that the views he expressed were not necessarily his own; asked the executive to make inquiries regarding the status of the selection process; and conveyed that information to another person. The Vice-Chair referred the complaints to the Review Panel in accordance with subsection 2(1) of the CJC's *Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015* (By-laws). The Review Panel's task was to determine whether an Inquiry Committee should be constituted to inquire into Justice Spiro's conduct. The Review Panel determined that an informed person, apprised of the conduct of Justice Spiro over the course of his career and including this matter, could not conclude that Justice Spiro would be unable to decide cases impartially. It concluded that the future fear of bias was not well founded and could not form the basis for directing that an Inquiry Committee be constituted. The Review Panel found, *inter alia*, that the appropriate characterization of Justice Spiro's conduct was an expression of concern that the appointment might subject the Faculty of Law to adverse criticism and publicity. The Review Panel could not conclude that Justice Spiro's conduct "might be serious enough to warrant" his removal from office. The Review Panel referred the matter back to the Vice-Chair in accordance with the By-laws. In a formal expression of concern, the Vice-Chair stated that Justice Spiro's conduct had put public confidence in the integrity, impartiality and independence of the judiciary at risk and also risked diminishing confidence in the administration of justice. In May 2021, the Executive Director of the CJC wrote to each

qui avait démissionné de son poste au CIJA lorsqu'il avait été nommé à la Cour canadienne de l'impôt, s'est ensuite entretenu avec la vice-rectrice adjointe aux relations avec les divisions à la division de la valorisation universitaire de l'Université. Le juge Spiro a rapporté qu'il avait alors demandé à la vice-rectrice adjointe de se renseigner sur l'état du processus de nomination, et avait appris que la nomination de M^{me} Azarova n'avait pas été officialisée. La vice-rectrice adjointe a indiqué au juge Spiro qu'elle avait transmis au doyen de la Faculté de droit les points dont ils avaient discuté. Le doyen a été informé de l'état d'avancement du processus de recherche et a exprimé des réserves concernant la nomination éventuelle de M^{me} Azarova pour plusieurs raisons. Le doyen a plus tard indiqué au comité de recherche que M^{me} Azarova ne serait pas nommée, invoquant la nécessité que le candidat retenu soit disponible rapidement et les obstacles rencontrés en matière d'immigration.

Conformément aux Procédures d'examen du CCM, la directrice exécutive a renvoyé les plaintes au vice-président du comité sur la conduite des juges. En janvier 2021, le vice-président a conclu que la conduite pourrait s'avérer suffisamment grave pour justifier la constitution d'un comité d'examen de la conduite judiciaire. Le vice-président a dit estimer que le juge Spiro avait fait preuve d'un manque d'intégrité et manqué à son devoir d'impartialité en recevant des renseignements du CIJA concernant les objections de ce dernier à la sélection de M^{me} Azarova, en transmettant ces renseignements à une cadre de l'Université, en omettant de préciser que les opinions exprimées n'étaient pas nécessairement les siennes, en demandant à cette cadre de se renseigner sur l'état du processus de sélection et en transmettant les renseignements obtenus à une autre personne. Le vice-président a renvoyé les plaintes au Comité d'examen conformément au paragraphe 2(1) du *Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015)* (le Règlement administratif). Le Comité a indiqué que sa mission consistait à déterminer s'il convenait de constituer un comité d'enquête chargé de se pencher sur la conduite du juge Spiro. Le Comité d'examen a déterminé qu'une personne informée, connaissant la conduite du juge Spiro au cours de sa carrière, y compris en l'espèce, ne pourrait conclure que ce dernier était incapable de statuer de façon impartiale. Le Comité d'examen a conclu que la crainte de partialité future n'était pas fondée et ne pouvait servir de fondement à la constitution d'un comité d'enquête. Le Comité d'examen a conclu, entre autres choses, qu'il convenait de qualifier la conduite du juge Spiro d'expression d'une crainte que la nomination expose la Faculté de droit à des critiques et à une mauvaise publicité. Le Comité d'examen n'a pas pu conclure que la conduite du juge Spiro « pourrait s'avérer suffisamment grave pour justifier » sa révocation et a renvoyé l'affaire au vice-président, conformément au Règlement administratif. Le vice-président a exprimé formellement des préoccupations en déclarant que la conduite du juge Spiro avait mis en péril la confiance que portait le public à l'intégrité, à l'impartialité et à l'indépendance de la magistrature

complainant to inform them of the review procedures that had been undertaken, the conclusions of the Review Panel, and the key facts and reasons for the Review Panel's conclusion. The Executive Director subsequently closed the complaints.

The applicants submitted that the decision was not reasonable and that the CJC's process for reviewing complaints is not procedurally fair. The applicants argued that the Review Panel erred by not finding that the complaints should be referred to an Inquiry Committee, and that the Vice-Chair erred in finding that no further action was warranted. The applicants submitted that given that the CJC agreed that Justice Spiro's conduct was a serious mistake, the conclusion that no further remedial measures were required was unreasonable. The applicants also submitted that the CJC failed to appreciate that the complaints raised two distinct issues: whether Justice Spiro's improper interference in an academic appointment for the benefit of an advocacy organization by relying on his past contacts amounted to misconduct; and whether this conduct raised a reasonable apprehension of bias. The applicants further submitted, *inter alia*, that the decision lacked internal coherence and a rational chain of analysis for several reasons, and that the decision was unreasonable because it was not justified in the light of the facts and the law.

At issue was whether the CJC's ultimate decision—to close the complaints without constituting an Inquiry Committee and with a formal expression of concern and no further remedial action—was reasonable, and whether the CJC breached the duty of procedural fairness owed to the complainants in the circumstances of this case.

Held, the application should be dismissed.

The decision for the purpose of this application for judicial review was the decision of the CJC's Judicial Conduct Committee—in other words, the end result with respect to the complaints against Justice Spiro, as informed by the Report of the Review Panel and the reasons set out in the letter of the Vice-Chair for issuing an expression of concern and closing the complaints. There were no fundamental flaws in the decision that were “sufficiently central or significant”. The Review Panel clearly identified the two distinct issues raised in the complaints. The CJC's overall decision was reasonable, as was the reasoning process. Both the Review Panel's and the Vice-Chair's reasons were clear and justified by the facts. Not every complaint that calls into question a judge's adherence to the CJC's *Ethical Principles for Judges* will result in the most severe sanction. The Review Panel found that the conduct was not as initially reported

et risquait également de diminuer la confiance en l'administration de la justice. En mai 2021, la directrice exécutive a informé chaque plaignant par écrit des procédures d'examen réalisées, des conclusions du Comité d'examen, ainsi que des principaux faits et raisons motivant la conclusion du Comité d'examen. La directrice exécutive a ensuite fermé le dossier.

Les demandeurs ont fait valoir que la décision n'était pas raisonnable et que le processus d'examen des plaintes du CCM n'était pas équitable sur le plan procédural. Les demandeurs ont allégué que le Comité d'examen a commis une erreur en ne concluant pas que les plaintes devraient être renvoyées à un comité d'enquête, et que le vice-président a commis une erreur en concluant qu'aucune autre mesure n'était justifiée. Les demandeurs ont fait valoir que, le CCM ayant convenu que la conduite du juge Spiro constituait une grave erreur, la conclusion selon laquelle aucune autre mesure corrective n'était nécessaire était déraisonnable. Les demandeurs ont également soutenu que le CCM n'a pas compris que les plaintes soulevaient deux questions distinctes : celle de savoir si l'ingérence induite du juge Spiro dans une nomination universitaire en faveur d'une organisation de défense des intérêts d'un groupe à l'aide de ses contacts antérieurs constituait une faute, et celle de savoir si cette conduite faisait naître une crainte raisonnable de partialité. Les demandeurs ont aussi soutenu, entre autres choses, que la décision n'était pas fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle pour plusieurs raisons, et que la décision était déraisonnable parce qu'elle n'était pas justifiée à la lumière des faits et du droit.

Il s'agissait de déterminer si la décision finale du CCM — c'est-à-dire la décision de clore le dossier sans constituer un comité d'enquête ni prendre de mesure corrective autre qu'une expression des préoccupations — était raisonnable, et si le CCM a manqué à son obligation d'équité procédurale envers les plaignants à la lumière des circonstances de l'affaire.

Jugement : la demande doit être rejetée.

La décision aux fins de la présente demande de contrôle judiciaire était la décision rendue par le comité sur la conduite des juges du CCM, c'est-à-dire l'issue des plaintes contre le juge Spiro, à la lumière du rapport du Comité d'examen et des motifs énoncés dans la lettre du vice-président à l'appui de sa décision d'exprimer des préoccupations et de clore le dossier. Il n'existait aucune lacune fondamentale dans la décision qui était « suffisamment capitale ou importante ». Le Comité d'examen a compris que les plaintes soulevaient deux questions distinctes. La décision du CCM dans son ensemble était raisonnable, tout comme l'était son raisonnement. Les motifs du Comité d'examen et ceux du vice-président étaient clairs et justifiés par les faits. Toutes les plaintes qui mettent en question le respect par un juge des *Principes de déontologie judiciaire* du CCM n'entraînent pas nécessairement l'imposition

and although the Review Panel still characterized this as a “serious mistake,” the CJC reasonably concluded that an expression of concern was the appropriate outcome. The Review Panel identified the tests and made the distinction between the role of the Vice-Chair and its own role. Each fulfilled their respective roles based on the appropriate legal test and the information before them. The Review Panel’s findings were reasonable based on its assessment of the evidence before it. The Review Panel and Vice-Chair did not err by failing to specifically address the allegation of anti-Palestinian bias, and did not conflate anti-Palestinian racism with anti-Muslim and anti-Arab racism. The Review Panel considered the issue of bias collectively, which is not an error, and concluded that there was no reasonable perception of bias. The Review Panel’s determination that “right thinking persons” would not conclude that there was an apprehension of bias or a perception of bias did not mean that the complainants are not “right thinking,” but rather reflects the test set out in the case law and suggests that the complainants were not aware of all the same information as the Review Panel. The issuance of a formal expression of concern is a sanction. The Vice-Chair has broad discretion regarding how to resolve complaints, and did not err by not explaining why other remedial measures were not recommended. The Vice-Chair explained how Justice Spiro’s acknowledgement and his remorse were factors in deciding that no other remedial action was required. However, the Vice-Chair’s decision to issue an expression of concern and provide constructive comments also reflected the Vice-Chair’s view that Justice Spiro’s conduct was not condoned. The Vice-Chair’s conclusion demonstrated a balanced approach and was justified in the light of the facts and the law.

The CJC did not breach the duty of procedural fairness owed to the complainants. First, the duty of procedural fairness owed to the complainants is at the lower end of the spectrum, but that is not to say that there is no duty owed. Second, the CJC met the duty owed in the circumstances; the complainants had the opportunity to submit their complaints, which were detailed, the CJC conducted an impartial review in accordance with its By-laws and Review Procedures, and the complainants were informed of the outcome. In the present case, both the factors in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (*Baker* factors) and the case law supported finding that the duty of procedural fairness owed to the complainants in the CJC’s investigative process is at the lower end of the spectrum or range and is not comparable to the duty owed to the judge who is the subject of the complaint and the investigation. Although

de la sanction la plus sévère. Le Comité d’examen a conclu que la conduite était différente de ce qui avait été initialement rapporté et, bien qu’il qualifie encore cette conduite d’« erreur grave », le CCM a raisonnablement conclu qu’une expression de préoccupation était la mesure la plus indiquée. Le Comité d’examen a énoncé les critères applicables et fait la distinction entre le rôle du vice-président et son propre rôle. Chacun d’eux a rempli son rôle respectif en appliquant le bon critère juridique et en fonction des informations dont il disposait. Les conclusions du Comité d’examen étaient raisonnables et fondées sur son appréciation de la preuve dont il était saisi. Le Comité d’examen et le vice-président n’ont pas commis d’erreur en ne répondant pas spécifiquement à l’allégation de préjugés anti-palestiniens et n’ont pas fait d’amalgame entre le racisme anti-palestinien et le racisme anti-musulman et anti-arabe. Le Comité d’examen a examiné la question de la partialité dans son ensemble, ce qui n’est pas une erreur, et a conclu qu’il n’y avait pas de perception raisonnable de partialité. La décision du Comité d’examen selon laquelle « toute personne sensée » ne pourrait conclure à l’existence d’une crainte ou d’une perception de partialité n’implique pas que les plaintes ne sont pas des « personnes sensées ». Elle reflète plutôt le critère énoncé dans la jurisprudence et signifie que les plaignants n’avaient pas connaissance des mêmes renseignements que le Comité d’examen. Une expression formelle de préoccupation est une sanction. Le vice-président dispose d’un large pouvoir discrétionnaire quant à la façon de traiter les plaintes et n’a pas commis d’erreur en n’expliquant pas pourquoi il n’aurait pas été opportun de prendre d’autres mesures correctives. Le vice-président a expliqué en quoi l’admission par le juge Spiro de son erreur et ses remords ont pesé dans la décision qu’aucune autre mesure corrective n’était nécessaire. Toutefois, la décision du vice-président d’exprimer des préoccupations et de formuler des observations constructives traduisent également la désapprobation par le vice-président de la conduite du juge Spiro. La conclusion du vice-président a démontré une approche équilibrée et était justifiée à la lumière des faits et du droit.

Le CCM n’a pas manqué à son obligation d’équité procédurale envers les plaignants. Premièrement, l’obligation d’équité procédurale envers les plaignants était minimale, ce qui ne veut pas dire inexistante. Deuxièmement, le CCM s’est acquitté de son obligation dans les circonstances : les plaignants ont eu la possibilité de déposer des plaintes, qui étaient détaillées, le CCM a procédé à un examen impartial conformément à son Règlement administratif et à ses Procédures d’examen, et les plaignants ont été informés du résultat. En l’espèce, tant les facteurs énoncés dans l’arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)* (*Baker*) que la jurisprudence ont étayé la conclusion selon laquelle l’obligation d’équité procédurale envers les plaignants, dans le cadre du processus d’enquête du CCM, est minimale et n’est pas comparable à l’obligation envers le juge qui fait l’objet de la plainte et de

the *Baker* factors are more often relied on to determine the scope of the duty of procedural fairness owed to a person who does have a “case to meet,” the factors can be adapted to inform the scope of the duty of procedural fairness owed to complainants in the CJC review process. *Baker* guides that the more the process resembles judicial decision making, the more likely it is that procedural protections closer to the trial model will be required. The review of complaints about judicial conduct is an investigative, not an adversarial, process. The Review Panel does not make findings of fact or hear evidence. The decision not to constitute an Inquiry Committee and to issue a formal expression of concern is an administrative decision. The process does not resemble the judicial process even though the decision is made by judges. As to the importance of the decision to the individuals affected, another significant factor affecting the content of the duty, the decision to either constitute an Inquiry Committee or take other measures, such as issue an expression of concern, is of high importance to the judge as it has an impact on their judicial and legal career and their reputation more generally. While not to diminish the importance of the decision to the complainant, given that the complaints process is investigative, the personal interests of the complainant are not adversely affected in the same way. With respect to legitimate expectations, there is nothing in the Review Procedures or By-laws to provide to the complainants a legitimate expectation of disclosure of information or greater participation, nor did the email from the CJC acknowledging the receipt of the complaint suggest any greater procedural rights than those accorded. The importance of the decision to the complainants, on its own, did not support finding a higher level of procedural fairness than that provided. The case law also supported finding that the duty of procedural fairness owed to the complainants in the CJC’s investigation of their complaints was at the lower end of the spectrum. The case law establishes that the CJC’s complaints review process is investigative (*Slansky*). There is no dispute or *lis* between the complainant and the judge against whom the complaint is made. The complaint sets the investigative process in motion. The role of the CJC is to seek the truth, through its own research and with information provided by the complainant and the judge whose conduct is under review. While the CJC did not initiate any follow-up with any of the complainants (who were not otherwise invited to provide further submissions) and while the complainants were not informed of the stages of the review process nor afforded an opportunity to respond to comments made by Justice Spiro, this did not demonstrate any breach of procedural fairness. In conclusion, the duty of procedural fairness owed by the CJC to the complainants in the circumstances was at the lower end of the spectrum. The CJC met the duty owed; the complainants had the opportunity to submit their complaints, which were detailed; the CJC conducted an impartial review and investigation in accordance with its By-laws and Review Procedures; and the CJC followed its By-laws and Review Procedures with respect

l’enquête. Bien que les facteurs énoncés dans l’arrêt *Baker* servent plus souvent à déterminer le contenu de l’obligation d’équité procédurale envers une personne qui a une « preuve à réfuter », ils peuvent être adaptés pour établir le contenu de l’obligation d’équité procédurale envers les plaignants dans le processus d’examen du CCM. L’arrêt *Baker* indique que, plus le processus ressemble à une prise de décision judiciaire, plus il est probable que des protections procédurales proches du modèle du procès seront requises. L’examen des plaintes relatives à la conduite des juges est un processus d’enquête et non un processus contradictoire. Le Comité d’examen ne fait pas de constatations de fait ni n’entend de témoignages. La décision de ne pas constituer un comité d’enquête et d’exprimer formellement des préoccupations est une décision administrative. Le processus ne ressemble pas au processus judiciaire, même si la décision est rendue par des juges. En ce qui concerne l’importance de la décision pour les personnes visées, un autre facteur qui a une incidence significative sur la nature de l’obligation d’équité procédurale, la décision de constituer un comité d’enquête ou de prendre d’autres mesures, comme une expression de préoccupations, revêt une grande importance pour le juge, car elle a une incidence sur sa carrière au sein de la magistrature et dans le milieu juridique, ainsi que sur sa réputation en général. Sans vouloir minimiser l’importance de la décision pour le plaignant, le processus de traitement des plaintes étant un processus d’enquête, il n’a pas les mêmes répercussions défavorables sur les intérêts du plaignant. Pour ce qui est des attentes légitimes, rien dans les Procédures d’examen ou le Règlement administratif ne peut susciter une attente légitime de communication d’informations ou de participation plus importante au processus. L’accusé de réception de la plainte envoyé par courriel par le CCM ne suggérerait pas non plus des droits procéduraux plus étendus que ceux qui sont effectivement conférés. L’importance que revêtait la décision pour les plaignants, à elle seule, ne justifiait pas de conclure à une obligation d’équité procédurale plus rigoureuse que celle qui a été accordée. La jurisprudence étayait également la conclusion que l’obligation d’équité procédurale incombant au CCM envers les plaignants dans le cadre de son examen des plaintes était minimale. La jurisprudence établit que le processus d’examen des plaintes du CCM a le caractère d’enquête (*Slansky*). Il n’y a pas de litige ou de *lis* entre le plaignant et le juge contre lequel la plainte est déposée. La plainte déclenche le processus d’enquête. La fonction du CCM est la recherche de la vérité, par ses propres recherches et celles du plaignant et du juge qui fait l’objet de la plainte. Bien que le CCM n’ait pas fait de suivi auprès des plaignants (qui n’ont pas été autrement invités à présenter d’autres observations) et bien que les plaignants n’aient pas été informés des étapes du processus d’examen et ne se soient pas vu offrir la possibilité de répondre aux observations du juge Spiro, cela ne prouvait pas qu’il y ait eu atteinte à l’équité procédurale. En conclusion, l’obligation d’équité procédurale incombant au CCM envers les plaignants dans les circonstances était minimale. Le CCM s’est

to the role of complainants, including informing the complainants of the outcome.

acquitté de son obligation; les plaignants ont eu la possibilité de déposer des plaintes, lesquelles étaient détaillées; le CCM a effectué un examen et une enquête de manière impartiale dans le respect de son Règlement administratif et de ses Procédures d'examen; et le CCM a appliqué son Règlement administratif et ses Procédures d'examen en ce qui concerne les droits des plaignants, y compris en informant ceux-ci du résultat de l'examen.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Bill C-9, *An Act to amend the Judges Act*, 44th Parl., 1st Sess., 2021.
Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015, SOR/2015-203, ss. 2(1),(4),(5),(6), 8(1).
Health Professions Act, R.S.A. 2000, c. H-7.
Judges Act, R.S.C., 1985, c. J-1, ss. 61(3)(c), 65.
Police Services Act, R.S.O. 1990, c. P.15.

CASES CITED

APPLIED:

Therrien (Re), 2001 SCC 35, [2001] 2 S.C.R. 3; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653; *Girouard v. Canada (Attorney General)*, 2020 FCA 129, [2020] 4 F.C.R. 557; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, 1999 CanLII 699; *Canadian Pacific Railway Company v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 69, [2019] 1 F.C.R. 121.

CONSIDERED:

Portnov v. Canada (Attorney General), 2021 FCA 171, [2021] 4 F.C.R. 501; *Tran v. College of Physicians and Surgeons of Alberta*, 2017 ABQB 337, 22 Admin. L.R. (6th) 114; *Canada (Attorney General) v. Slansky*, 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81; *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, [1978] 1 S.C.R. 369, 1976 CanLII 2; *Taylor v. Canada (Attorney General)*, 2003 FCA 55, [2003] 3 F.C. 3; *Figueiras v. (York) Police Services Board*, 2013 ONSC 7419 (CanLII).

REFERRED TO:

Yukon Francophone School Board, Education Area #23 v. Yukon (Attorney General), 2015 SCC 25, [2015] 2 S.C.R. 282; *Douglas v. Canada (Attorney General)*, 2014 FC 299, [2015] 2 F.C.R. 911; *Valente v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 673, 1985 CanLII 25; *R. v. S. (R.D.)*, [1997] 3 S.C.R. 484, 1997 CanLII 324; *Beauregard v. Canada*, [1986] 2 S.C.R. 56, 1986 CanLII 24; *Ruffo v. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 S.C.R. 267, 1995 CanLII 49.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Health Professions Act, R.S.A. 2000, ch. H-7.
Loi sur les juges, L.R.C. (1985), ch. J-1, art. 61(3)c), 65.
Loi sur les services policiers, L.R.O. 1990, ch. P.15.
Projet de loi C-44, *Loi modifiant la Loi sur les juges*, 44^e lég., 1^{re} sess., 2021.
Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015), DORS/2015-203, art. 2(1),(4),(5),(6), 8(1).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Therrien (Re), 2001 CSC 35, [2001] 2 R.C.S. 3; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 R.C.S. 653; *Girouard c. Canada (Procureur général)*, 2020 CAF 129, [2020] 4 R.C.F. 557; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, 1999 CanLII 699; *Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69, [2019] 1 R.C.F. 121.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Portnov c. Canada (Procureur général), 2021 CAF 171, [2021] 4 R.C.F. 501; *Tran v. College of Physicians and Surgeons of Alberta*, 2017 ABQB 337, 22 Admin. L.R. (6th) 114; *Canada (Procureur général) c. Slansky*, 2013 CAF 199, [2015] 1 R.C.F. 81; *Committee for Justice and Liberty c. L'Office national de l'énergie*, [1978] 1 R.C.S. 369, 1976 CanLII 2; *Taylor c. Canada (Procureur général)*, 2003 CAF 55, [2003] 3 C.F. 3; *Figueiras v. (York) Police Services Board*, 2013 ONSC 7419 (CanLII).

DÉCISIONS MENTIONNÉES :

Commission scolaire francophone du Yukon, district scolaire #23 c. Yukon (Procureure générale), 2015 CSC 25, [2015] 2 R.C.S. 282; *Douglas c. Canada (Procureur général)*, 2014 CF 299, [2015] 2 R.C.F. 911; *Valente c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 673, 1985 CanLII 25; *R. c. S. (R.D.)*, [1997] 3 R.C.S. 484, 1997 CanLII 324; *Beauregard c. Canada*, [1986] 2 R.C.S. 56, 1986 CanLII 24; *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 R.C.S. 267, 1995 CanLII 49.

AUTHORS CITED

- Canadian Judicial Council. News release, “Canadian Judicial Council completes its review of the matter involving the Honourable D.E. Spiro”, Ottawa, 21 May 2021.
- Canadian Judicial Council. News release, “Canadian Judicial Council constitutes a Review Panel in the matter involving the Honourable D.E. Spiro”, Ottawa, 11 January 2021.
- Canadian Judicial Council. *Ethical Principles for Judges*, 2021.
- Canadian Judicial Council. *Judicial Conduct: A Reference Guide for Chief Justices*, 2018.
- Canadian Judicial Council. *Canadian Judicial Council Procedures for the Review of Complaints or Allegations About Federally Appointed Judges*, 2015.
- Canadian Judicial Council. “Report of the Review Panel Regarding the Honourable D.E. Spiro”, Ottawa, 12 October 2021.
- Gall, Gerald. *The Canadian Legal System*, Carswell: Toronto, 1977.
- Hon. Thomas A. Cromwell C.C. *Independent Review of the Search Process for the Directorship of the International Human Rights Program at the University of Toronto, Faculty of Law*, March 15, 2021.

APPLICATION for judicial review of a decision of the Canadian Judicial Council concluding that the conduct of Justice David Spiro did not warrant the establishment of an inquiry committee to determine whether to recommend removal from judicial office. Application dismissed.

APPEARANCES

- Alexi N. Wood, Laura G. MacLean and Sameha Omer* for applicants.
- Michael H. Morris, Andrew Law, Elizabeth Koudys and Samantha Pillon* for respondent.
- Christopher D. Bredt, Ewa Krajewska and Veronica Sjolín* for intervener Canadian Judicial Council.
- Andrew Bernstein, Yael Bienenstock and Adrienne Oake* for intervener B’nai Brith.
- David Wright, Rebecca R. Jones, Sarah Godwin and Immanuel Lanzaderas* for interveners Centre for Free Expression and Canadian Association of University Teachers.

DOCTRINE CITÉE

- Conseil canadien de la magistrature. Communiqué de presse. « Le Conseil canadien de la magistrature termine son examen de l’affaire concernant l’honorable D.E. Spiro », Ottawa, 21 mai 2021.
- Conseil canadien de la magistrature. Communiqué de presse. « Le Conseil canadien de la magistrature constitue un comité d’examen dans l’affaire impliquant l’honorable D.E. Spiro », Ottawa, 11 janvier 2021.
- Conseil canadien de la magistrature. *La conduite des juges : Guide à l’intention des juges en chef*, 2018.
- Conseil canadien de la magistrature. *Principes de déontologie judiciaire*, 2021.
- Conseil canadien de la magistrature. *Procédures du Conseil canadien de la magistrature pour l’examen de plaintes ou d’allégations au sujet de juges de nomination fédérale*, 2015.
- Conseil canadien de la magistrature. « Rapport du Comité d’examen concernant l’honorable D.E. Spiro », Ottawa, 12 octobre 2021.
- Gall, Gerald. *The Canadian Legal System*, Carswell : Toronto, 1977.
- Hon. Thomas A. Cromwell C.C. *Independent Review of the Search Process for the Directorship of the International Human Rights Program at the University of Toronto, Faculty of Law*, 15 mars 2021.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le Conseil canadien de la magistrature a conclu que la conduite reprochée au juge David Spiro de la Cour canadienne de l’impôt ne justifiait pas la constitution d’un comité d’enquête chargé de statuer sur l’opportunité de recommander sa révocation. Demande rejetée.

ONT COMPARU :

- Alexi N. Wood, Laura MacLean et Sameha Omer* pour les demandeurs.
- Michael H. Morris, Andrew Law, Elizabeth Koudys et Samantha Pillon* pour le défendeur.
- Christopher D. Bredt, Ewa Krajewska et Veronica Sjolín* pour l’intervenant Conseil canadien de la magistrature.
- Andrew Bernstein, Yael Bienenstock et Adrienne Oake* pour l’intervenant B’nai Brith.
- David Wright, Rebecca R. Jones, Sarah Godwin et Immanuel Lanzaderas* pour les intervenants Centre for Free Expression et Association canadienne des professeures et professeurs d’université.

SOLICITORS OF RECORD

St. Lawrence Barristers PC, Toronto, for applicants.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.
Borden Ladner Gervais LLP, Toronto, for intervenor Canadian Judicial Council.
Torys LLP, Toronto, for intervenor B'nai Brith.
Ryder Wright Blair & Holmes LLP and Canadian Association of University Teachers, Toronto, for interveners Centre for Free Expression and Canadian Association of University Teachers.

The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by

[1] KANE J: The applicants, individuals and organizations, who made complaints to the Canadian Judicial Council (CJC) regarding the conduct of Justice David Spiro, seek judicial review of the decision of the CJC that ultimately concluded that the conduct complained of did not warrant the establishment of an Inquiry Committee to determine whether to recommend removal from judicial office. The CJC issued a formal expression of concern and closed the complaints.

[2] The applicants argue that the decision is unreasonable on several grounds and seek a declaration that it be quashed and remitted to the CJC for reconsideration. The applicants further argue that the CJC's procedures are unfair and should be reviewed, and more particularly, that the CJC breached the duty of procedural fairness owed to the complainants and, as a result, the decision cannot stand.

[3] On October 25, 2021, the CJC was granted leave to intervene in order to explain the statutory provisions and process for reviewing complaints, and to make submissions regarding the scope of the duty of procedural fairness owed to complainants within that process.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

St. Lawrence Barristers LLP, Toronto, pour les demandeurs.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.
Borden Ladner Gervais S.E.N.C.R.L., S.R.L., Toronto, pour l'intervenant Conseil canadien de la magistrature.
Torys S.E.N.C.R.L., Toronto, pour l'intervenant B'nai Brith.
Ryder Wright Blair & Holmes LLP et Association canadienne des professeures et professeurs d'université, Toronto, pour les intervenants Centre for Free Expression et Association canadienne des professeures et professeurs d'université.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendus par

[1] LA JUGE KANE : Les demandeurs, des particuliers et des organismes ayant déposé des plaintes auprès du Conseil canadien de la magistrature (le CCM) concernant la conduite du juge David Spiro, demandent le contrôle judiciaire de la décision par laquelle le CCM a conclu que la conduite reprochée au juge ne justifiait pas la constitution d'un comité d'enquête chargé de statuer sur l'opportunité de recommander sa révocation. Le CCM a formellement exprimé des préoccupations et fermé le dossier.

[2] Les demandeurs soutiennent que la décision est déraisonnable pour plusieurs raisons et demandent un jugement déclaratoire selon lequel la décision doit être annulée et renvoyée au CCM pour réexamen. Les demandeurs prétendent en outre que les procédures du CCM sont inéquitables et devraient faire l'objet d'un contrôle. Plus particulièrement, ils ajoutent que le CCM a manqué à son obligation d'équité procédurale envers eux et que, par conséquent, la décision ne peut être maintenue.

[3] Le 25 octobre 2021, le CCM a obtenu l'autorisation d'intervenir afin d'expliquer les dispositions législatives et la procédure d'examen des plaintes et de présenter des observations concernant la portée de l'obligation d'équité procédurale envers les plaignants dans le cadre de cette procédure.

[4] On March 9, 2022, the Centre for Free Expression (CFE) and the Canadian Association of University Teachers (CAUT) were granted leave to jointly intervene to make submissions regarding the impact of Justice Spiro's conduct on academic freedom and the CJC's alleged failure to consider this issue.

[5] Also on March 9, 2022, B'nai Brith of Canada League for Human Rights (B'nai Brith) was granted leave to address the issue of how a judge's affiliations or positions on geopolitical conflicts may or may not affect their impartiality, to the extent that these issues arise.

[6] For the reasons that follow, I find that the decision of the CJC is reasonable. The CJC considered the jurisprudence that has established the test for a recommendation that a judge be removed from office and applied that test to the facts before it. The CJC did not misapprehend the impact of Justice Spiro's conduct on academic freedom nor overlook the complaints regarding an apprehension or perception of bias. The CJC acknowledged that Justice Spiro made a serious mistake; however, based on the consideration of all relevant factors, including the factual account of the conduct at issue, Justice Spiro's acknowledgment of his conduct, early expression of remorse, and the letters of support attesting to his reputation and integrity over the course of his career, the CJC reasonably found that on a go-forward basis there was no reasonable apprehension of bias.

[7] In addition, I find that the duty of procedural fairness owed by the CJC to the complainants in the present circumstances is at the lower end of the spectrum of procedural rights and the CJC did not breach the duty owed.

I. Background

[8] The applicants filed complaints with the Canadian Judicial Council concerning Justice David Spiro of the Tax Court of Canada. The complaints alleged that Justice Spiro had interfered in an appointment process at the University of Toronto (U of T) Faculty of Law. In accordance with the CJC's *Procedures for the Review of Complaints or Allegations About Federally Appointed Judges* (Review

[4] Le 9 mars 2022, le Centre for Free Expression (le CFE) et l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université (l'ACPPU) ont obtenu l'autorisation d'intervenir conjointement pour faire des observations sur les répercussions que la conduite du juge Spiro a eu sur la liberté académique et sur l'allégation selon laquelle le CCM n'a pas examiné cette question.

[5] Le même jour, la Ligue des droits de la personne de B'nai Brith (B'nai Brith) a obtenu l'autorisation d'intervenir sur la question de savoir comment les affiliations ou les positions d'un juge sur les conflits géopolitiques peuvent ou non affecter son impartialité, dans la mesure où ces questions se posent.

[6] Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis que la décision du CCM est raisonnable. Le CCM a analysé la jurisprudence à partir de laquelle a été établi le critère de recommandation de la révocation d'un juge, et l'a appliqué aux faits dont il était saisi. Le CCM ne s'est pas mépris sur les répercussions de la conduite du juge Spiro sur la liberté académique et n'a pas ignoré les plaintes relatives à la crainte ou à la perception de partialité. Le CCM a reconnu que le juge Spiro avait commis une erreur grave; toutefois, considérant tous les facteurs pertinents, y compris le compte rendu factuel de la conduite en cause, le fait que le juge Spiro ait admis sa conduite, l'expression rapide de remords de sa part et les lettres d'appui témoignant de sa bonne réputation et de son intégrité tout au long de sa carrière, le CCM a raisonnablement conclu que la crainte future de partialité n'était pas fondée.

[7] En outre, je conclus que l'obligation d'équité procédurale incombant au CCM envers les plaignants en l'espèce est minimale et que le CCM n'a pas manqué à cette obligation.

I. Contexte

[8] Les demandeurs ont déposé des plaintes auprès du Conseil canadien de la magistrature à l'égard du juge David Spiro, de la Cour canadienne de l'impôt. Dans les plaintes, il était allégué que le juge Spiro s'était immiscé dans un processus de nomination à la Faculté de droit de l'Université de Toronto (l'Université). Conformément aux *Procédures du Conseil canadien de la magistrature*

Procedures) and the *Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015*, SOR/2015-203 (By-laws), the Vice-Chair of the Judicial Conduct Committee referred the complaints to a Judicial Conduct Review Panel (the Review Panel). The Review Panel considered whether Justice Spiro's conduct might be serious enough to warrant his removal from judicial office and determined that it was not. The Review Panel expressed the belief that further remedial action was not required and remitted the matter to the Vice-Chair. The Vice-Chair issued a formal expression of concern to Justice Spiro, pursuant to section 8.3 of the Review Procedures, and the complaints were subsequently closed.

[9] The Executive Director of the CJC wrote to each complainant on May 20, 2021, to advise them of the outcome of the CJC's review of their complaints.

[10] The events underlying the complaints made to the CJC concern Justice Spiro's communication with an executive at the U of T regarding the possible appointment of Dr. Valentina Azarova as Director of the International Human Rights Program (IHRP) in the Faculty of Law. The background as described below is derived from the information provided to the CJC that is on the record.

[11] The Faculty of Law at U of T established a search committee to oversee the hiring process for a new director for its IHRP. In August 2020, the search committee identified Dr. Azarova as their preferred candidate. Dr. Azarova is an international human rights scholar, who resided in Germany. There was ongoing correspondence between Dr. Azarova and members of the hiring committee regarding the details of her appointment, including with respect to her immigration status and whether she would be able to return to Europe in the summers.

[12] Although the hiring process was intended to be confidential, persons outside the university, including members of the Centre for Israel and Jewish Affairs (CIJA), became aware of the potential appointment of Dr. Azarova.

pour l'examen de plaintes ou d'allégations au sujet de juges de nomination fédérale (les Procédures d'examen) et au *Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015)*, DORS/2015-203 (le Règlement administratif), le vice-président du comité sur la conduite des juges a renvoyé les plaintes à un comité d'examen de la conduite judiciaire (le Comité d'examen). Le Comité d'examen s'est penché sur la question de savoir si la conduite du juge Spiro pouvait s'avérer suffisamment grave pour justifier sa révocation et a estimé que ce n'était pas le cas. Le Comité d'examen s'est dit d'avis qu'aucune autre mesure corrective n'était nécessaire et a renvoyé l'affaire au vice-président. Le vice-président a formellement exprimé des préoccupations au juge Spiro, conformément à l'article 8.3 des Procédures d'examen; les plaintes ont ensuite été classées.

[9] Le 20 mai 2021, la directrice exécutive du CCM a informé chaque plaignant par écrit du résultat de l'examen de sa plainte par le CCM.

[10] Les faits à l'origine des plaintes déposées auprès du CCM se rapportent à des communications entre le juge Spiro et une cadre de l'Université concernant la nomination éventuelle de M^{me} Valentina Azarova, docteure en droit, au poste de directrice du Programme international des droits de la personne (le Programme) de la Faculté de droit. Le contexte décrit ci-dessous est tiré des informations fournies au CCM et consignées au dossier.

[11] La Faculté de droit de l'Université a constitué un comité de recherche chargé de superviser le processus de recrutement du nouveau directeur du Programme. En août 2020, M^{me} Azarova était la candidate pressentie par le comité de recherche. M^{me} Azarova est professeure de droit international de la personne, et résidait à l'époque en Allemagne. Des échanges étaient en cours entre M^{me} Azarova et les membres du comité de recrutement concernant les détails de sa nomination, notamment les questions de visa et la possibilité pour elle de retourner en Europe pendant l'été.

[12] En dépit du caractère confidentiel que devait avoir la campagne de recrutement, la nomination éventuelle de M^{me} Azarova a transpiré à l'extérieur de l'université, pour être connue notamment de certains membres du Centre

The CIJA is an advocacy organization with the stated mission of protecting the quality of Jewish life in Canada.

[13] On September 2, 2020, Professor Gerald Steinberg, based in Jerusalem, corresponded by email with his contacts at the CIJA, expressing his view that Dr. Azarova is an “anti-Israel academic crusader” whose scholarship “is almost entirely focused on promoting the Palestinian narrative, the Israel ‘apartheid’ theme, war crimes, etc.” Professor Steinberg suggested that the appointment would be “academically unworthy” and that representatives of the CIJA could pursue “quiet discussions” to determine the status of Dr. Azarova’s appointment. Professor Steinberg shared a more detailed memo with the CIJA setting out his concerns and objections to Dr. Azarova’s possible appointment.

[14] Judy Zelikovitz, Vice-President, University and Local Partner Services at CIJA, received Professor Steinberg’s email and memo and inquired of others within CIJA whether this concern could be raised with Justice Spiro, a former Director of the CIJA and alumnus of the U of T Faculty of Law.

[15] Justice Spiro had resigned from his role with the CIJA upon his appointment to the Tax Court. Justice Spiro had been active in U of T Faculty of Law fundraising campaigns and he and members of his family have made donations.

[16] Another CIJA member, who received Professor Steinberg’s email, forwarded their email exchange with Ms. Zelikovitz to Justice Spiro, which stated:

I think you can approach him. He is friends with the Dean, Ed Iacobucci. I [am] copying him on this, as I don’t think his reaching out to Ed compromises his judicial position. If I am wrong, David will so advise.

[17] On September 3, 2020, Justice Spiro spoke by phone with Ms. Zelikovitz. Justice Spiro recounts that Ms. Zelikovitz relayed the concerns about Dr. Azarova’s

consultatif des relations juives et israéliennes (le CIJA). Le CIJA est un groupe de défense des droits dont la mission est de protéger la qualité de la vie des personnes juives au Canada.

[13] Par courriel, en date du 2 septembre 2020, le professeur Gérald Steinberg, établi à Jérusalem, a fait part à ses contacts au CIJA de son opinion selon laquelle M^{me} Azarova était une « importante militante anti-Israël » et ses travaux étaient « presque entièrement axés sur la promotion du discours palestinien, le thème de l’“apartheid” israélien, les crimes de guerre, etc. ». Le professeur Steinberg a indiqué que la nomination serait « sur le plan universitaire, indigne » et [a] suggéré que les représentants du CIJA s’enquière[n]t « discrètement » de l’état de la nomination de M^{me} Azarova. Le professeur Steinberg a fait parvenir au CIJA une note détaillée dans laquelle il exposait ses préoccupations à l’égard de la nomination possible de M^{me} Azarova et ses objections à celle-ci.

[14] Judy Zelikovitz, vice-présidente aux affaires universitaires et communautaires au CIJA, a reçu le courriel et la note du professeur Steinberg et a demandé à d’autres membres du CIJA s’il serait possible d’informer le juge Spiro, ancien directeur du CIJA et diplômé de la Faculté de droit de l’Université, de ces considérations.

[15] Le juge Spiro avait démissionné de son poste au CIJA lorsqu’il avait été nommé à la Cour canadienne de l’impôt. Il avait participé activement à des campagnes de financement de la Faculté de droit de l’Université, et lui et des membres de sa famille ont fait des dons.

[16] Un autre membre du CIJA, ayant reçu le courriel du professeur Steinberg, a répondu à M^{me} Zelikovitz comme suit et transmis l’échange de courriels au juge Spiro :

Je pense qu’on peut lui demander. Il est un ami du doyen, Ed Iacobucci. Je le mets en copie de ce courriel, puisque je ne crois pas qu’il compromette sa fonction judiciaire en faisant appel à Ed. David nous fera savoir si j’ai tort.

[17] Le 3 septembre 2020, le juge Spiro s’est entretenu par téléphone avec M^{me} Zelikovitz. Le juge Spiro rapporte que M^{me} Zelikovitz lui a fait part de ses

potential appointment. Justice Spiro agreed to receive Professor Steinberg's memo.

[18] On September 4, 2020, Justice Spiro spoke by phone with Chantelle Courtney, Assistant Vice-President of Divisional Relations at the Division of University Enhancement, U of T. Ms. Courtney had previously occupied a position at the Faculty of Law. Justice Spiro and Ms. Courtney became friends due to their collaboration on fundraising campaigns. Email exchanges in the record indicate that Ms. Courtney initiated contact with Justice Spiro on August 30, 2020, suggesting that they catch up, and they had arranged to do so by phone the following week, on September 4, 2020.

[19] Justice Spiro recounts that he asked Ms. Courtney to find out the status of the appointment process. Ms. Courtney made inquiries, learned that the appointment of Dr. Azarova had not been finalized, and advised Justice Spiro by email that same day. She advised she had passed along the points they had discussed to the Dean.

[20] In his submissions to the CJC, Justice Spiro described his phone call with Ms. Courtney as follows:

I mentioned that I had learned (from Ms. Judy Zelikovitz, a staff member of the [CIJA]) that a candidate for the position of Director of the [IHRP] at the Faculty of Law had written articles and associated herself with a particular set of positions on the politically fraught Israel-Palestine conflict that may be considered by some to be one-sided and provocative.

I did not tell Ms. Courtney, or anyone else at the University, that the candidate, Dr. Valentina Azarova, should not be appointed. I expressed no opinion, political or otherwise, on the merits of her scholarship or the political positions she had advocated. I did express the hope that sufficient due diligence would be done in advance of any such appointment to enable the University of Toronto and the Faculty of Law to respond effectively if and when criticism arose as a result of the candidate's appointment. I mentioned the matter to Ms. Courtney, at the end of a personal telephone conversation that she had scheduled with me, because I cared deeply about the University and its law school.

préoccupations concernant la possible nomination de M^{me} Azarova. Le juge Spiro a accepté de recevoir la note du professeur Steinberg.

[18] Le 4 septembre 2020, le juge Spiro s'est entretenu par téléphone avec Chantelle Courtney, vice-rectrice adjointe aux relations avec les divisions à la division de la valorisation universitaire de l'Université. M^{me} Courtney avait par le passé occupé un poste à la Faculté de droit. Le juge Spiro et M^{me} Courtney s'étaient liés d'amitié à l'occasion de leur collaboration lors de campagnes de financement. Les échanges de courriels au dossier montrent que c'est M^{me} Courtney qui a pris contact avec le juge Spiro, le 30 août 2020, en lui proposant une discussion pour se donner des nouvelles, ce qu'ils ont convenu de faire par téléphone la semaine suivante, soit le 4 septembre 2020.

[19] Le juge Spiro rapporte qu'il a alors demandé à M^{me} Courtney de se renseigner sur l'état du processus de nomination. M^{me} Courtney s'est renseignée, a appris que la nomination de M^{me} Azarova n'avait pas été officialisée et en a avisé le juge Spiro par courriel le même jour. Elle lui a indiqué qu'elle avait transmis au doyen les points dont ils avaient discuté.

[20] Dans ses observations au CCM, le juge Spiro a décrit son appel téléphonique avec M^{me} Courtney ainsi :

[TRADUCTION] J'ai mentionné que j'avais appris (de M^{me} Judy Zelikovitz, membre du personnel du [CIJA]) qu'une candidate au poste de directrice du [Programme] à la Faculté de droit avait écrit des articles et avait souscrit à un ensemble particulier de positions sur l'épineuse question politique du conflit israélo-palestinien, que certains pourraient considérer comme partiaux et provocateurs.

Je n'ai pas dit à M^{me} Courtney ni à personne d'autre à l'Université que la candidate, M^{me} Valentina Azarova, ne devrait pas être nommée. Je n'ai exprimé aucune opinion, politique ou autre, au sujet du bien-fondé de sa mission professorale ou des positions politiques qu'elle a défendues. J'ai toutefois exprimé l'espoir que l'on ferait preuve d'une diligence raisonnable suffisante avant de confirmer une telle nomination, pour permettre à l'Université de Toronto et à la Faculté de droit d'agir en conséquence advenant des critiques suscitées par la nomination de la candidate. J'ai soulevé la question auprès de M^{me} Courtney, à la fin d'une conversation téléphonique personnelle qu'elle avait organisée avec moi, parce que le sort de l'Université et de sa Faculté de droit me tient très à cœur.

Although Ms. Zelikovitz suggested that I speak to Dean Iacobucci about the matter, I did not think it appropriate to do so and I did not do so. Nor did I ask Ms. Courtney to communicate with the Dean.

[21] On September 4, 2020, Justice Spiro also spoke with Professor Weinrib, a retired U of T professor. Justice Spiro advised Professor Weinrib that, according to Ms. Courtney, the appointment of Dr. Azarova was not confirmed.

[22] Over the course of September 4 and the days that followed, the Dean of the Faculty of Law was made aware of the status of the search process and expressed concerns about Dr. Azarova's potential appointment on a number of grounds. On September 9, he informed the search committee that Dr. Azarova's appointment would not proceed, citing the need for the selected candidate to be available soon and the immigration obstacles encountered. The Dean explained that this decision had not been influenced by either political considerations or external pressure.

[23] Members of the search committee reacted negatively and the IHRP's faculty advisory committee later resigned.

[24] In December 2020, the U of T commissioned the Honourable Thomas Cromwell to conduct an independent and impartial review of the selection process for the Director of the IHRP, to determine whether university policies were followed, and to provide guidance for the future. His report, titled "Independent Review of the Search Process for the Directorship of the International Human Rights Program at the University of Toronto, Faculty of Law" (the Cromwell Report), was issued on March 15, 2021.

II. The Complaints

[25] Although the U of T's process for the appointment of the Director was supposed to be confidential, it became known that Dr. Azarova was a candidate, and it became known, particularly among some academics, that Dr. Azarova would not be appointed. Media reports

Bien que M^{me} Zelikovitz ait suggéré que je discute de cette question avec le doyen Iacobucci, je n'ai pas cru approprié de le faire et m'en suis abstenu. Je n'ai pas non plus demandé à M^{me} Courtney de communiquer avec le doyen.

[21] Le 4 septembre 2020, le juge Spiro s'est aussi entretenu avec M. Weinrib, professeur à la retraite de l'Université. Le juge Spiro a informé le professeur Weinrib que, selon M^{me} Courtney, la nomination de M^{me} Azarova n'avait pas été confirmée.

[22] Le 4 septembre et les jours suivants, le doyen de la Faculté de droit a été informé de l'état d'avancement du processus de recherche et a exprimé des réserves concernant la nomination éventuelle de M^{me} Azarova pour plusieurs raisons. Le 9 septembre, il a indiqué au comité de recherche que M^{me} Azarova ne serait pas nommée, invoquant la nécessité que le candidat retenu soit disponible rapidement et les obstacles rencontrés en matière d'immigration. Le doyen a expliqué que cette décision n'avait été influencée ni par des considérations politiques ni par des pressions extérieures.

[23] Les membres du comité de recherche ont réagi de façon négative; par la suite, les membres du comité consultatif du Programme ont démissionné.

[24] En décembre 2020, l'Université a chargé monsieur Thomas Cromwell de procéder à un examen indépendant et impartial du processus de sélection pour le poste de directeur du Programme, de déterminer si les politiques de l'Université avaient été respectées et de fournir des recommandations pour l'avenir. Le 15 mars 2021, il a publié un rapport, intitulé « Independent Review of the Search Process for the Directorship of the International Human Rights Program at the University of Toronto, Faculty of Law » (le rapport Cromwell).

II. Les plaintes

[25] Malgré le caractère confidentiel que devait revêtir le processus de nomination du directeur (du Programme) à l'Université, la candidature de M^{me} Azarova et, ultérieurement, son rejet ont transpiré, notamment dans le milieu universitaire. Par la suite, les médias ont rapporté des

followed, reporting allegations of judicial interference in the IHRP search process.

[26] Between mid-September and mid-October 2020, several groups and individuals filed complaints with the CJC, including the applicants:

- Professor Leslie Green of the Queen’s University Faculty of Law emailed the CJC on September 16, 2020, to express concern that a judge of the Tax Court (unnamed at the time) had allegedly interfered with a confidential academic appointment process. He wrote again the following day to submit an official complaint, urging that if the allegations of interference were well founded, it would jeopardize the integrity and impartiality of the Tax Court and would give reason to any party or lawyer appearing before it who is Palestinian, Arab or Muslim to fear bias.
- Professor Craig Scott of Osgoode Hall Law School subsequently wrote to reiterate and adopt Professor Green’s complaint.
- The National Council of Canadian Muslims (NCCM) complained, requesting an investigation into the reported conduct. The NCCM acknowledged that the allegations were unproven and “not yet grounded in independently verifiable fact,” but explained why an investigation was called for. The NCCM noted that the allegations called into question the integrity of the judiciary. The NCCM relayed concerns of Muslim academics that this incident reflects a broader trend of judicial interference in hiring decisions and with academic freedom. The NCCM also expressed concern about the reasonable apprehension of bias for those appearing before the Tax Court.
- The Arab Canadian Lawyers Association, Independent Jewish Voices and the British Columbia

allégations d’ingérence judiciaire dans le processus de recherche mené pour sélectionner la personne qui occuperait le poste de directeur du Programme.

[26] Entre la mi-septembre et la mi-octobre 2020, des plaintes ont été déposées auprès du CCM par plusieurs groupes et particuliers, notamment les demandeurs :

- Le professeur Leslie Green, de la Faculté de droit de l’Université Queen’s, a informé le CCM par courriel, le 16 septembre 2020, qu’il craignait qu’un juge de la Cour de l’impôt (non nommé à l’époque) se soit immiscé dans un processus de nomination universitaire confidentiel. Le lendemain, il a de nouveau écrit au CCM pour déposer une plainte officielle, soulignant que si les allégations d’ingérence étaient fondées, une telle ingérence compromettrait l’intégrité et l’impartialité de la Cour de l’impôt et donnerait à toute partie ou tout avocat palestinien, arabe ou musulman comparaisant devant celle-ci des raisons de craindre une partialité.
- Le professeur Craig Scott de la Osgoode Hall Law School, Université York, a réitéré et secondé la plainte du professeur Green.
- Le Conseil national des musulmans canadiens (le CNMC) a déposé une plainte et demandé une enquête sur la conduite alléguée. Le CNMC a admis que les allégations n’avaient pas été prouvées et [TRADUCTION] « n’étaient pas encore fondées sur des faits vérifiables de façon indépendante », mais a expliqué en quoi une enquête était nécessaire. Le CNMC a noté que les allégations remettaient en question l’intégrité du pouvoir judiciaire. Le CNMC a indiqué que des universitaires musulmans craignaient que cet incident témoigne d’une tendance plus large à l’ingérence des tribunaux judiciaires dans les décisions de recrutement et à l’atteinte à la liberté académique. Le CNMC s’est également dit préoccupé par la crainte raisonnable de partialité pouvant être éprouvée par les personnes comparaisant devant la Cour canadienne de l’impôt.
- L’Association des avocats arabo-canadiens, l’association Voix juives indépendantes et la British

Civil Liberties Association filed a joint complaint to provide context about how anti-Palestinian racism silences Palestinians and their allies. The complaint added that Justice Spiro’s alleged conduct failed to meet the standard of integrity required of a judge and undermined public confidence in the judiciary. The complainants reiterated concerns about Justice Spiro’s impartiality or the public perception thereof.

- The Canadian Association of Muslim Women in Law and the Canadian Muslim Lawyers Association also filed a joint complaint raising concerns about Justice Spiro’s impartiality and independence.

III. The CJC’s Response to the Complaints

A. *The Initial Screening of the Complaints*

[27] The CJC acknowledged each of the complaints by email, noting that the complaints would be reviewed in accordance with the CJC’s Review Procedures and that once the review was completed, the Acting Executive Director would communicate with the complainants. The email further noted that if the complainant wished to add information to their complaint, this information could be sent to the email address provided. A link to the website of the CJC was also provided for further information on the complaints process.

[28] On September 30, 2020, in accordance with the CJC’s Review Procedures and following the initial screening of the complaints, the Acting Executive Director of the CJC (the Executive Director) wrote to Justice Spiro and to the Chief Justice of the Tax Court, Eugene Rossiter, to invite a response.

[29] On October 23, 2020, Chief Justice Rossiter responded, attesting to Justice Spiro’s good character and his contribution to the Tax Court. Chief Justice Rossiter expressed his opinion that this was a one-off event and that he was confident in Justice Spiro’s ability to judge

Columbia Civil Liberties Association ont déposé une plainte conjointe afin d’apporter des éléments de contexte sur la manière dont le racisme anti-palestinien réduit les Palestiniens et leurs alliés au silence. La plainte ajoutait que la conduite alléguée du juge Spiro contrevenait à la norme d’intégrité imposée aux juges et minait la confiance du public dans la magistrature. Les plaignants ont réaffirmé leurs craintes concernant l’impartialité du juge Spiro ou la perception que pouvait en avoir le public.

- La Canadian Association of Muslim Women in Law et l’Association canadienne des avocat(e)s musulman(e)s ont également déposé une plainte conjointe mettant en doute l’impartialité et l’indépendance du juge Spiro.

III. La réponse du CCM aux plaintes

A. *L’examen préalable des plaintes*

[27] Le CCM a accusé réception de chacune des plaintes par courriel, indiquant aux plaignants que les plaintes seraient examinées conformément à ses Procédures d’examen et que la directrice exécutive par intérim communiquerait avec eux par la suite. Le courriel indiquait par ailleurs que tout plaignant qui le souhaitait pouvait apporter un complément d’information à sa plainte et l’envoyer par courriel à l’adresse électronique indiquée. Il comportait également un lien vers une page du site Web du CCM fournissant plus de renseignements sur le processus de plainte.

[28] Le 30 septembre 2020, conformément aux Procédures d’examen du CCM, après un examen préalable des plaintes, la directrice exécutive du CCM par intérim (la directrice exécutive) a écrit au juge Spiro et au juge en chef de la Cour canadienne de l’impôt, Eugène Rossiter, afin de les inviter à répondre aux plaintes.

[29] Dans sa réponse, datée du 23 octobre 2020, le juge en chef Rossiter a attesté du bon caractère du juge Spiro et de sa contribution à la Cour de l’impôt. Le juge en chef Rossiter s’est dit d’avis qu’il s’agissait d’un événement isolé et a affirmé avoir confiance en la capacité

impartially and without bias. The Chief Justice indicated that the Tax Court had taken the initiative of requesting that Justice Spiro recuse himself from any files in which parties or counsel appeared to be Muslim or of the Islamic faith to “allow for any concern related to a potential perceived bias from Justice Spiro to be removed.”

[30] On October 26, 2020, Justice Spiro responded. He acknowledged that he had made a mistake in communicating with the U of T regarding the appointment process and expressed regret for his actions and the consequences for public confidence in the judiciary. He explained that he had not attempted to exert pressure or to influence the hiring decision, nor to express any personal disapproval of Dr. Azarova’s scholarship. He stated that his only concern was to prepare the U of T and the Faculty of Law for what he anticipated would be an adverse and highly public reaction. He added that he harbours no anti-Palestinian, anti-Arab or anti-Muslim sentiment and has devoted significant time throughout his career to better understanding the Israel-Palestine conflict and to building bridges between the communities involved.

[31] In accordance with the CJC’s Review Procedures, the Executive Director referred the complaints to the Vice-Chair of the Judicial Conduct Committee, Associate Chief Justice of the Alberta Court of Queen’s Bench, Kenneth Nielsen.

B. Reasons for Referral by the Vice-Chair of the Judicial Conduct Committee

[32] The Vice-Chair reviewed the complaints and the responses of Justice Spiro and Chief Justice Rossiter. On January 5, 2021, the Vice-Chair issued written reasons for finding that he had concerns significant enough to require the establishment of a Judicial Conduct Review Panel.

[33] The Vice-Chair considered the information and submissions received to date. The Vice-Chair stated that the question remained as to the purpose of Justice Spiro’s comment to Ms. Courtney that the appointment was likely

du juge Spiro de juger impartialement et sans préjudice. Le juge en chef a affirmé que la Cour de l’impôt avait pris l’initiative de demander au juge Spiro de se récuser dans toute affaire dans laquelle une partie ou un avocat semblait être musulman ou de confession islamique pour [TRADUCTION] « permettre de lever tout doute lié à une possible perception de partialité du juge Spiro ».

[30] Le 26 octobre 2020, le juge Spiro a répondu. Il a admis avoir commis une erreur en communiquant avec l’Université concernant le processus de nomination et a exprimé ses remords à l’égard de ses actions et de leurs répercussions sur la confiance du public dans la magistrature. Il a expliqué qu’il n’avait pas tenté d’exercer des pressions ou d’influencer la décision de recrutement, ni d’exprimer une désapprobation personnelle à l’égard des travaux de M^{me} Azarova. Il a déclaré que sa seule préoccupation était que l’Université et la Faculté de droit soient préparées à faire face à ce qui allait probablement être une réaction très négative et hautement publicisée. Il a ajouté qu’il ne nourrissait aucun sentiment anti-palestinien, anti-arabe ou anti-musulman et que, tout au long de sa carrière, il avait consacré beaucoup de temps à mieux comprendre le conflit israélo-palestinien et à jeter des ponts entre les communautés concernées.

[31] Conformément aux Procédures d’examen du CCM, la directrice exécutive a renvoyé les plaintes au vice-président du comité sur la conduite des juges, juge en chef adjoint de la Cour du Banc de la Reine de l’Alberta, Kenneth Nielsen.

B. Motifs du renvoi par le vice-président du comité sur la conduite des juges

[32] Le vice-président s’est penché sur les plaintes, ainsi que sur les réponses du juge Spiro et du juge en chef Rossiter. Dans une décision motivée et écrite datée du 5 janvier 2021, le vice-président a conclu que la conduite pourrait s’avérer suffisamment grave pour justifier la constitution d’un comité d’examen de la conduite judiciaire.

[33] Le vice-président a analysé l’information et les observations reçues jusqu’alors. Prenant note que le juge Spiro affirmait avoir eu l’intention d’avertir la Faculté d’une problème probable, le vice-président a déclaré que l’objectif

to generate backlash, noting Justice Spiro's assertion that his intent was to warn the Faculty of the likely controversy. The Vice-Chair expressed the view that Justice Spiro had indicated a lack of integrity and departed from his duty of impartiality when he received information from the CIJA about their concerns about the selection of Dr. Azarova; conveyed this information to an executive at the university; failed to clarify that the views he expressed were not necessarily his own; asked the executive to make inquiries regarding the status of the selection process; and conveyed that information to another person. The Vice-Chair stated that in his view, "Justice Spiro's conduct puts at risk public confidence in the integrity, impartiality and independence of the judiciary" and, together with Justice Spiro's lack of insight into the inappropriateness of his conduct, raised concerns about his fitness to hold office as a judge.

[34] The Vice-Chair referred the complaints to the Review Panel in accordance with subsection 2(1) of the CJC's By-laws, which provides that the Chair or Vice-Chair may establish a Review Panel if they determine that "a complaint or allegation on its face might be serious enough to warrant the removal of the judge."

C. The Report of the Review Panel

[35] On April 13, 2021, the Review Panel issued its 14-page report. The Review Panel noted that its task was to determine whether an Inquiry Committee should be constituted to inquire into Justice Spiro's conduct. In accordance with subsection 2(4) of the By-laws, the Panel may do so "only if it determines that the matter might be serious enough to warrant the removal of the judge."

[36] The Panel noted the various complaints received and the concerns raised therein. The Panel also described the background giving rise to the complaints and as described above.

[37] The Review Panel noted the distinction between its role and that of the Vice-Chair, with reference to

qu'avait le juge Spiro en indiquant à M^{me} Courtney que la nomination risquait de susciter des réactions négatives restait encore à établir. Le vice-président a dit estimer que le juge Spiro avait fait preuve d'un manque d'intégrité et manqué à son devoir d'impartialité en recevant des renseignements du CIJA concernant les objections de ce dernier à la sélection de M^{me} Azarova, en transmettant ces renseignements à une cadre de l'Université, en omettant de préciser que les opinions exprimées n'étaient pas nécessairement les siennes, en demandant à cette cadre de se renseigner sur l'état du processus de sélection et en transmettant les renseignements obtenus à une autre personne. Le vice-président a déclaré qu'à son avis, [TRADUCTION] « [l]a conduite du juge Spiro [avais mis] en péril la confiance du public dans l'intégrité, l'impartialité et l'indépendance de la magistrature » et que cette conduite, prise avec son manque de discernement quant au caractère inapproprié de celle-ci, soulevait des doutes quant à son aptitude à exercer la fonction de juge.

[34] Le vice-président a renvoyé les plaintes au Comité d'examen conformément au paragraphe 2(1) du Règlement administratif du CCM, qui prévoit que le président ou le vice-président peut, s'il décide qu'« à première vue une plainte ou une accusation pourrait s'avérer suffisamment grave pour justifier la révocation d'un juge », constituer un comité d'examen.

C. Rapport du Comité d'examen

[35] Le 13 avril 2021, le Comité d'examen a publié un rapport de 14 pages. Le Comité a indiqué que sa mission consistait à déterminer s'il convenait de constituer un comité d'enquête chargé de se pencher sur la conduite du juge Spiro. Conformément au paragraphe 2(4) du Règlement administratif, le Comité d'examen ne peut exercer ce pouvoir que « s'il conclut que l'affaire pourrait s'avérer suffisamment grave pour justifier la révocation du juge ».

[36] Le Comité d'examen a pris note des diverses plaintes reçues et des problématiques qui y ont été soulevées. Le Comité d'examen a également décrit le contexte entourant les plaintes, de la manière exposée plus haut.

[37] Le Comité d'examen a noté que les paragraphes 1 et 4 de l'article 2 du Règlement administratif établissaient une

subsections 2(1) and (4) of the By-laws, and added that this distinction suggests a more searching inquiry by the Review Panel.

[38] The Review Panel noted that it did not make findings of fact; rather, it weighed the evidence on the record to determine whether the conduct meets the “might be” threshold in subsection 2(4) of the By-laws. The Panel noted [at paragraph 14] that this threshold “surely reflects a threshold higher than ‘slim to none’ but short of ‘on a balance of probabilities.’” The Panel added that the “‘might be’ threshold must reflect the very significant seriousness of the remedy of removal; the ‘crime’ must fit the ‘punishment.’”

[39] The Review Panel noted two aspects to the complaints. The Review Panel first considered the issue of perceived bias [at paragraph 47], noting that “to be specific it would be seen to be a bias against Palestinian, Arab or Muslim interests.” The Panel determined that an informed person, apprised of the conduct of Justice Spiro over the course of his career and including this matter, could not conclude that Justice Spiro would be unable to decide cases impartially. The Panel considered that the fear of bias expressed in the complaints was based on misinformation and speculation regarding the true extent of Justice Spiro’s interference. The Panel noted that like Justice Spiro, who was formerly a director of CIJA, most, if not all, judges have backgrounds involving similar community, religious, or cultural associations, and that such affiliations are not themselves sufficient to establish a perception of bias.

[40] The Review Panel concluded that the future fear of bias was not well founded and could not form the basis for directing that an Inquiry Committee be constituted.

[41] The Review Panel then considered the allegation of serious misconduct by actively aiding a lobby group attempting to prevent the appointment of a person whose views are at odds with those of the lobby group. The

distinction entre son rôle et celui du vice-président, ce qui suggérerait qu’il doive faire une enquête plus approfondie.

[38] Le Comité d’examen a précisé qu’il n’avait pas fait de constatation de fait; il avait plutôt soupesé les éléments de preuve au dossier pour déterminer si la conduite atteignait le seuil de « pourrait s’avérer » établi au paragraphe 2(4) du Règlement administratif. Le Comité d’examen a écrit à propos de ce critère [au paragraphe 14] : « il s’agit assurément d’un seuil plus élevé que “mince à nulle”, mais moins élevé que “la prépondérance des probabilités” ». Le Comité d’examen ajoutait que le critère « pourrait s’avérer », devait refléter la gravité de la réparation imposée, à savoir la révocation, la « peine » devant être proportionnelle au « crime ».

[39] Le Comité d’examen a relevé que les plaintes comportaient deux volets. Tout d’abord, le Comité d’examen a analysé la question de la perception de partialité [au paragraphe 47], c’est-à-dire « pour être plus précis, ce qui serait perçu comme un parti pris contre les intérêts palestiniens, arabes ou musulmans ». Le Comité d’examen a déterminé qu’une personne informée, connaissant la conduite du juge Spiro au cours de sa carrière, y compris en l’espèce, ne pourrait conclure que ce dernier était incapable de statuer de façon impartiale. Le Comité d’examen a estimé que la crainte de partialité exprimée dans les plaintes était fondée sur de la désinformation et des suppositions concernant l’ampleur réelle de l’ingérence du juge Spiro. Le Comité d’examen a relevé que, comme le juge Spiro, qui siégeait auparavant à titre d’administrateur du CIJA, la plupart, sinon la totalité des juges avaient un parcours antérieur comprenant une participation active à des associations communautaires, religieuses ou culturelles semblables, et que ces affiliations ne suffisaient pas en elles-mêmes à établir une perception de partialité.

[40] Le Comité d’examen a conclu que la crainte de partialité future n’était pas fondée et ne pouvait servir de fondement à la constitution d’un comité d’enquête.

[41] Le Comité d’examen a ensuite examiné l’allégation selon laquelle le juge Spiro avait commis une inconduite grave en aidant activement un groupe de défense des droits et en tentant d’empêcher la nomination d’une

Review Panel noted the distinction between voicing concern about the publicity that may arise from the appointment and actively lobbying against the appointment based on disapproval of the candidate.

[42] The Review Panel found that the appropriate characterization of Justice Spiro's conduct was an expression of concern that the appointment might subject the Faculty of Law to adverse criticism and publicity. The Review Panel noted that the Cromwell Report was confirmatory of this characterization. The Cromwell Report concluded [at page 48], based on detailed accounts, "that the Alumnus [Justice Spiro] simply shared the view that the appointment would be controversial with the Jewish community and cause reputational harm to the University."

[43] The Review Panel also cited the conclusion in the Cromwell Report that it could not be inferred from the facts gathered that Justice Spiro's communication with Ms. Courtney had factored into the decision to terminate Dr. Azarova's candidacy.

[44] The Review Panel noted that the concern about active lobbying or advocacy was based on the inaccurate premise that Justice Spiro had acted in furtherance of CIJA's aim of preventing Dr. Azarova's appointment and had done so in contact with the Dean. The Review Panel determined that this was not the case, and that Justice Spiro was rather "an active, generous alumnus who has historically and admirably supported his law school, expressing concern that a potential faculty appointment will subject the institution to unwanted controversy and harsh publicity" [at paragraph 59].

[45] The Review Panel explained that the test for removal is stringent, citing the test established by the Supreme Court of Canada in *Therrien (Re)*, 2001 SCC 35, [2001] 2 S.C.R. 3 (*Therrien*), at paragraph 147 and subsection 2(4) of the CJC's By-laws. The Panel could not conclude that Justice Spiro's conduct "might be serious enough to warrant" his removal from office. The Panel noted that Justice Spiro has recognized his mistakes,

personne dont les opinions étaient en contradiction avec celles de ce groupe. Le Comité d'examen a retenu qu'il existait une distinction entre le fait de se dire préoccupé par la publicité que pourrait engendrer une nomination et le fait d'exercer activement des pressions contre la nomination en raison de sa désapprobation personnelle du choix de la candidate.

[42] Le Comité d'examen a conclu qu'il convenait de qualifier la conduite du juge Spiro d'expression d'une crainte que la nomination expose la Faculté de droit à des critiques et à une mauvaise publicité. Le Comité d'examen a noté que le rapport Cromwell confirmait cette qualification. Le rapport Cromwell avait conclu, sur la base de versions des faits détaillées, « que le [juge Spiro] était simplement d'avis que la nomination serait controversée auprès de la communauté juive et causerait du tort à la réputation de l'Université ».

[43] Le Comité d'examen a également cité la conclusion du rapport Cromwell selon laquelle on ne pouvait inférer que la conversation entre le juge Spiro et M^{me} Courtney avait influencé la décision d'annuler la nomination de M^{me} Azarova.

[44] Le Comité d'examen a retenu que la crainte de lobbyisme actif ou de pression reposait sur la prémisse erronée selon laquelle le juge Spiro avait agi à l'appui de l'objectif du CIJA d'empêcher la nomination de M^{me} Azarova, et qu'il l'avait fait en prenant contact avec le doyen. Le Comité d'examen a déterminé que tel n'était pas le cas et qu'on avait plutôt en l'espèce « un diplômé actif et généreux qui donn[ait] admirablement et depuis toujours son appui à sa Faculté de droit et qui crai[gnait] qu'une nomination facultaire potentielle plonge l'institution au cœur d'une controverse indésirable et l'expose à de la publicité négative » [au paragraphe 59].

[45] Le Comité d'examen a expliqué que le critère de révocation était rigoureux, citant le critère établi par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Therrien (Re)*, 2001 CSC 35, [2001] 2 R.C.S. 3 (*Therrien*), au paragraphe 147 et par le Règlement administratif du CCM au paragraphe 2(4). Le Comité d'examen n'a pas pu conclure que la conduite du juge Spiro « pourrait s'avérer suffisamment grave pour justifier » sa révocation. Le Comité d'examen

adding [at paragraph 6], “These errors are serious but in the end do not, in our view, warrant the imposition of the ultimate penalty for judicial misconduct.” In light of Justice Spiro’s remorse and acknowledgment of his mistakes, the Panel recommended that no further remedial action by the CJC or the Chief Justice of the Tax Court was required. The Review Panel referred the matter back to the Vice-Chair in accordance with subsection 2(5) of the By-laws.

[46] On April 22, 2021, after the Review Panel had issued its Report and referred the matter to the Vice-Chair for disposition, but prior to its public release, Professor Scott sent further submissions to the CJC. Professor Scott noted the passage of several months and his concern that the CJC had not solicited further submissions from him. Professor Scott’s submissions focussed on his criticism of the Cromwell Report and urged the Review Panel to make its own findings. Professor Scott attached several articles and letters that were also critical of the process and findings in the Cromwell Report.

D. *The Vice-Chair’s Decision*

[47] On May 19, 2021, the Vice-Chair wrote to Justice Spiro to inform him that the Review Panel had determined that his conduct was not such that it might be serious enough to warrant removal. The Vice-Chair noted that his task was to decide the “most appropriate way to resolve the complaints.” The Vice-Chair stated that in deciding that no further action was necessary, he had considered Justice Spiro’s sincere regret and his early recognition of his mistake, the support of his Chief Justice and the Report of the Review Panel. However, the Vice-Chair found it necessary to issue a formal expression of concern, in accordance with section 8.3 of the Review Procedures.

[48] The Vice-Chair stated that Justice Spiro’s conduct had put public confidence in the integrity, impartiality and independence of the judiciary at risk and also risked

a relevé que le juge Spiro avait admis ses erreurs, ajoutant [au paragraphe 6] que « ces erreurs [étaient] graves, mais, au bout du compte, ne justifiaient pas, à notre avis, l’imposition de la peine ultime pour inconduite judiciaire ». Tenant compte du fait que le juge Spiro avait admis ses erreurs et exprimé des remords, le Comité d’examen s’est dit d’avis qu’il était inutile que le CCM ou que le juge en chef de la Cour canadienne de l’impôt prenne d’autres mesures correctives. Le Comité d’examen a renvoyé l’affaire au vice-président, conformément au paragraphe 2(5) du Règlement administratif.

[46] Le 22 avril 2021, après que le Comité d’examen a établi son rapport et renvoyé l’affaire au vice-président pour décision, mais avant que ce rapport n’ait été rendu public, le professeur Scott a communiqué d’autres observations au CCM. Notant que plusieurs mois s’étaient écoulés, le professeur Scott s’est dit préoccupé par le fait que le CCM n’avait pas sollicité d’autres observations de sa part. Les observations du professeur Scott consistaient essentiellement en une critique du rapport Cromwell et exhortaient le Comité d’examen à tirer ses propres conclusions. Le professeur Scott a joint plusieurs articles et lettres qui, eux aussi, commentaient défavorablement le processus et les conclusions du rapport Cromwell.

D. *Décision du vice-président*

[47] Le 19 mai 2021, le vice-président a écrit au juge Spiro pour l’informer que le Comité d’examen avait déterminé que sa conduite n’était pas suffisamment grave pour justifier sa révocation. Le vice-président a indiqué que sa mission consistait à décider de la [TRADUCTION] « suite la plus appropriée à donner aux plaintes ». Le vice-président a expliqué que, pour parvenir à la décision qu’aucune autre mesure n’était nécessaire, il avait tenu compte des remords sincères exprimés par le juge Spiro et de la prompte admission de son erreur, de l’appui apporté par son juge en chef et du rapport du Comité d’examen. Toutefois, le vice-président a jugé nécessaire d’exprimer formellement des préoccupations, conformément à l’article 8.3 des Procédures d’examen.

[48] Le vice-président a déclaré que la conduite du juge Spiro avait mis en péril la confiance que portait le public à l’intégrité, à l’impartialité et à l’indépendance

diminishing confidence in the administration of justice. The Vice-Chair noted that his comments were offered in a constructive spirit. The Vice-Chair addressed the media reports and the concerns expressed by the complainants, including those of law professors and various lawyers' organizations, noting that these "are a testimony to the perception of the public and of the impact of your conduct." The Vice-Chair added, "At all times, judges should ensure that their conduct, both in and out of court, will sustain and contribute to public respect and confidence in their integrity, independence, impartiality and judgment."

E. The Executive Director's Letters to the Complainants

[49] On May 20, 2021, the Executive Director wrote to each complainant to inform them of the review procedures that had been undertaken, the conclusions of the Review Panel, and the key facts and reasons for the Review Panel's conclusion. The Executive Director also explained the basis for the Vice-Chair's decision to issue a formal expression of concern, noting the Vice-Chair's view that it was "a serious error for Justice Spiro to discuss the appointment of the Director of IHRP, one that he regrets and that he states he has learned from," but that "Justice Spiro is acutely aware of his duty to the public, as a judge, to not only ensure he is impartial, but to be seen as being impartial."

[50] The Executive Director stated that the Vice-Chair had instructed her to close the complaints.

[51] The letters to each of the complainants were identical, with the exception of an additional paragraph in the letter to Professor Scott, which noted his additional submissions. That letter stated, "The Review Procedures and the By-laws do not provide an opportunity for a complainant to make submissions to a Review Panel, and Review Panels do not seek such submissions. Nevertheless, Associate Chief Justice Nielsen [the Vice-Chair] commented he did review your submissions of April 22, 2021, when making

de la magistrature et risquait également de diminuer la confiance en l'administration de la justice. Il a précisé que ses observations se voulaient constructives. Le vice-président a mentionné les reportages parus dans les médias et les préoccupations exprimées par les plaignants, y compris des professeurs de droit et diverses associations d'avocats, affirmant que ceux-ci [TRADUCTION] « témoign[ent] de la perception du public et des retombées de [la] conduite [du juge Spiro] ». Le vice-président a ajouté [TRADUCTION] « [qu'e]n tout temps, les juges devraient s'assurer que leur conduite, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des tribunaux, leur mérite le respect du public et [qu']ils devraient cultiver une image d'intégrité, d'indépendance, d'impartialité et de bon jugement ».

E. Les lettres de la directrice exécutive aux plaignants

[49] Le 20 mai 2021, la directrice exécutive a informé chaque plaignant par écrit des procédures d'examen réalisées, des conclusions du Comité d'examen, ainsi que des principaux faits et raisons motivant la conclusion du Comité d'examen. La directrice exécutive a également expliqué le fondement de la décision du vice-président d'opter pour une expression formelle des préoccupations, rapportant que celui-ci était d'avis que « le juge Spiro a[vait] commis une grave erreur en discutant de la nomination du directeur [du Programme] erreur qu'il regret[ait] et dont il affirm[ait] avoir tiré des leçons », mais que « le juge Spiro [était] très conscient de son devoir envers le public, en tant que juge, non seulement de s'assurer qu'il soit impartial, mais aussi d'être perçu comme tel ».

[50] La directrice exécutive a déclaré que le vice-président lui avait donné pour instruction de fermer le dossier.

[51] Les lettres adressées à chacun des plaignants étaient identiques, sauf la lettre adressée au professeur Scott, qui comportait un paragraphe additionnel concernant les observations supplémentaires de ce dernier. Cette lettre précisait que [TRADUCTION] « [l]es Procédures d'examen et le Règlement administratif ne donnent pas aux plaignants l'occasion de faire des observations à l'intention du Comité d'examen, et [que] les comités d'examen ne sollicitent pas de telles observations. Néanmoins, le juge en

his decision on the most appropriate way to resolve this complaint.”

F. *The CJC's News Releases*

[52] On January 11, 2021, the CJC issued a news release, “Canadian Judicial Council constitutes a Review Panel in the matter involving the Honourable D.E. Spiro,” noting that the Vice-Chair had referred the matter to the Review Panel.

[53] On May 21, 2021, the CJC issued a news release, “Canadian Judicial Council completes its review of the matter involving the Honourable D.E. Spiro.” The news release provided a similar summary to that sent to the complainants.

[54] On October 12, 2021, the CJC issued a news release entitled “Report of the Review Panel Regarding the Honourable D.E. Spiro,” which provided a link to the Report.

IV. The Issues and Standard of Review

[55] This application raises two issues.

[56] The first is whether the CJC’s ultimate decision—to close the complaints without constituting an Inquiry Committee and with a formal expression of concern and no further remedial action—is reasonable. As described below, the applicants challenge the reasonableness of the decision on several grounds.

[57] A reasonable decision is one that is based on an internally coherent and rational chain of analysis and that is justified in relation to the facts and law that constrain the decision maker (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653 (*Vavilov*), at paragraphs 85, 102 and 105–107). A decision should not be set aside unless it contains “sufficiently serious shortcomings... such that it cannot be said

chef adjoint Nielsen [le vice-président] a mentionné qu’il avait tenu compte de vos observations en date du 22 avril 2021 lorsqu’il a pris sa décision concernant la suite à donner à la plainte ».

F. *Les communiqués du CCM*

[52] Le 11 janvier 2021, le CCM a publié un communiqué de presse intitulé « Le Conseil canadien de la magistrature constitue un comité d’examen dans l’affaire impliquant l’honorable D.E. Spiro » dans lequel il annonçait que le vice-président avait renvoyé l’affaire à un comité d’examen.

[53] Le 21 mai 2021, le CCM a publié un communiqué de presse intitulé « Le Conseil canadien de la magistrature termine son examen de l’affaire concernant l’honorable D.E. Spiro ». Le communiqué contenait un résumé semblable à celui envoyé aux plaignants.

[54] Le 12 octobre 2021, le CCM a publié un communiqué de presse intitulé « Rapport du Comité d’examen concernant l’honorable D.E. Spiro », comportant un lien vers le rapport.

IV. Les questions à trancher et la norme de contrôle applicable

[55] La présente demande soulève deux questions.

[56] La première est de déterminer si la décision finale du CCM — c’est-à-dire la décision de clore le dossier sans constituer un comité d’enquête ni prendre de mesure corrective autre qu’une expression des préoccupations — était raisonnable. Comme décrit ci-dessous, les demandeurs contestent le caractère raisonnable de la décision pour plusieurs motifs.

[57] Une décision raisonnable doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et être justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujéti (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 R.C.S. 653 (*Vavilov*), aux paragraphes 85, 102 et 105–107). Avant de pouvoir infirmer la décision, il faut être convaincu « qu’elle souffre de lacunes graves

to exhibit the requisite degree of justification, intelligibility and transparency” (*Vavilov*, at paragraph 100).

[58] In *Portnov v. Canada (Attorney General)*, 2021 FCA 171, [2021] 4 F.C.R. 501 (*Portnov*), at paragraph 33, the Federal Court of Appeal confirmed that as in pre-*Vavilov* jurisprudence, the Court may look beyond the decision to determine its reasonableness:

In conducting reasonableness review, this Court is entitled to look at the reasons offered by the decision-maker, associated documents that shed light on the reasoning process, any submissions made to the decision-maker, and the record before the decision maker. Reasons can be express or implied. See generally *Mason*, at paragraphs 30–42 and the citations to *Vavilov* therein.

[59] In *Girouard v. Canada (Attorney General)*, 2020 FCA 129, [2020] 4 F.C.R. 557 (*Girouard*), regarding a decision of the CJC, the Court of Appeal found that, although the decision under appeal had been rendered before the Supreme Court of Canada’s decision in *Vavilov*, it respected the *Vavilov* principles.

[60] In *Girouard*, the Court of Appeal stated, at paragraph 42:

Ultimately, the onus is always on the applicant to demonstrate that a decision is unreasonable, and reasonableness must be assessed taking into account both the outcome of the decision and the reasoning process that led to that outcome (*Vavilov*, at paragraphs 75 and 87). Reasonableness review finds its starting point in judicial restraint and respects the distinct role of administrative decision makers (*Vavilov*, at paragraphs 75 and 82). In other words, the role of a reviewing court is to consider the reasonableness of the decision made, not to assess that decision against the decision it would have made:

It follows that the focus of reasonableness review must be on the decision actually made by the decision maker, including both the decision maker’s reasoning process and the outcome. The role of courts in these circumstances is to *review*, and they are, at least as a general rule, to refrain from deciding the issue

à un point tel qu’on ne peut pas dire qu’elle satisfait aux exigences de justification, d’intelligibilité et de transparence » (*Vavilov*, au paragraphe 100).

[58] Dans l’arrêt *Portnov c. Canada (Procureur général)*, 2021 CAF 171, [2021] 4 R.C.F. 501 (*Portnov*), au paragraphe 33, la Cour d’appel fédérale a confirmé que, comme dans la jurisprudence antérieure à l’arrêt *Vavilov*, la Cour peut prendre en compte des éléments autres que la décision pour déterminer du caractère raisonnable de celle-ci :

Dans les contrôles effectués selon la norme de la décision raisonnable, notre Cour a le droit d’examiner les motifs exposés par le décideur, en conjonction avec les documents qui éclairent le raisonnement suivi, les observations présentées au décideur et le dossier dont disposait le décideur. Les motifs peuvent être explicites ou implicites. Voir, de façon générale, les paragraphes 30–42 de l’arrêt *Mason* et les extraits de l’arrêt *Vavilov* qui y sont cités.

[59] Dans l’arrêt *Girouard c. Canada (Procureur général)*, 2020 CAF 129, [2020] 4 R.C.F. 557 (*Girouard*), qui portait sur une décision du CCM, la Cour d’appel a conclu que, bien que la décision dont il était fait appel ait été rendue avant l’arrêt de la Cour suprême du Canada dans l’affaire *Vavilov*, elle respectait les principes dégagés dans l’arrêt *Vavilov*.

[60] Dans l’arrêt *Girouard*, la Cour d’appel écrivait, au paragraphe 42 :

En bout de ligne, c’est toujours au demandeur qu’il appartient de démontrer qu’une décision n’est pas raisonnable, et la raisonnable doit s’apprécier en tenant compte tant du résultat de la décision que du raisonnement à l’origine de ce résultat (*Vavilov*, aux paragraphes 75 et 87). Le point de départ d’un contrôle judiciaire selon la norme de la décision raisonnable demeure la retenue judiciaire et le respect du rôle distinct des décideurs administratifs (*Vavilov*, aux paragraphes 75 et 82). C’est dire que le rôle d’une cour de révision est d’examiner la raisonnable de la décision rendue, et non d’évaluer cette décision à l’aune de la décision qu’elle aurait elle-même rendue :

Il s’ensuit que le contrôle en fonction de la norme de la décision raisonnable doit s’intéresser à la décision effectivement rendue par le décideur, notamment au raisonnement suivi et au résultat de la décision. Le rôle des cours de justice consiste, en pareil cas, à *réviser* la décision et, en général à tout le moins,

themselves. Accordingly, a court applying the reasonableness standard does not ask what decision it would have made in place of that of the administrative decision maker, attempt to ascertain the “range” of possible conclusions that would have been open to the decision maker, conduct a *de novo* analysis or seek to determine the “correct” solution to the problem.

Vavilov, at paragraph 83.

[61] The second issue is whether the CJC breached the duty of procedural fairness owed to the complainants in the circumstances of this case. The applicants also raise the more general issue of whether the CJC’s complaint review procedures, including the lack of an opportunity for complainants to make further and responsive submissions, are unfair.

[62] Where an issue of procedural fairness arises the Court must consider whether the procedure followed by the decision maker was fair having regard to all of the circumstances, including the *Baker* factors: *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, 1999 CanLII 699 (*Baker*); *Canadian Pacific Railway Company v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 69, [2019] 1 F.C.R. 121 (*CPR*), at paragraph 54. Where a breach of procedural fairness is found, no deference is owed to the decision maker.

V. The Applicants’ Submissions

[63] The applicants submit that the decision is not reasonable. The applicants also submit that the CJC’s process for reviewing complaints is not procedurally fair and, in particular, that the CJC breached the duty of procedural fairness owed to them as complainants.

A. *The Decision*

[64] The applicants characterize the letters sent by the Executive Director to the complainants on May 20, 2021, as the decision that is subject to judicial review.

à s’abstenir de trancher elles-mêmes la question en litige. Une cour de justice qui applique la norme de contrôle de la décision raisonnable ne se demande donc pas quelle décision elle aurait rendue à la place du décideur administratif, ne tente pas de prendre en compte l’« éventail » des conclusions qu’aurait pu tirer le décideur, ne se livre pas à une analyse *de novo*, et ne cherche pas à déterminer la solution « correcte » au problème.

Vavilov, au paragraphe 83.

[61] La deuxième question est de savoir si le CCM a manqué à son obligation d’équité procédurale envers les plaignants à la lumière des circonstances de l’affaire. Les demandeurs soulèvent également la question plus générale du caractère injuste des procédures d’examen des plaintes du CCM, y compris l’absence de possibilité pour les plaignants de présenter des observations additionnelles et en réponse.

[62] Lorsqu’elle est saisie d’une question d’équité procédurale, la Cour doit déterminer si la procédure suivie par le décideur était équitable compte tenu de toutes les circonstances, y compris les facteurs énoncés dans l’arrêt *Baker* : *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, 1999 CanLII 699 (*Baker*); *Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69, [2019] 1 R.C.F. 121 (*CP*), au paragraphe 54. Lorsqu’un juge estime qu’il y a eu manquement à l’équité procédurale, il n’a pas à faire preuve de déférence envers le décideur.

V. Les observations des demandeurs

[63] Les demandeurs font valoir que la décision n’était pas raisonnable. Les demandeurs soutiennent également que le processus d’examen des plaintes du CCM n’est pas équitable sur le plan procédural et, en particulier, que le CCM a manqué à son obligation d’équité procédurale envers eux, en leur qualité de plaignants.

A. *La décision*

[64] Les demandeurs considèrent les lettres envoyées par la directrice exécutive aux plaignants le 20 mai 2021 comme constituant la décision susceptible de faire l’objet

The applicants note that they had nothing more than these letters on which to seek judicial review of the decision. The applicants add that they only received other documents upon receipt of the certified tribunal record (CTR) from the CJC after they filed this application.

B. Reasonableness of the Decision

[65] The applicants submit that the decision is not reasonable; the decision letters fail to explain the basis for the decision and do not provide any link to the reasons of the Review Panel or the reasons of the Vice-Chair for closing the complaints. The applicants generally submit that the decision does not meet the reasonableness standard established in *Vavilov*; it is not transparent, justified and intelligible.

[66] The applicants argue that the CJC erred in two respects: the Review Panel erred by not finding that the complaints should be referred to an Inquiry Committee, and the Vice-Chair erred in finding that no further action was warranted. The applicants submit that given that the CJC agreed that Justice Spiro's conduct was a serious mistake, the conclusion that no further remedial measures were required is unreasonable.

[67] The applicants explain that the heart of the complaints is that Justice Spiro improperly interfered in an academic appointment on behalf of an advocacy group after his appointment to the bench. The applicants clarify that they are not focussing on Justice Spiro's personal beliefs or his advocacy prior to his appointment.

[68] The applicants submit that the CJC failed to appreciate that the complaints raised two distinct issues: whether Justice Spiro's improper interference in an academic appointment for the benefit of an advocacy organization by relying on his past contacts amounted to

d'un contrôle judiciaire. Les demandeurs font valoir que ces lettres étaient le seul document en leur possession sur lequel ils pouvaient fonder leur demande de contrôle judiciaire. Les demandeurs ajoutent que ce n'est qu'après le dépôt de leur demande, à la réception du dossier certifié du tribunal (le DCT) du CCM, qu'ils ont reçu d'autres documents.

B. Le caractère raisonnable de la décision

[65] Les demandeurs soutiennent que la décision n'est pas raisonnable; les lettres communiquant la décision n'expliquent pas le fondement de la décision et ne comportent aucun lien vers les motifs du Comité d'examen ou ceux sur lesquels s'est basé le vice-président pour clore le dossier. D'une manière générale, les demandeurs avancent que la décision ne répond pas à la norme de la décision raisonnable établie dans l'arrêt *Vavilov*, en ce qu'elle n'est pas transparente, justifiée et intelligible.

[66] Les demandeurs allèguent que le CCM a commis une erreur à deux égards : le Comité d'examen a commis une erreur en ne concluant pas que les plaintes devraient être renvoyées à un comité d'enquête, et le vice-président a commis une erreur en concluant qu'aucune autre mesure n'était justifiée. Les demandeurs font valoir que, le CCM ayant convenu que la conduite du juge Spiro constituait une grave erreur, la conclusion selon laquelle aucune autre mesure corrective n'était nécessaire est déraisonnable.

[67] Les demandeurs expliquent que le fondement des plaintes est l'ingérence indue du juge Spiro, après sa nomination au tribunal, dans un processus de recrutement universitaire pour le compte d'un groupe de pression. Les demandeurs précisent que ni les croyances personnelles du juge Spiro, ni ses activités de défense d'intérêts antérieures à sa nomination ne sont un aspect central de leurs allégations.

[68] Les demandeurs soutiennent que le CCM n'a pas compris que les plaintes soulevaient deux questions distinctes : celle de savoir si l'ingérence indue du juge Spiro dans une nomination universitaire en faveur d'une organisation de défense des intérêts d'un groupe à l'aide de

misconduct; and whether this conduct raised a reasonable apprehension of bias.

(1) Lack of a rational chain of analysis

[69] The applicants submit that the decision lacks internal coherence and a rational chain of analysis for several reasons.

[70] First, the applicants submit that the Review Panel's report lacks a rational chain of analysis because it fails to articulate a legal test or standard against which to determine whether Justice Spiro's conduct was serious enough to warrant removal.

[71] Second, the applicants submit that the Review Panel made an incomprehensible and unexplained distinction between Justice Spiro's conduct as voicing concern about the negative impact of Dr. Azarova's appointment rather than actively campaigning against it.

[72] The applicants point to several events, which they submit demonstrate that Justice Spiro's involvement was more than simply voicing his concern and that his conduct amounted to advocacy on behalf of the CIJA. The applicants point to:

- Professor Steinberg's email to the CIJA attaching his memo setting out concerns about Dr. Azarova's work and requesting that the CIJA find out the status of the appointment process, which led to CIJA reaching out to Justice Spiro.
- Justice Spiro's email with Ms. Courtney and their telephone conversation in which he raised the issue of Dr. Azarova's appointment.
- Justice Spiro's acknowledgment that it would not be appropriate for him to contact the Dean.

ses contacts antérieurs constituait une faute, et celle de savoir si cette conduite faisait naître une crainte raisonnable de partialité.

1) Absence d'analyse rationnelle

[69] Les demandeurs soutiennent que la décision n'est pas fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle pour plusieurs raisons.

[70] Premièrement, les demandeurs avancent que le rapport du Comité d'examen ne reposait pas sur une analyse rationnelle, puisqu'il ne précisait pas le critère ou la norme juridique applicable pour déterminer si la conduite du juge Spiro était suffisamment grave pour justifier sa révocation.

[71] Deuxièmement, les demandeurs allèguent que le Comité d'examen a fait une distinction incompréhensible et inexplicée à propos de la conduite du juge Spiro entre l'action d'exprimer des craintes quant aux retombées négatives de la nomination de M^{me} Azarova et celle de mener activement une campagne contre cette nomination.

[72] Les demandeurs évoquent plusieurs événements qui, selon eux, démontrent que l'intervention du juge Spiro ne se limitait pas à exprimer ses craintes et que sa conduite équivalait à un plaidoyer au nom du CIJA. Ils mentionnent entre autres :

- le courriel du professeur Steinberg au CIJA, auquel ce dernier a joint une note exposant ses réserves à l'égard des travaux de M^{me} Azarova et par lequel il a demandé au CIJA de se renseigner sur l'avancement du processus de nomination, courriel qui a amené le CIJA à communiquer avec le juge Spiro;
- le courriel du juge Spiro à M^{me} Courtney et leur conversation téléphonique, lors de laquelle il a soulevé la question de la nomination de M^{me} Azarova;
- le fait que le juge Spiro ait admis qu'il ne serait pas approprié pour lui de contacter le doyen;

- The concern that although Justice Spiro did not ask Ms. Courtney to contact the Dean, Justice Spiro would have known that she would raise the issue with the Dean, given the email exchange, which reflects that Ms. Courtney undertook to advise Justice Spiro of the status and Justice Spiro suggested she contact him if she needed further information.
- The concern that Justice Spiro shared the memo prepared by Professor Steinberg, who described Dr. Azarova as “one of the nastiest anti-Israeli academic crusaders” and a “hard core activist,” with Professor Weinrib (a retired U of T prof).
- la crainte que, même si le juge Spiro n’a pas demandé à M^{me} Courtney de communiquer avec le doyen, il savait qu’elle le ferait, l’échange de courriels révélant que M^{me} Courtney s’était engagée à informer le juge Spiro de l’état du processus de nomination et que le juge Spiro lui avait suggéré de le contacter si elle avait besoin de plus de renseignements;
- la crainte que le juge Spiro ait transmis au professeur Weinrib (professeur de l’Université à la retraite) la note rédigée par le professeur Steinberg, qui décrivait M^{me} Azarova comme [TRADUCTION] « l’une des plus infâmes partisans universitaires anti-israéliennes » et une « militante pure et dure ».

[73] Third, the applicants submit that the decision failed to address the fundamental complaint that Justice Spiro acquiesced to the request of a lobby group, the CIJA, which shows that he continued his advocacy for the CIJA after his appointment to the bench.

[74] Fourth, the applicants submit that the decision fails to address the perception of bias and the issue of confidence in the administration of justice arising from this perception. The applicants add that the CJC failed to specifically address the complaints of anti-Palestinian bias and conflated anti-Palestinian racism with anti-Muslim and anti-Arab racism in a manner that reinforces the marginalization of Palestinian Canadians. The applicants note that the Chief Justice of the Tax Court acknowledged the concerns about bias, yet the Review Panel ignored them.

[75] Fifth, the applicants submit that the decision fails to explain why the Vice-Chair determined that closing the complaints was the most appropriate resolution of the matter, given the availability of other remedial measures. They also criticize the Vice-Chair for not explaining how Justice Spiro’s remorse mitigated the seriousness of his conduct.

[73] Troisièmement, les demandeurs soutiennent que la décision n’a pas répondu à l’allégation qui était au cœur des plaintes, selon laquelle le juge Spiro avait acquiescé à la demande d’un groupe de pression, le CIJA, prouvant ainsi qu’il avait continué de défendre ce dernier après sa nomination au tribunal.

[74] Quatrièmement, les demandeurs affirment que la décision ne tenait pas compte des questions de la perception de partialité et de son effet sur la confiance en l’administration de la justice. Les demandeurs ajoutent que le CCM ne s’est pas spécifiquement penché sur les allégations de préjugés anti-palestiniens figurant dans les plaintes et a amalgamé le racisme anti-palestinien, le racisme anti-musulman et le racisme anti-arabe d’une manière qui renforce la marginalisation des Canadiens d’origine palestinienne. Les demandeurs relèvent que, bien que le juge en chef de la Cour de l’impôt ait reconnu l’existence d’une crainte de partialité, le Comité d’examen n’en a pas tenu compte.

[75] Cinquièmement, les demandeurs soutiennent que la décision n’explique pas pourquoi, alors que d’autres mesures correctives étaient possibles, le vice-président a jugé que la clôture des plaintes était la meilleure résolution possible. Ils reprochent également au vice-président de ne pas avoir expliqué en quoi les remords exprimés par le juge Spiro atténuaient la gravité de sa conduite.

(2) Lack of justification on the facts and the law

[76] The applicants also submit that the decision is unreasonable because it is not justified in the light of the facts and the law.

[77] First, the applicants argue that the facts do not support the finding that “no right thinking person” would conclude that there was a reasonable apprehension of bias. The applicants submit that there was ample evidence of a reasonable apprehension of bias, pointing to Justice Spiro’s previous involvement with CIJA, views he previously expressed regarding “anti-Israel propaganda,” and his interference in this appointment process, which is argued to demonstrate ongoing advocacy on behalf of CIJA since his appointment to the bench. The applicants again submit that the measures taken by the Chief Justice of the Tax Court to remove Justice Spiro from certain files—which shows the Chief Justice’s concern about a reasonable apprehension of bias—should have signalled to the CJC that Justice Spiro’s conduct raised concerns of integrity, impartiality and independence. Yet, the CJC unjustifiably found that no reasonably informed person would conclude that there is bias or a perception thereof.

[78] Second, the applicants argue that the decision is not justified because the Review Panel ignored the Vice-Chair’s reasons for referring the complaint. The applicants note that the Vice-Chair identified five instances demonstrating Justice Spiro’s lack of integrity, all of which put confidence in the independence of the judiciary at risk, yet the Review Panel reached a different conclusion on the same facts. The applicants acknowledge that the Review Panel had additional information, but argue that this did not provide any explanation for Justice Spiro’s conduct to justify the Review Panel reaching a different conclusion. They allege that the facts were the same before the Vice-Chair and the Review Panel and the findings should, therefore, have been the same.

2) Absence de justification au regard des faits et du droit

[76] Les demandeurs soutiennent également que la décision est déraisonnable parce qu’elle n’est pas justifiée à la lumière des faits et du droit.

[77] Premièrement, les demandeurs font valoir que les faits n’étaient pas la conclusion selon laquelle aucune « personne sensée » n’aurait conclu qu’il y avait une crainte raisonnable de partialité. Les demandeurs affirment que la preuve avait été amplement faite d’une crainte raisonnable de partialité, soulignant à ce titre le rôle qu’occupait auparavant le juge Spiro au CIJA, les opinions déjà exprimées par celui-ci concernant la « propagande anti-israélienne » et son ingérence dans ce processus de nomination, lesquels démontraient, selon les demandeurs, qu’il avait continué de défendre les intérêts du CIJA après sa nomination à la Cour. Les demandeurs répètent que le fait que le juge en chef de la Cour de l’impôt ait pris des mesures visant à retirer le juge Spiro de certains dossiers — signe que le juge en chef avait des réserves liées à une crainte raisonnable de partialité — aurait dû faire comprendre au CCM que la conduite du juge Spiro faisait naître des doutes quant à son intégrité, à son impartialité et à son indépendance. Pourtant, le CCM a estimé, de manière injustifiée, qu’aucune personne raisonnablement informée ne conclurait à l’existence d’une partialité ou d’une crainte de partialité.

[78] Deuxièmement, les demandeurs soutiennent que la décision n’est pas justifiée parce que le Comité d’examen a ignoré les raisons qui avaient motivé le vice-président à renvoyer la plainte. Les demandeurs soulignent qu’alors que le vice-président a recensé cinq actes constituant un manque d’intégrité de la part du juge Spiro, lesquels mettent tous en péril la confiance en l’indépendance de la magistrature, le Comité d’examen a tiré une conclusion différente des mêmes faits. Selon les demandeurs, les renseignements supplémentaires dont disposait le Comité d’examen ne permettaient pas d’expliquer la conduite du juge Spiro d’une manière qui justifierait le fait que le Comité d’examen soit parvenu à une conclusion différente. Les demandeurs font valoir que le vice-président et le Comité d’examen étaient saisis des mêmes faits, de sorte qu’ils auraient dû parvenir à la même conclusion.

[79] More generally, the applicants contend that the decision failed to uphold the mandate of the CJC and the principles of judicial impartiality and independence. They argue that the CJC simply concluded that Justice Spiro was aware of his duty to the public without regard to the very real perceived bias arising from his actions. They submit that the establishment of an Inquiry Committee is required to ensure public confidence in the integrity of the judiciary and in the administration of justice. The applicants further argue that Justice Spiro's conduct must be examined in the broader context of historical and ongoing discrimination against Arabs, Muslims, and Palestinians in particular, and with a focus on the public's perception of the judiciary as a whole and judges' privileged position in society.

C. Fairness of the CJC's Processes and of the Procedure Followed

[80] The applicants generally assert that the policies and procedures of the CJC are unfair to complainants. The applicants suggest that this Court should declare that the CJC's procedures are unfair and should provide a greater role for complainants.

[81] The applicants also allege that the CJC made its decision in breach of the duty of procedural fairness owed to the complainants. The applicants contend that the complainants were kept in the dark about the status of the review of the complaints. They submit that the process favoured Justice Spiro, who had several opportunities to respond to the allegations, and was unfair to the complainants, who did not.

[82] The applicants note that procedural fairness generally requires knowing the case "being made against them." They submit that this extends to require that a complainant know the response to their complaint—i.e., that they should receive disclosure of the information the decision maker intends to consider and rely on and should have an opportunity to make submissions in response.

[79] Plus généralement, les demandeurs allèguent que la décision était incompatible avec le mandat du CCM et les principes d'impartialité et d'indépendance judiciaires. Ils prétendent que le CCM s'est contenté de conclure que le juge Spiro était conscient de son devoir envers le public, sans tenir compte de la très réelle perception de partialité que suscitaient ses actions. Ils affirment que la constitution d'un comité d'enquête est nécessaire pour s'assurer de la confiance du public en l'intégrité de la magistrature et en l'administration de la justice. Les demandeurs avancent en outre que la conduite du juge Spiro doit être examinée en fonction du contexte plus large de la discrimination historique et continue à l'encontre des Arabes, des musulmans et des Palestiniens en particulier, et en accordant une attention particulière à la perception qu'a le public de l'ensemble de la magistrature et à la position privilégiée des juges dans la société.

C. Équité des processus du CCM et de la procédure suivie

[80] D'une manière générale, les demandeurs affirment que les politiques et les procédures du CCM sont injustes envers les plaignants. Les demandeurs estiment que la Cour devrait déclarer que les procédures du CCM sont injustes et qu'elles devraient accorder un rôle plus important aux plaignants.

[81] Les demandeurs allèguent également que le CCM a rendu sa décision en violation de son obligation d'équité procédurale envers les plaignants. Les demandeurs prétendent que les plaignants ont été tenus dans l'ignorance quant à l'avancement de l'examen de leurs plaintes. Ils soutiennent que le processus a favorisé le juge Spiro, qui a eu plusieurs occasions de répondre aux allégations, et injustement défavorisé les plaignants, qui n'ont pas eu cette chance.

[82] Les demandeurs font remarquer que l'équité procédurale exige généralement de connaître les arguments [TRADUCTION] « avancés contre eux ». Ils soutiennent que cette obligation implique qu'un plaignant doit pouvoir prendre connaissance de la réponse à sa plainte, c'est-à-dire que les informations que le décideur a l'intention d'examiner et sur lesquelles il se fonde devraient lui être communiquées, et qu'il devrait avoir la possibilité de présenter des observations en réponse.

[83] The applicants submit that more information should have been shared with the complainants, including: the letter from the Chief Justice of the Tax Court dated October 23, 2020; the reasons of the Vice-Chair to refer the complaint to a Review Panel; the establishment of the Review Panel; Justice Spiro's submissions to the Review Panel; the provision of the Cromwell Report to the Review Panel by counsel for Justice Spiro; and the Report of the Review Panel.

[84] The applicants acknowledge that the content of the duty of procedural fairness in any given case varies depending on the context and can be determined with reference to the factors set out in *Baker*. The applicants point to the importance of the CJC's decision to the complainants, to the communities they represent, and to the public more broadly, which has an interest in protecting the right to a fair hearing before an impartial tribunal. The applicants also point to paragraph 6(a) of the Review Procedures, and submit that they had a legitimate expectation that they would participate in the process, including providing follow-up information or receiving communications from the CJC before a final decision was rendered.

VI. The Respondent's Submissions

[85] The respondent submits that the decision is reasonable; it shows a rational chain of analysis and is justified on the facts and the law.

[86] At the outset, the respondent disputes the applicants' characterization of the letters from the Executive Director to the complainants as constituting the decision and reasons. The respondent notes that the Executive Director is not the decision maker; her role is to advise complainants of the outcome of the review of the complaint and provide a summary.

[87] The respondent submits that the applicants' arguments largely ignore the reasons set out in the Report of the Review Panel and the reasons set out in the Vice-Chair's letter to Justice Spiro—both of which must be considered in assessing the reasonableness of the decision, along with the record as a whole.

[83] Les demandeurs font valoir qu'il aurait fallu communiquer plus d'informations aux plaignants, notamment : la lettre du juge en chef de la Cour canadienne de l'impôt datée du 23 octobre 2020; les motifs pour lesquels le vice-président a renvoyé la plainte à un comité d'examen; la constitution du Comité d'examen; les observations présentées par le juge Spiro au Comité d'examen; la production du rapport Cromwell au dossier du Comité d'examen par l'avocat du juge Spiro; et le rapport du Comité d'examen.

[84] Les demandeurs admettent que le contenu de l'obligation d'équité procédurale dans chaque cas d'espèce varie en fonction du contexte et peut être déterminé en appliquant les facteurs énoncés dans l'arrêt *Baker*. Les demandeurs soulignent l'importance de la décision du CCM pour les plaignants, pour les communautés qu'ils représentent et pour le public en général, qui a intérêt à protéger le droit à une audience équitable devant un tribunal impartial. Les demandeurs évoquent également l'alinéa 6a) des Procédures d'examen et soutiennent qu'ils avaient l'attente légitime de prendre part au processus, notamment en fournissant des renseignements complémentaires ou en recevant des communications du CCM avant qu'une décision finale soit rendue.

VI. Observations du défendeur

[85] Le défendeur soutient que la décision est raisonnable, qu'elle présente une analyse rationnelle et qu'elle est justifiée au regard des faits et du droit.

[86] En premier lieu, le défendeur conteste le fait que les demandeurs considèrent les lettres envoyées par la directrice exécutive aux plaignants comme constituant la décision et les motifs. Le défendeur affirme que la directrice exécutive n'est pas le décideur; son rôle consiste à informer les plaignants du résultat de l'examen de la plainte et à en fournir un résumé.

[87] Le défendeur fait valoir que les arguments des demandeurs ont largement passé outre aux motifs énoncés dans le rapport du Comité d'examen et aux motifs énoncés dans la lettre du vice-président au juge Spiro, qui doivent tous être pris en considération pour évaluer le caractère raisonnable de la décision, ainsi que le dossier dans son ensemble.

[88] The respondent submits that after the screening by the Vice-Chair to assess whether the complaint “on its face” might be serious enough to warrant removal, the Review Panel is required to conduct a more searching inquiry and make a determination on the record before it, which is broader than the record before the Vice-Chair at that initial stage. The Report of the Review Panel set out the reasons for remitting the matter to the Vice-Chair for disposition. The Vice-Chair then provided reasons for issuing a formal expression of concern and concluding that no further action would be taken.

A. Clarification of Facts

[89] The respondent disputes that the CJC made findings based on a misapprehension of the facts, including regarding academic freedom concerns. The respondent instead notes that the applicants may have misstated some facts, including about the Cromwell Report.

[90] The respondent explains that counsel for Justice Spiro provided the Cromwell Report to the Review Panel late in their review, on March 30, 2021. The Review Panel considered the Cromwell Report only to the extent of confirming facts already established on the record.

[91] The respondent notes that the Cromwell Report recounts Ms. Courtney’s recollection of her conversation with Justice Spiro in the same way that Justice Spiro described this conversation in his correspondence to the CJC: that his concern was that Dr. Azarova’s appointment would affect the reputation of the University of Toronto.

[92] The respondent also submits that, contrary to the applicants’ suggestion that Justice Spiro did more than voice his concern, including that he knew that Ms. Courtney would provide the email chain to the Dean, there is no such evidence on the record that Justice Spiro shared the email from Professor Steinberg with Ms. Courtney.

[88] Le défendeur soutient qu’après l’examen initial fait par le vice-président pour déterminer si la conduite ayant fait l’objet des plaintes pourrait « à première vue » s’avérer suffisamment grave pour justifier la révocation, le Comité d’examen est tenu de mener une enquête plus approfondie et de se prononcer sur le dossier dont il est saisi, lequel est plus étoffé que le dossier dont disposait le vice-président à l’étape de l’examen initial. Le rapport du Comité d’examen expose les motifs pour lesquels l’affaire a été renvoyée au vice-président pour décision. Le vice-président a ensuite expliqué les motifs pour lesquels il avait formellement exprimé des préoccupations et décidé qu’aucune autre mesure ne serait prise.

A. Clarification des faits

[89] Le défendeur conteste que le CCM ait fondé ses conclusions sur une mauvaise compréhension des faits, y compris en ce qui concerne les préoccupations relatives à la liberté académique. Le défendeur estime plutôt que les demandeurs ont peut-être présenté de façon erronée certains faits, y compris au sujet du rapport Cromwell.

[90] Le défendeur explique que l’avocat du juge Spiro a remis le rapport Cromwell au Comité d’examen à un stade avancé de son examen, le 30 mars 2021. Le Comité d’examen n’a tenu compte du rapport Cromwell qu’en constatant qu’il confirmait les faits déjà établis au dossier.

[91] Le défendeur fait observer que le rapport Cromwell rapporte que le souvenir de M^{me} Courtney quant à sa conversation avec le juge Spiro correspond à la description faite par le juge Spiro de cette conversation dans sa correspondance au CCM, à savoir qu’il craignait que la nomination de M^{me} Azarova porte atteinte à la réputation de l’Université.

[92] Le défendeur soutient également que, contrairement à ce que les demandeurs ont affirmé, à savoir que le juge Spiro a fait plus qu’exprimer des préoccupations et qu’il savait notamment que M^{me} Courtney transmettrait l’échange de courriels au doyen, aucune preuve n’a été apportée au dossier selon laquelle le juge Spiro aurait transmis à M^{me} Courtney le courriel du professeur Steinberg.

B. Reasonableness of the Decision of the Review Panel

[93] The respondent submits that the Review Panel reasonably determined that it could not conclude that Justice Spiro's conduct "might be serious enough" to warrant his removal from office and did not justify the establishment of an Inquiry Committee. The respondent notes that the Review Panel described the threshold and the correct legal test as established in *Therrien* at paragraph 147, which is a prospective test, and applied it reasonably.

[94] The respondent submits that the CJC was alive to the issue of and impact on academic freedom. The respondent agrees that conduct interfering with academic freedom could meet the *Therrien* test in other circumstances, but Justice Spiro's conduct did not meet this test.

[95] The respondent notes that the determination whether to recommend the removal of a judge (i.e., with the first step being to constitute an Inquiry Committee) is assessed prospectively from the perspective of the public, informed of the facts. The perception of judicial bias is also assessed from the perspective of a reasonable, fair minded and informed person (*Yukon Francophone School Board, Education Area #23 v. Yukon (Attorney General)*, 2015 SCC 25, [2015] 2 S.C.R. 282 (*Yukon Francophone*), at paragraphs 20–24). The respondent submits that the Review Panel's reasons and decision reflect this approach; the Panel considered the possibility of future bias or the perception of future bias based on the facts. Accordingly, the Review Panel considered the motivations for Justice Spiro's conduct.

[96] The respondent also submits that the Review Panel reasonably rejected the suggestion of future bias based on Justice Spiro's past involvement in the Jewish community, noting the guidance of the S.C.C. in *Yukon Francophone*, at paragraph 61.

B. La raisonnablement de la décision du Comité d'examen

[93] Le défendeur soutient que le Comité d'examen a raisonnablement déterminé qu'il ne pouvait conclure que la conduite du juge Spiro « pourrait s'avérer suffisamment grave » pour entraîner sa révocation et que la constitution d'un comité d'enquête n'était pas justifiée. Le défendeur souligne que le Comité d'examen a décrit le seuil et le critère juridique adéquat, qui est un critère prospectif, comme établi dans l'arrêt *Therrien* au paragraphe 147, et l'a appliqué raisonnablement.

[94] Selon le défendeur, le CCM était conscient de la question de la liberté académique et des répercussions de la conduite sur celle-ci. Le défendeur convient qu'une conduite entravant la liberté académique pourrait répondre au critère établi dans l'arrêt *Therrien* dans d'autres circonstances, mais affirme que la conduite du juge Spiro n'a pas satisfait à ce critère.

[95] Le défendeur soulève que c'est de manière prospective, en se plaçant du point de vue du public informé des faits, qu'est évaluée l'opportunité de recommander la révocation d'un juge (la première étape de ce processus étant la constitution d'un comité d'enquête). La perception de partialité judiciaire est également évaluée du point de vue d'une personne raisonnable, impartiale et bien informée (*Commission scolaire francophone du Yukon, district scolaire #23 c. Yukon (Procureure générale)*, 2015 CSC 25, [2015] 2 R.C.S. 282 (*Commission scolaire francophone du Yukon*), aux paragraphes 20–24). Le défendeur soutient que les motifs et la décision du Comité d'examen reflètent cette approche; le Comité d'examen a apprécié la possibilité de partialité future ou la perception de partialité future sur la base des faits. Par conséquent, le Comité d'examen a pris en compte les motivations derrière la conduite du juge Spiro.

[96] Soulignant les enseignements de la C.S.C. dans l'arrêt *Commission scolaire francophone du Yukon*, au paragraphe 61, le défendeur affirme également que le Comité d'examen a raisonnablement rejeté les allégations selon lesquelles le fait que le juge Spiro s'était, par le passé, engagé au sein de la communauté juive indiquait une partialité future.

[97] The respondent submits that, contrary to the applicants' submissions, the Review Panel drew a distinction between actively campaigning and voicing concerns, particularly in the context of assessing the potential for future bias. The respondent submits that loyalty to the U of T does not give rise to future bias concerns; the intention and motivation of the judge is relevant and was considered by the Review Panel.

[98] The respondent submits that the CJC reasonably found that Justice Spiro did not actively advocate on behalf of the CIJA to thwart Dr. Azarova's appointment. The respondent notes that nothing contradicts Justice Spiro's submission that he did not express any opinion about Dr. Azarova's scholarship and did not take any other action beyond his call with Ms. Courtney.

[99] The respondent submits that based on the record and the law, the Review Panel was entitled to consider Justice Spiro's professional background, reputation, motivation and his expression of remorse in determining that his conduct did not give rise to a reasonable apprehension or fear of future bias.

[100] The respondent further submits that the Review Panel's conclusions on the seriousness of Justice Spiro's conduct are reasonably justified on the basis of the factual record—including the circumstances surrounding his communications with Ms. Courtney, his motivations for raising concerns, and his prompt recognition of his error. The respondent submits that the Review Panel reasonably determined that Justice Spiro's relationship to the Faculty of Law was consistent with a good-faith concern for its reputation and that he had not intervened due to personal disagreement with Dr. Azarova's scholarship. Given the Review Panel's determination that Justice Spiro was not acting with the intent to prevent Dr. Azarova's appointment, the Review Panel's conclusion that Justice Spiro's conduct does not give rise to a fear of future bias that would justify the establishment of an Inquiry Committee reflects a rational chain of analysis.

[97] Le défendeur soutient que, contrairement à ce qu'avancent les demandeurs, le Comité d'examen a établi une distinction entre faire activement campagne et exprimer des préoccupations, en particulier dans le contexte de l'évaluation de la possibilité de partialité future. Le défendeur allègue que la loyauté envers l'Université ne crée pas de crainte de partialité future; l'intention et les motivations du juge sont pertinentes et ont été prises en compte par le Comité d'examen.

[98] Le défendeur prétend que le CCM a raisonnablement conclu que le juge Spiro n'avait pas activement fait campagne, pour le compte du CIJA, contre la nomination de M^{me} Azarova. Le défendeur relève que rien ne contredit l'affirmation du juge Spiro selon laquelle il n'a pas exprimé d'opinion au sujet des travaux de M^{me} Azarova, ni fait aucune autre démarche que sa conversation téléphonique avec M^{me} Courtney.

[99] Le défendeur soutient que, compte tenu du dossier et du droit, le Comité d'examen pouvait tenir compte des antécédents professionnels, de la réputation et de la motivation du juge Spiro, ainsi que des remords que ce dernier avait exprimés, pour déterminer que sa conduite n'avait pas fait naître de crainte raisonnable de partialité future.

[100] Le défendeur affirme en outre que les conclusions du Comité d'examen sur la gravité de la conduite du juge Spiro sont raisonnablement justifiées par les faits au dossier, notamment les circonstances entourant ses communications avec M^{me} Courtney, les motivations qui l'ont poussé à faire part de préoccupations et l'admission rapide de son erreur. Pour le défendeur, le Comité d'examen a raisonnablement déterminé que la relation entre le juge Spiro et la Faculté de droit concordait bien avec l'explication selon laquelle il se soucie de bonne foi de la réputation de celle-ci, et qu'il n'était pas intervenu en raison d'un désaccord personnel avec les travaux de M^{me} Azarova. Le Comité d'examen ayant déterminé que le juge Spiro n'avait pas agi dans l'intention d'empêcher la nomination de M^{me} Azarova, c'est à l'issue d'une analyse rationnelle qu'il a conclu que la conduite du juge Spiro ne faisait pas naître de crainte de partialité future qui justifierait la constitution d'un comité d'enquête.

[101] The respondent disputes that the Review Panel ignored or conflated the concerns about anti-Palestinian bias raised in the complaints. The respondent submits that the Review Panel did not fail to appreciate the distinct allegations of bias, but rather reasonably concluded that the allegation of bias was not supported.

C. Reasonableness of the Vice-Chair's Conclusion

[102] The respondent characterizes the Vice-Chair's issuance of a formal expression of concern as a significant consequence.

[103] The respondent submits that the Vice-Chair's issuance of a formal expression of concern, on the basis of Justice Spiro's conduct, his ready acknowledgment of his mistake, his further submissions, his Chief Justice's support, and the Review Panel's recommendation, was reasonable; it is consistent with the legal framework and justified on the facts.

VII. The Intervener CJC's Submissions

[104] The CJC's intervention responds to the applicants' argument that the CJC's process is not procedurally fair to complainants in general and was not procedurally fair to the complainants in this matter. The CJC submits that its process and its policies for the receipt and review of complaints are fair and were followed.

[105] The CJC generally submits that the applicants' position that complainants should be granted the same level of procedural fairness as the judge who is subject to the complaint would be a significant departure from the *Judges Act*, R.S.C., 1985, c. J-1, the By-laws and the Review Procedures, and the jurisprudence.

[106] The CJC notes that it is open to Parliament to change the process for the review of complaints regarding judges, including the role of a complainant, but at the present time, the role of the complainant is limited to making a complaint and being informed of the outcome.

[101] Le défendeur rejette l'argument selon lequel le Comité d'examen a ignoré les préoccupations soulevées dans les plaintes quant à des préjugés à l'encontre des Palestiniens ou a fait l'amalgame entre ces préoccupations et d'autres. Le défendeur soutient qu'il est faux de dire que le Comité d'examen n'a pas considéré les allégations distinctes de partialité; celui-ci a plutôt conclu de façon raisonnable qu'elles n'étaient pas étayées par les faits.

C. La raisonnable de la conclusion du vice-président

[102] Le défendeur considère que la décision du vice-président d'exprimer formellement des préoccupations constituait une véritable conséquence.

[103] Le défendeur soutient que, considérant la conduite du juge Spiro, l'admission immédiate de son erreur, ses observations supplémentaires, l'appui de son juge en chef et la recommandation du Comité d'examen, la décision du vice-président d'exprimer des préoccupations était raisonnable, conforme au cadre juridique et justifiée par les faits.

VII. Observations du CCM en tant qu'intervenant

[104] En qualité d'intervenant, le CCM répond à l'argument des demandeurs selon lequel son processus n'est pas équitable sur le plan procédural envers les plaignants d'une manière générale et en l'espèce en particulier. Le CCM affirme que ses procédures et politiques de réception et d'examen des plaintes sont justes et ont été appliquées.

[105] D'une manière générale, le CCM soutient que la position des demandeurs selon laquelle les plaignants devraient se voir accorder le même degré d'équité procédurale que le juge qui fait l'objet de la plainte constituerait un écart important par rapport à la *Loi sur les juges*, L.R.C. (1985), ch. J-1, au Règlement administratif, aux Procédures d'examen et à la jurisprudence.

[106] Le CCM note que le Parlement a le pouvoir de modifier la procédure d'examen des plaintes concernant les juges, y compris le rôle d'un plaignant, mais qu'à l'heure actuelle, le rôle du plaignant se limite à porter plainte et à être informé du résultat.

[107] The CJC suggests that the applicants' arguments are based on a flawed understanding of the complaint and review process. The CJC notes that the process is not adversarial; it is not a dispute between the complainant and the judge in question—rather, the CJC engages in an investigative process, beginning at the screening stage. The complainant's role in a disciplinary matter is as a representative and member of the public and the role of the CJC is to ensure that the profession's standards of conduct are met.

[108] The CJC argues that the applicants seek a level of procedural fairness that goes well beyond the statutory scheme; nothing in the Review Procedures or the By-laws indicates that complainants have a right to dictate investigative steps to be taken, to review every document to be considered by the CJC, to be interviewed or to make representations addressing adverse information.

[109] The CJC submits that the level of procedural fairness owed to complainants is at the lower end of the spectrum: a complainant's only legal right is to make a complaint, which triggers the investigative process. In contrast, the complaints review process directly and substantially affects the rights of the judge whose conduct has been impugned and a higher duty of fairness is owed to the judge.

[110] The CJC further submits that its Review Procedures and By-laws are procedurally fair. Together, these clearly set out the process upon receipt of a complaint, the review of the complaint, the discretion to be exercised in reviewing a complaint, the rights of the judge who is subject to the complaint, and the information to be provided to complainants.

[111] The CJC explains that it followed the appropriate procedure in responding to the complaints and the process was fair to the complainants. In accordance with the *Judges Act*, By-laws and Review Procedures, the CJC received the complaints, investigated the complaints and

[107] Le CCM avance que les arguments des demandeurs sont fondés sur une compréhension erronée de la procédure de plainte et d'examen. Le CCM note qu'il ne s'agit pas d'une procédure contradictoire; ce n'est pas un différend entre le plaignant et le juge en question, mais plutôt un processus d'enquête qui commence à l'étape de l'examen préalable. Dans une affaire disciplinaire, le plaignant agit comme représentant et membre du public, tandis que le CCM a pour rôle de veiller au respect des normes de conduite de la magistrature.

[108] Le CCM allègue que les demandeurs recherchent un niveau d'équité procédurale bien supérieur à ce que prévoient les dispositions applicables; rien dans les Procédures d'examen ni dans le Règlement administratif n'indique que les plaignants ont le droit de dicter les mesures d'enquête à prendre, de consulter tous les documents soumis à l'examen du CCM, d'être interrogés ou de présenter des observations concernant des renseignements contredisant leur position.

[109] Le CCM soutient que le niveau d'équité procédurale lui incombant envers les plaignants est minimal : le seul droit que les dispositions législatives et réglementaires accordent au plaignant est de porter plainte, ce qui déclenche le processus d'enquête. En revanche, le processus d'examen des plaintes a un effet direct et substantiel sur les droits du juge dont la conduite fait l'objet d'une plainte, et une norme plus élevée d'équité procédurale s'applique à l'endroit de celui-ci.

[110] Le CCM avance en outre que ses Procédures d'examen et son Règlement administratif sont équitables sur le plan procédural. L'ensemble de leurs dispositions établit clairement le processus à suivre à la réception d'une plainte, son examen, le pouvoir discrétionnaire qu'exerce le CCM dans l'examen d'une plainte, les droits du juge visé par la plainte et les renseignements à fournir aux plaignants.

[111] Le CCM affirme qu'il a appliqué la procédure indiquée pour répondre aux plaintes et que le processus a été équitable envers les plaignants. Conformément à la *Loi sur les juges*, au Règlement administratif et aux Procédures d'examen, le CCM a reçu les plaintes, fait

advised the complainants of the outcome of the review of the complaints. The CJC provided an overview of the relevant provisions, noting that some notifications to a complainant are mandatory and others are permissive. For example, paragraph 6(a) of the Review Procedures is permissive; the decision to seek additional information from complainants is in the discretion of the Vice-Chair.

[112] The CJC disputes that the complainants had any legitimate expectations for greater participation given the clear provisions of the Review Procedures, which do not require that information be disclosed to complainants or that they be interviewed or afforded an opportunity to make additional submissions, and which require only that the final decision be provided.

[113] The CJC submits that given its substantial expertise in matters of judicial ethics, judicial independence, and the interpretation of the *Judges Act* and the By-laws, it is entitled to some deference in its choice of procedure to review complaints.

[114] The CJC notes that the courts have held that although the CJC's Review Procedures are not binding, there is an expectation that they will be followed unless there is a reason to depart from them (*Douglas v. Canada (Attorney General)*, 2014 FC 299, [2015] 2 F.C.R. 911, at paragraph 10).

[115] The CJC points to *Tran v. College of Physicians and Surgeons of Alberta*, 2017 ABQB 337, 22 Admin. L.R. (6th) 114 (*Tran*), at paragraphs 16–24, where the Court dealt with the judicial review of a decision of the College of Physicians and Surgeons regarding a complaint made about a doctor pursuant to Alberta's *Health Professions Act* [R.S.A. 2000, c. H-7]. While acknowledging that the underlying statute differs, the CJC submits that the Court's findings regarding the role of a complainant in a disciplinary process are analogous; there is no *lis* (legal action or dispute) between the complainant and the subject of the complaint, and a person who complains to a regulatory body has the same interest as any member of the public to ensure that members of the profession meet the standards set by the governing body.

enquête et informé les plaignants de l'issue de son examen. Le CCM a résumé les dispositions pertinentes, notant que certaines communications au plaignant sont obligatoires, alors que d'autres ne le sont pas. Par exemple, l'alinéa 6a) des Procédures d'examen permet au vice-président de demander des renseignements supplémentaires aux plaignants; la décision de le faire ou non est laissée à sa discrétion.

[112] Les dispositions claires des Procédures d'examen n'imposant pas de divulguer des informations aux plaignants, de les interroger ou de leur offrir la possibilité de formuler des observations additionnelles et exigeant uniquement que la décision finale leur soit transmise, le CCM conteste que les attentes des plaignants d'avoir droit à une plus grande participation soient légitimes.

[113] Le CCM soutient que, au regard de son expertise considérable en matière d'éthique judiciaire, d'indépendance judiciaire et d'interprétation de la *Loi sur les juges* et du Règlement administratif, il doit bénéficier d'une certaine déférence quant au choix de la procédure d'examen des plaintes.

[114] Le CCM note que les tribunaux ont statué que, même si les Procédures d'examen du CCM n'ont pas force obligatoire, on s'attend à ce qu'elles soient observées, sauf s'il existe une raison valable d'y déroger (*Douglas c. Canada (Procureur général)*, 2014 CF 299, [2015] 2 R.C.F. 911, au paragraphe 10).

[115] Le CCM attire l'attention de notre Cour sur l'affaire *Tran v. College of Physicians and Surgeons of Alberta*, 2017 ABQB 337, 22 Admin. L.R. (6th) 114 (*Tran*), aux paragraphes 16–24, dans laquelle la Cour était saisie d'une demande de contrôle judiciaire portant sur une décision du Collège des médecins et chirurgiens concernant une plainte déposée à l'encontre d'un médecin en vertu de la loi albertaine intitulée *Health Profession Act* [R.S.A. 2000, ch. H-7] (Loi sur les professions de la santé). Le CCM convient que la loi invoquée n'est pas la même dans les deux affaires; toutefois, il fait valoir que les conclusions de la Cour concernant le rôle d'un plaignant dans un processus disciplinaire sont analogues : il n'y a pas de *lis* (d'action ou de litige) entre le plaignant et la personne visée par la plainte, et la personne qui dépose une plainte auprès d'un

[116] The CJC also notes that in *Canada (Attorney General) v. Slansky*, 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81 (*Slansky*), the Federal Court of Appeal noted, at paragraphs 164–165, that the duty of procedural fairness to a complainant is at the low end of the spectrum and the limited duty of disclosure is only to inform the complainant of the disposition of the complaint.

[117] The CJC submits that the jurisprudence relied on by the applicants does not support finding that complainants are entitled to a higher degree of procedural fairness.

VIII. The Interveners CAUT and CFE’s Submissions

[118] The CFE and CAUT submit that the CJC failed to appreciate the importance of academic freedom, despite ample evidence on the record, and as a result, failed to appreciate the seriousness of Justice Spiro’s conduct. They submit that Justice Spiro’s role in receiving information and conveying it to university officials was overlooked.

[119] CFE and CAUT emphasize the importance of academic freedom to the functioning of post-secondary institutions and their role in Canadian democracy. They explain that academic freedom includes freedom from internal and external interference in academic matters, without which self-censorship or self-restraint on the part of academics could undermine the critical role of universities as institutional embodiments of free expression and thought. They note that the core rationale for academic freedom is to protect the integrity of the university.

[120] The CFE and CAUT submit that external interference played a role in the termination of Dr. Azarova’s candidacy. The interveners acknowledge that the Dean

organisme de réglementation a le même intérêt que n’importe quel membre du public à s’assurer que les membres de la profession respectent les normes établies par l’organisme de réglementation.

[116] Le CCM relève également que, dans l’affaire *Canada (Procureur général) c. Slansky*, 2013 CAF 199, [2015] 1 R.C.F. 81 (*Slansky*), la Cour d’appel fédérale a retenu, aux paragraphes 164 et 165, que le devoir d’équité envers le plaignant est plutôt faible et que le devoir de divulgation limité incombant au Conseil consiste simplement à informer le plaignant de l’issue du traitement de la plainte.

[117] Le CCM soutient que la jurisprudence invoquée par les demandeurs n’étaye pas la conclusion selon laquelle les plaignants ont droit à un degré plus élevé d’équité procédurale.

VIII. Observations de l’ACPPU et du CFE en tant qu’intervenants

[118] Le CFE et l’ACPPU soutiennent que le CCM n’a pas su mesurer l’importance de la liberté académique, malgré de nombreux éléments de preuve au dossier et, par conséquent, a mal évalué la gravité de la conduite du juge Spiro. Ils prétendent que le rôle du juge Spiro dans la réception de l’information et la communication de celle-ci à des cadres de l’Université a été sous-estimé.

[119] Le CFE et l’ACPPU soulignent l’importance que revêt la liberté académique pour le fonctionnement des établissements d’enseignement postsecondaire et leur rôle dans la démocratie canadienne. Ils expliquent que la liberté académique comprend la liberté de ne pas subir d’ingérences internes et externes dans les affaires universitaires, sans laquelle l’autocensure ou la modération de la part des universitaires pourraient compromettre le rôle essentiel des universités en tant qu’incarnation institutionnelle de la liberté d’expression et de pensée. Ils font observer que la raison d’être principale de la liberté académique est la protection de l’intégrité des universités.

[120] Le CFE et l’ACPPU affirment qu’une ingérence extérieure a influencé la décision d’annuler la nomination de M^{me} Azarova. Les intervenants reconnaissent que

cited two other reasons, but contend that the concerns about Dr. Azarova remained a factor.

[121] The CFE and CAUT argue that Justice Spiro’s actions amounted to a “classic case” of outside interference, by a member of the judiciary, who brought pressure to bear in a university hiring decision, which ultimately impaired the academic freedom of both Dr. Azarova and other academics within the university through a chilling effect. The CFE and CAUT submit that such interference, unaddressed, presents serious risks to academic freedom.

[122] The CFE and CAUT submit that whether the decision under review is the series of letters sent to the complainants or the reasons of the Review Panel, the decision and reasons do not address the issue of academic freedom at all, despite that this issue was clearly raised in the complaints. The interveners add that the Vice-Chair noted the issue in the referral of the complaints to a Review Panel, but it was not further addressed.

[123] The CFE and CAUT submit that the CJC’s failure to address the impact of Justice Spiro’s intervention on academic freedom amounts to a fundamental gap in its reasoning. They submit that this calls into question whether the CJC was sufficiently alive to the gravity of Justice Spiro’s conduct. They argue that in order to provide the proper oversight essential to public confidence in the judiciary, the CJC must ensure that reviews of judicial conduct properly appreciate the consequences of judicial interference in decision-making at public institutions.

[124] The CFE and CAUT point to the record—including the complaints, Justice Spiro’s acknowledgment that he was concerned for the reputation of the University, the Vice-Chair’s reference to Dr. Azarova’s scholarship in his reasons to refer the complaint to the Review Panel, the memo shared by CIJA criticizing Dr. Azarova’s publications and views, the Cromwell Report, and articles

le doyen a donné deux autres raisons, mais allèguent que les préoccupations soulevées à propos de M^{me} Azarova n’en restaient pas moins un facteur ayant été pris en compte dans la décision.

[121] Le CFE et l’ACPPU soutiennent que les actions du juge Spiro constituent un « cas classique » d’ingérence extérieure de la part d’un membre de la magistrature, qui a exercé des pressions pour influencer sur une décision de recrutement dans une université, portant ainsi atteinte à la liberté académique de M^{me} Azarova et d’autres universitaires de l’établissement par un effet dissuasif. Selon le CFE et l’ACPPU, une telle ingérence, si elle reste impunie, présente de graves risques pour la liberté académique.

[122] Le CFE et l’ACPPU font valoir que la décision faisant l’objet du contrôle judiciaire, que l’on considère qu’il s’agit de la série de lettres envoyées aux plaignants ou des motifs du Comité d’examen, de même que les motifs de la décision ne répondent aucunement aux allégations relatives à la liberté académique, pourtant clairement énoncées dans les plaintes. Les intervenants ajoutent que le vice-président a pris note de cette problématique lorsqu’il a renvoyé les plaintes au Comité d’examen, mais que celle-ci n’a pas été étudiée plus avant.

[123] Le CFE et l’ACPPU avancent que le fait que le CCM n’ait pas traité des répercussions de l’intervention du juge Spiro sur la liberté académique constitue une lacune fondamentale dans son raisonnement. Ils soutiennent que cette lacune met en doute le fait que le CCM ait eu suffisamment conscience de la gravité de la conduite du juge Spiro. Ils font valoir que, pour assumer adéquatement sa fonction de supervision, qui est essentielle au maintien de la confiance du public en la magistrature, le CCM doit faire en sorte que les examens qu’il mène sur la conduite de juges tiennent dûment compte des effets de l’ingérence judiciaire sur la prise de décisions dans les institutions publiques.

[124] Le CFE et l’ACPPU soulignent que tous les éléments au dossier — notamment les plaintes, l’admission du juge Spiro selon laquelle il se souciait de la réputation de l’Université, la référence du vice-président aux travaux de M^{me} Azarova dans les motifs de sa décision de renvoyer la plainte au Comité d’examen, la note communiquée par le CIJA critiquant les publications et les

criticizing the Cromwell Report—as all supporting the view that Justice Spiro’s conduct impaired academic freedom.

[125] In response to the Court’s question whether the CJC is an appropriate body to inquire into academic freedom, as called for by the CFE and CAUT in order to protect the integrity of the University, the CFE and CAUT appear to agree that although the CJC would not have such expertise, it should remain concerned. They submit that the impact on academic freedom is essential context for the CJC’s review of the complaints and assessment of the seriousness of the conduct.

IX. The Intervener B’nai Brith’s Submissions

[126] B’nai Brith notes that the applicants contend that the only relevant facts are Justice Spiro’s interference in the hiring process, the complaints and the CJC’s decision. B’nai Brith agrees. However, B’nai Brith argues that the applicants’ submissions stray beyond these relevant facts and highlight Justice Spiro’s faith, involvement in the Jewish community and past advocacy for Israel in support of their allegations of bias against Palestinians, Arabs and Muslims.

[127] B’nai Brith acknowledges that the applicants did not dwell on Justice Spiro’s previous involvement in Jewish causes in their oral submissions, as they did in their written submissions.

[128] B’nai Brith submits that it is impossible to discern bias except through inferences, but that no inferences can be drawn that Justice Spiro’s support for the state of Israel raises a perception of bias against Palestinians, Arabs or Muslims. B’nai Brith argues that such an inference draws on stereotypes and runs contrary to the jurisprudence that religion and other associations are not a basis for lack of impartiality. B’nai Brith submits that a person can advocate for Israel without being biased against Palestine.

opinions de M^{me} Azarova, le rapport Cromwell et les articles critiquant le rapport Cromwell — viennent étayer la position selon laquelle la conduite du juge Spiro a porté atteinte à la liberté académique.

[125] En réponse à la question de la Cour, à savoir si le CCM est un organisme apte à enquêter sur des questions de liberté académique, comme le CFE et l’ACPPU le réclament afin de protéger l’intégrité de l’Université, ces derniers semblent estimer que, bien que le CCM n’ait pas d’expertise en la matière, il devrait se pencher sur ces questions. Ils soutiennent que les répercussions sur la liberté académique sont un élément contextuel essentiel à l’examen par le CCM des plaintes et à l’évaluation par celui-ci de la gravité de la conduite.

IX. Observations de B’nai Brith en tant qu’intervenante

[126] B’nai Brith note que les demandeurs soutiennent que les seuls faits pertinents sont l’ingérence du juge Spiro dans le processus de recrutement, les plaintes et la décision du CCM. B’nai Brith souscrit à cette position. Cependant, B’nai Brith soutient que les arguments des demandeurs s’écartent de ces faits pertinents et soulignent la foi du juge Spiro, son engagement au sein de la communauté juive et sa promotion antérieure des intérêts d’Israël pour étayer leurs allégations de partialité contre les Palestiniens, les Arabes et les musulmans.

[127] B’nai Brith admet que les demandeurs ne se sont pas appesantis sur l’engagement antérieur du juge Spiro en faveur de causes juives dans leurs observations orales, comme ils l’ont fait dans leurs observations écrites.

[128] B’nai Brith soulève qu’il est impossible de cerner une partialité, sauf par inférence; or, en l’espèce, on ne peut déduire, par inférence, que le soutien manifesté par le juge Spiro à l’État d’Israël suscite une perception de partialité contre les personnes palestiniennes, arabes ou musulmanes. B’nai Brith prétend qu’une telle déduction repose sur des stéréotypes et va à l’encontre de la jurisprudence selon laquelle la religion et les autres affiliations ne peuvent servir de base à un constat de manque d’impartialité. B’nai Brith affirme qu’une personne peut défendre Israël sans avoir de préjugé contre la Palestine.

[129] B'nai Brith submits that to the extent that the applicants continue to rely on Justice Spiro's past affiliations to support their position that the CJC failed to address the allegations of a perception of bias, this runs contrary to established principles regarding the meaning of impartiality, which recognize the value of a diverse judiciary whose members have a range of backgrounds and espouse varying views on religious, political, and social issues. B'nai Brith argues that a judge's opinion about a geopolitical conflict—and public expression of and advocacy for that position prior to appointment—cannot ground a claim that the judge is biased against individuals who do not share that opinion (*Yukon Francophone*, at paragraph 36).

X. The Context: The Statutory Provisions and Jurisprudence

[130] Public confidence in the judiciary is essential to the effectiveness and proper functioning of the justice system. As noted in *Girouard*, at paragraph 26:

The objective guarantees of judicial independence—security of tenure, financial security and administrative independence—are intended to promote public confidence in the administration of justice and to ensure the rule of law and the separation of powers. As stated by the Supreme Court in *Conférence des juges de paix magistrats*, “judicial independence belongs not to judges, but to the public” (at paragraph 33). Similarly, this Court stated the following in *Cosgrove v. Canadian Judicial Council*, 2007 FCA 103, [2007] 4 F.C.R. 714 (*Cosgrove*), at paragraph 32:

... judicial independence does not require that the conduct of judges be immune from scrutiny by the legislative and executive branches of government. On the contrary, an appropriate regime for the review of judicial conduct is essential to maintain public confidence in the judiciary: *Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)*, 2002 SCC 11, [2002] 1 S.C.R. 249, at paragraphs 58-59. [Emphasis added.]

[129] B'nai Brith fait valoir que, dans la mesure où les demandeurs continuent d'invoquer les affiliations antérieures du juge Spiro à l'appui de leur position selon laquelle le CCM n'a pas considéré les allégations de partialité, leurs prétentions sont incompatibles avec les principes établis par la jurisprudence quant au sens du terme « impartialité », qui soulignent les mérites de la diversité au sein d'une magistrature dont les membres ont des profils variés et épousent différentes opinions sur les questions religieuses, politiques et sociales. B'nai Brith soutient que l'opinion d'un juge sur un conflit géopolitique — de même que l'expression publique et la défense de cette position avant sa nomination — ne saurait justifier l'allégation selon laquelle ce juge est partial envers les personnes qui ne partagent pas cette opinion (*Commission scolaire francophone du Yukon*, au paragraphe 36).

X. Contexte : Dispositions législatives et jurisprudence

[130] La confiance du public dans la magistrature est essentielle à l'efficacité et au bon fonctionnement du système de justice. Comme l'a indiqué la Cour au paragraphe 26 de l'arrêt *Girouard* :

Les garanties objectives qu'exige l'indépendance judiciaire, soit l'imamovibilité, la sécurité financière et l'indépendance administrative ont pour objet de donner confiance au public dans l'administration de la justice et d'assurer la primauté du droit et la séparation des pouvoirs. Comme le rappelait la Cour suprême dans l'arrêt *Conférence des juges de paix magistrats*, « l'indépendance judiciaire existe au profit, non pas des juges, mais du public » (au paragraphe 33). Dans la même veine, cette Cour écrivait dans l'arrêt *Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature*, 2007 CAF 103, [2007] 4 R.C.F. 714 (*Cosgrove*), au paragraphe 32 :

[...] l'indépendance judiciaire ne veut pas dire que la conduite des juges est à l'abri du droit de regard du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif. Au contraire, un régime adéquat d'examen de la conduite des juges est essentiel si l'on veut préserver la confiance du public dans la magistrature : arrêt *Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)*, 2002 CSC 11, [2002] 1 R.C.S. 249, aux paragraphes 58 et 59. [Non souligné dans l'original.]

[131] In *Therrien*, at paragraphs 110–111, the Supreme Court of Canada emphasized that judges—whose personal qualities, conduct, and image affect those of the judiciary as a whole—“must be and must give the appearance of being an example of impartiality, independence and integrity.” The Court also cited *The Canadian Legal System* (1977), where Professor G. Gall noted [at page 167] that the expectation placed on judges to be “almost superhuman in wisdom, in propriety, in decorum and in humanity” is accompanied by the judge’s “certain loss of freedom” upon appointment.

[132] The CJC’s *Ethical Principles for Judges* (2021) (Ethical Principles) provide guidance to federally appointed judges in the exercise of their duties and explain these fundamental concepts. Impartiality means that judges approach each case with an open mind, without prejudice or bias, actual or perceived: *Yukon Francophone*, at paragraphs 22–24, citing *Valente v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 673, at page 685, 1985 CanLII 25 (*Valente*), and *R. v. S. (R.D.)*, [1997] 3 S.C.R. 484, 1997 CanLII 324, at paragraph 49. This requires judges to avoid conduct that may give rise to a reasonable perception of bias, including, for instance, publicly expressing support for particular positions or viewpoints, especially on matters of public controversy: Ethical Principles, at pages 40 and 42–43. Independence means that judges carry out their judicial functions without external interference or influence: *Valente*, at pages 685–686; *Beauregard v. Canada*, [1986] 2 S.C.R. 56, at pages 69–70, 1986 CanLII 24; Ethical Principles, at pages 13–15. Judges are advised to “avoid all communications with anyone external to a case that might raise reasonable concerns about judicial independence” and to “firmly reject improper attempts to influence their decisions”: Ethical Principles, at page 15. Integrity requires judges to act both inside and outside the courtroom in a manner that is above reproach in the eyes of reasonable and informed persons. This includes avoiding abuse or improper use of judicial authority or status, including in service of private interests: Ethical Principles, at page 18.

[131] Dans l’arrêt *Therrien*, aux paragraphes 110 et 111, la Cour suprême du Canada a souligné que les juges — dont les qualités personnelles, la conduite et l’image qu’ils projettent sont tributaires de celles de l’ensemble du système judiciaire — devront « être et donner l’apparence d’être un exemple d’impartialité, d’indépendance et d’intégrité ». La Cour a également cité l’ouvrage *The Canadian Legal System* (1977), dans lequel le professeur G. Gall écrit [à la page 167] que la population attend des juges qu’ils « [TRADUCTION] ... fassent preuve d’une sagesse, d’une rectitude, d’une dignité et d’une sensibilité quasi surhumaines », ce qui entraîne une « certaine perte de liberté » pour la personne qui accepte une nomination à un poste de juge.

[132] Publiés par le CCM, les *Principes de déontologie judiciaire* (2021) (les Principes de déontologie) offrent des conseils d’ordre déontologique aux juges de nomination fédérale et expliquent ces notions fondamentales. L’obligation d’impartialité signifie que les juges doivent aborder toute affaire avec impartialité et un esprit ouvert : *Commission scolaire francophone du Yukon*, aux paragraphes 22–24, citant *Valente c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 673, à la page 685, 1985 CanLII 25 (*Valente*), et *R. c. S. (R. D.)*, [1997] 3 R.C.S. 484, 1997 CanLII 324, au paragraphe 9. Cela suppose que les juges évitent toute conduite susceptible de donner lieu à une perception raisonnable de partialité, y compris, par exemple, en exprimant publiquement leur appui à des positions ou des points de vue donnés, en particulier sur des questions sujettes à controverse publique : Principes de déontologie, aux pages 40 et 42–43. L’indépendance signifie que les juges exercent leurs fonctions judiciaires libres de toute intervention ou influence extérieure : *Valente*, aux pages 685–686; *Beauregard c. Canada*, [1986] 2 R.C.S. 56, aux pages 69–70, 1986 CanLII 24; Principes de déontologie, aux pages 13–15. Il est enjoint aux juges d’« éviter toute communication – avec quiconque est étranger à l’affaire dont ils sont saisis – qui pourrait soulever des craintes raisonnables en ce qui concerne l’indépendance de la magistrature » et de « fermement repousser toute tentative inappropriée d’influencer leurs décisions » : Principes de déontologie, à la page 15. Faire preuve d’intégrité suppose pour les juges d’adopter, tant à l’intérieur qu’à l’extérieur de la salle d’audience, une conduite irréprochable aux yeux

[133] The CJC is responsible for overseeing the conduct of federally appointed judges; the CJC both educates judges regarding their ethical duties and investigates complaints of misconduct. As explained below, based on the investigation of a complaint, the CJC may recommend various measures to restore public confidence where necessary, including recommending the removal of the judge in the most serious instances.

[134] The jurisprudence and Ethical Principles reflect the very high standard of conduct imposed on and expected of judges. However, not all deviations from the Ethical Principles will result in the most severe sanction that could be imposed by the CJC, which is a recommendation that the judge be removed from office.

[135] The CJC's Review Procedures and the By-laws govern how complaints are processed and reviewed. The Executive Director of the CJC conducts a preliminary screening of each complaint to determine whether it warrants consideration—i.e., whether it involves judicial conduct and is not trivial, vexatious, or manifestly without substance (Review Procedures, sections 4.1 and 5). The Executive Director forwards all complaints that warrant consideration to the Chair or Vice-Chair of the Judicial Conduct Committee, who conducts a further screening (Review Procedures, section 4.3). The Chair or Vice-Chair may seek additional information from the complainant, as well as comments from the judge and the judge's chief justice (Review Procedures, sections 6 and 8). If the Chair or Vice-Chair determines that a complaint on its face might be serious enough to warrant the removal of the judge, the Vice-Chair may refer the complaint to a Review Panel for further examination (By-laws, subsection 2(1); Review Procedures, paragraph 8.2(d)).

[136] Where the Review Panel conducts a further examination and determines that an Inquiry Committee is not

d'une personne raisonnable et bien renseignée. Il s'agit notamment d'éviter tout abus ou utilisation abusive de leur autorité ou de leur statut de juge, notamment au profit d'un intérêt privé : Principes de déontologie, à la page 18.

[133] Ayant la responsabilité de surveiller la conduite des juges de nomination fédérale, le CCM instruit les juges sur leurs devoirs déontologiques et enquête sur les plaintes pour inconduite. Comme expliqué plus bas, le CCM peut, sur la base des résultats de l'enquête menée sur une plainte, recommander diverses mesures visant à rétablir la confiance du public au besoin, y compris la révocation du juge dans les cas les plus graves.

[134] La jurisprudence et les Principes de déontologie sont le reflet des normes de conduite très élevées qui sont imposées aux juges et qu'ils sont attendus d'observer. Cependant, tout écart à ces principes de déontologie n'appellera pas nécessairement la sanction la plus sévère que le CCM a le pouvoir d'imposer, à savoir la recommandation que le juge soit révoqué.

[135] Les Procédures d'examen et le Règlement administratif du CCM régissent le traitement et l'examen des plaintes. La personne occupant le poste de directeur exécutif du CCM procède à l'examen préalable de chaque plainte pour déterminer si celle-ci justifie un examen, c'est-à-dire si elle vise la conduite d'un juge et si elle n'est pas futile, vexatoire ou manifestement sans fondement (Procédures d'examen, articles 4.1 et 5). Le directeur exécutif défère toutes les plaintes qui justifient un examen au président ou au vice-président du comité sur la conduite des juges, qui procède à un examen additionnel (Procédures d'examen, article 4.3). Le président ou le vice-président peut demander des informations additionnelles au plaignant, ainsi que des observations au juge et au juge en chef (Procédures d'examen, articles 6 et 8). Le président ou le vice-président peut, s'il décide qu'à première vue une plainte pourrait s'avérer suffisamment grave pour justifier la révocation du juge, déférer la plainte à un comité d'examen pour une analyse plus approfondie (Règlement administratif, paragraphe 2(1); Procédures d'examen, l'alinéa 8.2d).

[136] Si, à l'issue d'un examen plus approfondi, le comité d'examen décide que la conduite ne justifie pas la

warranted, it advises the Chair or Vice-Chair who will resolve it in the manner they deem appropriate (By-laws, subsection 2(5)). The Chair or Vice-Chair may hold the matter in abeyance pending the pursuit of remedial measures, such as training or counselling, or may dismiss the complaint if they conclude no further measures need be taken (Review Procedures, section 8.2).

[137] Where the Review Panel determines that the conduct might be serious enough to warrant the removal of the judge, it may constitute an Inquiry Committee to further investigate the allegations and prepare a report setting out its conclusions about whether or not to recommend the judge's removal (By-laws, subsections 2(4), 8(1)). Upon conclusion of any Inquiry, the CJC provides a final report to the Minister of Justice and may recommend the judge's removal (*Judges Act*, section 65).

[138] The test for recommending the removal of a judge is set out in subsection 65(2) of the *Judges Act* and is guided by the jurisprudence. The *Judges Act* provides:

65 ...

Recommendation to Minister

(2) Where, in the opinion of the Council, the judge in respect of whom an inquiry or investigation has been made has become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge by reason of

- (a) age or infirmity,
- (b) having been guilty of misconduct,
- (c) having failed in the due execution of that office, or
- (d) having been placed, by his or her conduct or otherwise, in a position incompatible with the due execution of that office,

the Council, in its report to the Minister under subsection (1), may recommend that the judge be removed from office.

constitution d'un comité d'enquête, il en avise le président ou le vice-président, qui décidera de la manière la plus appropriée de régler l'affaire (Règlement administratif, paragraphe 2(5)). Le président ou le vice-président peut mettre l'affaire en suspens pendant l'application de mesures correctives, comme une formation ou des consultations, ou rejeter l'affaire s'il en vient à la conclusion qu'il n'est pas nécessaire de prendre d'autres mesures (Procédures d'examen, article 8.2).

[137] S'il détermine que la conduite pourrait s'avérer suffisamment grave pour justifier la révocation du juge, le comité d'examen peut décider de constituer un comité d'enquête chargé d'enquêter davantage sur les allégations et d'établir un rapport dans lequel il consigne ses conclusions sur l'opportunité de recommander la révocation du juge (Règlement administratif, paragraphes 2(4) et 8(1)). À l'issue de l'enquête, le CCM présente au ministre de la Justice un rapport final et peut recommander la révocation du juge (*Loi sur les juges*, article 65).

[138] Le critère de recommandation de la révocation d'un juge est énoncé au paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges* et est interprété dans la jurisprudence. La *Loi sur les juges* est libellée ainsi :

65 [...]

Recommandation au ministre

(2) Le Conseil peut, dans son rapport, recommander la révocation s'il est d'avis que le juge en cause est inapte à remplir utilement ses fonctions pour l'un ou l'autre des motifs suivants :

- a) âge ou invalidité;
- b) manquement à l'honneur et à la dignité;
- c) manquement aux devoirs de sa charge;
- d) situation d'incompatibilité, qu'elle soit imputable au juge ou à toute autre cause.

[139] In *Therrien*, the Supreme Court established the test that guides whether to recommend that a judge be removed, noting at paragraph 147, “[T]he question to be asked is whether the conduct for which [the judge] is blamed is so manifestly and totally contrary to the impartiality, integrity and independence of the judiciary that the confidence of individuals appearing before the judge, or of the public in its justice system, would be undermined, rendering the judge incapable of performing the duties of [their] office.”

[140] The Review Procedures and By-laws provide that notice may be given to the complainant at certain stages of the review process and must be given at other stages. Section 12.5 of the Review Procedures states that the Executive Director may inform the complainant when the matter is referred to a Review Panel. The Executive Director must inform the complainant if the Review Panel determines that an Inquiry Committee should be established (By-laws, subsection 2(6)). The Executive Director must inform the complainant if the complaint is dismissed or concluded by the Chair or Vice-Chair, and must indicate the basis on which the matter was dismissed or concluded (Review Procedures, section 12.1). The CJC is not required to send a copy of the Review Panel’s reasons to the complainant.

XI. The Decision Is Reasonable

A. *Preliminary Issue—What Is the Decision?*

[141] Several of the applicants’ arguments in support of their position that the decision is not reasonable are based on their characterization of the letters from the Executive Director to the complainants as constituting the decision and reasons. However, despite this characterization, the applicants argue that the “decision” of the Review Panel—that an Inquiry Committee is not justified—is not reasonable, and that the “decision” of the Vice-Chair—to issue only an expression of concern—is not reasonable. In their Notice of Application, the applicants sought various relief against these “decisions.”

[139] Dans l’arrêt *Therrien*, la Cour suprême a établi le critère devant guider la décision de recommander ou non la révocation d’un juge, écrivant, au paragraphe 147, « [il faut] se demander si la conduite qui [...] est reprochée [au juge] porte si manifestement et si totalement atteinte à l’impartialité, à l’intégrité et à l’indépendance de la magistrature qu’elle ébranle la confiance du justiciable ou du public en son système de justice et rend le juge incapable de s’acquitter des fonctions de sa charge ».

[140] Les Procédures d’examen et le Règlement administratif prévoient qu’un avis peut être donné au plaignant à certaines étapes du processus d’examen et doit l’être à d’autres. L’article 12.5 des Procédures d’examen dispose que le directeur exécutif peut informer le plaignant lorsque l’affaire est déférée à un comité d’examen. Le directeur exécutif doit informer le plaignant si le comité d’examen décide qu’un comité d’enquête doit être constitué (Règlement administratif, paragraphe 2(6)). Le directeur exécutif doit informer le plaignant lorsque le président ou le vice-président rejette une plainte ou met fin à une affaire et doit indiquer le fondement de cette décision (Procédures d’examen, article 12.1). Le CCM n’est pas tenu d’envoyer une copie des motifs du Comité d’examen au plaignant.

XI. La décision est raisonnable

A. *Question préliminaire : quelle est la décision faisant l’objet du contrôle judiciaire?*

[141] Plusieurs des arguments des demandeurs à l’appui de leur position selon laquelle la décision n’est pas raisonnable sont fondés sur le fait qu’ils considèrent les lettres que la directrice exécutive a adressées aux plaignants comme constituant la décision et les motifs. Cependant, malgré cette interprétation, les demandeurs soutiennent que la « décision » du Comité d’examen — selon laquelle la constitution d’un comité d’enquête n’est pas justifiée — n’est pas raisonnable, et que la « décision » du vice-président — qui a choisi de ne prendre aucune autre mesure qu’une expression de préoccupation — n’est pas raisonnable. Dans leur avis de requête, les demandeurs ont sollicité diverses mesures à l’encontre de ces « décisions ».

[142] The applicants' submission that the only basis they had for filing their Notice of Application were the letters from the Executive Director, and hence the letters must be the decision, overlooks that this is typical of many decisions of boards or tribunals where the decision is communicated by letter and the more extensive reasons are conveyed once the CTR is provided—as occurred in this case.

[143] The Executive Director must inform a complainant if the complaint is dismissed or concluded and set out the basis for the conclusion (section 12.1 of the Review Procedures). This is exactly what the Executive Director did. The Executive Director's May 20, 2021, letters to the complainants provided a summary of the findings and the outcome and stated that the Vice-Chair had "instructed" her to close the complaints.

[144] The CJC also posted a news release on May 21, 2021, conveying the same information as set out in the letters to the complainants.

[145] Moreover, the applicants were not thwarted in any way in pursuing their application for judicial review. They filed a notice of application, received the CTR and set out their arguments in their memorandum of fact and law with the benefit of their review of the CTR.

[146] The decision for the purpose of this application for judicial review is the decision of the CJC's Judicial Conduct Committee—in other words, the end result with respect to the complaints against Justice Spiro, as informed by the Report of the Review Panel and the reasons set out in the letter of the Vice-Chair for issuing an expression of concern and closing the complaints. Regardless of whether judicial review is sought by those who made the complaint (in this case, the applicants) or by the judge who is subject to the complaint (which would have been Justice Spiro, had he pursued judicial review) it is the same decision at issue.

[147] The reasons of the CJC for the overall decision include the reasons set out in the Report of the Review

[142] L'argument des demandeurs selon lequel les seuls documents en leur possession sur lesquels ils pouvaient fonder leur avis de requête étaient les lettres de la directrice exécutive, de sorte que les lettres devaient constituer la décision, fait abstraction du fait que cette situation est typique de nombreuses décisions de commissions ou de tribunaux administratifs, qui sont communiquées par lettre; une version plus exhaustive des motifs est transmise par la suite, une fois le DCT fourni. C'est ce qui s'est produit en l'espèce.

[143] Le directeur exécutif doit informer le plaignant par lettre lorsque le président rejette une plainte ou met fin à une affaire et indique le fondement de cette décision (Procédures d'examen, article 12.1). C'est exactement ce que la directrice exécutive a fait. Dans les lettres qu'elle a adressées aux plaignants le 20 mai 2021, la directrice exécutive a résumé les conclusions et l'issue de l'affaire et indiqué que le vice-président lui avait « donné instruction » de clore le dossier.

[144] Le CCM a également publié un communiqué de presse le 21 mai 2021, contenant les mêmes renseignements que ceux qui figurent dans les lettres aux plaignants.

[145] De plus, les demandeurs n'ont pas été contrariés dans leurs démarches visant à déposer une demande de contrôle judiciaire. Ils ont déposé un avis de demande, reçu le DCT et exposé leurs arguments dans leur mémoire des faits et du droit après avoir pu examiner le DCT.

[146] La décision aux fins de la présente demande de contrôle judiciaire est la décision rendue par le comité sur la conduite des juges du CCM, c'est-à-dire l'issue des plaintes contre le juge Spiro, à la lumière du rapport du Comité d'examen et des motifs énoncés dans la lettre du vice-président à l'appui de sa décision d'exprimer des préoccupations et de clore le dossier. Que la demande de contrôle judiciaire émane des plaignants (en l'espèce, les demandeurs) ou du juge qui a fait l'objet de la plainte (en l'espèce, le juge Spiro, s'il avait décidé de demander un contrôle judiciaire), la décision qui fait l'objet de la demande est la même.

[147] Les motifs de la décision du CCM dans son ensemble comprennent les motifs figurant au rapport du

Panel and the reasons of the Vice-Chair of the Judicial Conduct Committee. The Court considers whether the decision is reasonable “taking into account both the outcome of the decision and the reasoning process that led to that outcome” (*Girouard*, at paragraph 42) and with regard to the record before the CJC (*Portnov*, at paragraph 33).

B. The Decision and the Reasoning Process are Reasonable

(1) Summary

[148] In *Vavilov*, at paragraph 101, the Supreme Court of Canada identified two types of fundamental flaws that will render a decision unreasonable: “The first is a failure of rationality internal to the reasoning process. The second arises when a decision is in some respect untenable in light of the relevant factual and legal constraints that bear on it.” Although the applicants assert both flaws, I have not found that there are any fundamental flaws in the decision that are “sufficiently central or significant” (*Vavilov*, at paragraph 100).

[149] Contrary to the applicants’ submission that the Review Panel failed to appreciate that two distinct issues were raised in the complaints, the Review Panel clearly identified the distinction and addressed both. The Review Panel referred to “two aspects” of the complaints: first, the allegation that it is serious misconduct for a judge to actively join with campaigners to prevent an appointment of a person with interests at variance with those of the campaigners; and second, the allegation that, to the extent that joining such a campaign reflects on the personal beliefs of the judge, it encourages the view that the judge could not exercise their judicial duties free from the bias that such personal views suggest.

[150] As further explained below, I find that the CJC’s overall decision is reasonable, as is the reasoning process. The applicants challenge both the Review Panel’s

Comité d’examen et les motifs énoncés par le vice-président du comité sur la conduite des juges. La Cour doit établir si la décision est raisonnable « en tenant compte tant du résultat de la décision que du raisonnement à l’origine de ce résultat » (*Girouard*, au paragraphe 42) et au regard du dossier dont disposait le CCM (*Portnov*, au paragraphe 33).

B. La décision et le raisonnement sont raisonnables

1) Résumé

[148] Au paragraphe 101 de l’arrêt *Vavilov*, la Cour suprême a recensé deux catégories de lacunes fondamentales qui rendent une décision déraisonnable : « La première est le manque de logique interne du raisonnement. La seconde se présente dans le cas d’une décision indéfendable sous certains rapports compte tenu des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur la décision. » Bien que les demandeurs affirment que ces deux lacunes sont présentes en l’espèce, je n’ai constaté l’existence d’aucune lacune fondamentale dans la décision qui soit « suffisamment capitale ou importante » (*Vavilov*, au paragraphe 100) pour rendre cette dernière déraisonnable.

[149] Contrairement à l’argument des demandeurs selon lequel le Comité d’examen n’a pas compris que les plaintes soulevaient deux questions distinctes, le Comité d’examen a clairement établi la distinction entre les deux questions et a traité l’une et l’autre. Le Comité d’examen a fait référence aux « deux volets » des plaintes : premièrement, l’allégation selon laquelle se joindre activement à des militants pour empêcher la nomination d’une personne qui défend des intérêts divergents de ceux des militants constitue une inconduite grave de la part d’un juge; deuxièmement, l’allégation selon laquelle, dans la mesure où le fait de participer à une telle campagne reflète les croyances personnelles du juge, cette participation incite à croire que le juge ne pourrait pas, dans l’exercice de sa fonction judiciaire, se libérer du parti pris que supposent ces opinions personnelles.

[150] Comme je l’explique plus loin, je conclus que la décision du CCM dans son ensemble est raisonnable, tout comme l’est son raisonnement. Les demandeurs

determination that the establishment of an Inquiry Committee was not warranted and the Vice-Chair's conclusion to issue a formal expression of concern and close the complaints. Both the Review Panel's and the Vice-Chair's reasons are clear and justified by the facts. As explained below, the reasons show a rational chain of analysis leading to the ultimate conclusion. In brief, the Review Panel considered the two aspects of the complaints; the Review Panel considered the evidence before it, identified the correct legal test and reasonably applied it; the Review Panel then determined that although the conduct was serious, it was not so serious as to meet the standard to recommend the removal of Justice Spiro and therefore no Inquiry Committee would be constituted. The Vice-Chair's reasons also show a rational chain of analysis. The Vice-Chair considered the conduct, the complainants' allegations of a perception of bias and the concerns that such a perception raised, but in consideration of several factors, including Justice Spiro's early acknowledgment of his conduct, his expression of remorse and the support of his Chief Justice, reasonably chose to issue a formal expression of concern and close the complaints.

[151] I also find, as further explained below, that the overall decision is justified on the facts and the law. While the applicants and CFE/CAUT stress that the seriousness of this conduct should have resulted in a different outcome, their submissions amount to a request to the Court to reweigh the evidence, which is not the role of the Court. As noted, the Review Panel identified and applied the governing legal tests with respect to the recommendation whether to remove a judge and the assessment of a reasonable apprehension of bias, considered the evidence, noting that the complaints were, at least in part, based on misinformation in media accounts, which was not the same information provided to the Review Panel. The Vice-Chair has discretion with respect to the nature of any remedial measures imposed, and exercised this discretion reasonably. The issuance of an expression of concern is a sanction, contrary to the applicants' suggestion that the complaints were closed with nothing more.

contestent à la fois la décision du Comité d'examen, selon laquelle la constitution d'un comité d'enquête n'était pas justifiée, et la conclusion du vice-président, selon laquelle il convenait d'exprimer formellement des préoccupations et de clore le dossier. Les motifs du Comité d'examen et ceux du vice-président sont clairs et justifiés par les faits. Comme je l'explique plus loin, ces motifs présentent une analyse rationnelle menant à la conclusion finale. En résumé, le Comité d'examen s'est penché sur les deux volets des plaintes. Il a analysé les éléments de preuve dont il était saisi, a cerné le critère juridique pertinent et l'a raisonnablement appliqué. Il a ensuite conclu que, bien que la conduite était grave, elle n'était pas d'une gravité de nature à satisfaire au critère de recommandation de la révocation d'un juge, en l'espèce le juge Spiro, et a donc statué qu'un comité d'enquête ne serait pas constitué. Les motifs invoqués par le vice-président montrent également une analyse rationnelle. Le vice-président a examiné la conduite, les allégations des plaignants quant à une perception de partialité et les conséquences néfastes d'une telle perception. Toutefois, compte tenu de plusieurs facteurs, dont l'admission rapide par le juge Spiro de sa conduite, les remords que ce dernier a exprimés et l'appui de son juge en chef, le vice-président a raisonnablement opté pour une expression formelle de préoccupations et la clôture des plaintes.

[151] Je conclus également, comme je l'explique plus loin, que la décision dans son ensemble est justifiée en fait et en droit. Bien que les demandeurs, le CFE et l'ACPPU soulignent que la gravité de cette conduite aurait dû aboutir à un résultat différent, leurs arguments reviennent à demander à la Cour d'apprécier à nouveau la preuve, ce qui n'est pas le rôle de notre Cour. Comme je le mentionne plus haut, le Comité d'examen a cerné et appliqué les critères juridiques permettant d'apprécier l'opportunité de recommander la révocation d'un juge et l'existence d'une crainte raisonnable de partialité, analysé la preuve et souligné à cet égard que les plaintes étaient, du moins en partie, fondées sur des informations erronées diffusées par les médias, lesquelles étaient différentes des informations fournies au Comité d'examen. Le vice-président jouit d'un pouvoir discrétionnaire quant à la nature des mesures correctives qu'il convient d'imposer et il l'a exercé de manière raisonnable. L'expression de préoccupations est une sanction, contrairement à

[152] As noted above, judges are bound to observe the *Ethical Principles for Judges* and the CJC's role includes educating judges about those principles and ensuring, through the investigation of complaints about judicial conduct, that the principles are upheld. However, not every complaint that calls into question a judge's adherence to the Ethical Principles will result in the most severe sanction. The Review Panel found that the conduct was not as initially reported and although the Review Panel still characterized this as a "serious mistake," the CJC reasonably concluded that an expression of concern was the appropriate outcome.

(2) The CJC's decision does not lack internal coherence and a rational chain of analysis

(a) *The Review Panel did not fail to articulate a legal test or standard against which to determine whether the conduct was serious enough to warrant constituting an Inquiry Committee*

[153] Contrary to the applicants' submissions, the Review Panel identified the tests and made the distinction between the role of the Vice-Chair and its own role. Each fulfilled their respective roles based on the appropriate legal test and the information before them.

[154] In its consideration of the conduct at issue, the Review Panel cited and applied the test in *Therrien*, at paragraph 147, which asks:

... whether the conduct for which [the judge] is blamed is so manifestly and totally contrary to the impartiality, integrity and independence of the judiciary that the confidence of individuals appearing before the judge, or of the public in its justice system, would be undermined, rendering the judge incapable of performing the duties of [their] office.

[155] The Review Panel noted that its task was to determine whether an Inquiry Committee should be constituted

l'affirmation des demandeurs selon laquelle les plaintes ont été classées sans autre mesure.

[152] Comme je l'ai mentionné plus haut, les juges sont tenus d'observer les Principes de déontologie. Le rôle du CCM consiste notamment à sensibiliser les juges à ces principes et à veiller à leur respect, en enquêtant sur les plaintes relatives à la conduite de juges. Cependant, toutes les plaintes qui mettent en question le respect par un juge des Principes de déontologie n'entraînent pas nécessairement l'imposition de la sanction la plus sévère. Le Comité d'examen a conclu que la conduite était différente de ce qui avait été initialement rapporté et, bien qu'il qualifie encore cette conduite d'« erreur grave », le CCM a raisonnablement conclu qu'une expression de préoccupation était la mesure la plus indiquée.

2) La décision du CCM est fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle

a) *Le Comité d'examen n'a pas manqué d'énoncer un critère ou une norme juridique applicable afin de déterminer si la conduite était suffisamment grave pour justifier la constitution d'un comité d'enquête.*

[153] Contrairement à ce qu'avancent les demandeurs, le Comité d'examen a énoncé les critères applicables et fait la distinction entre le rôle du vice-président et son propre rôle. Chacun d'eux a rempli son rôle respectif en appliquant le bon critère juridique et en fonction des informations dont il disposait.

[154] Dans son examen de la conduite en cause, le Comité d'examen a cité et appliqué le critère énoncé dans l'arrêt *Therrien*, au paragraphe 147, qui consiste à déterminer :

... si la conduite qui [...] est reprochée [au juge] porte si manifestement et si totalement atteinte à l'impartialité, à l'intégrité et à l'indépendance de la magistrature qu'elle ébranle la confiance du justiciable ou du public en son système de justice et rend le juge incapable de s'acquitter des fonctions de sa charge.

[155] Le Comité d'examen a indiqué que sa mission consistait à déterminer s'il convenait de constituer un

to inquire into Justice Spiro’s conduct. In accordance with subsection 2(4) of the By-laws, the Review Panel may do so “only if it determines that the matter might be serious enough to warrant the removal of the judge.” The Review Panel acknowledged that the “might be serious enough” threshold is undefined, but falls somewhere between a probability of “slim to none” and a “balance of probabilities.”

[156] In other words, the Review Panel is required to determine whether there is some (even slim) chance that an Inquiry Committee would find the judge’s conduct so manifestly and totally contrary to the impartiality, integrity and independence of the judiciary that public confidence would be irreparably undermined. The Review Panel noted that this distinction in role suggests that it conducts a more searching inquiry than the Vice-Chair. Its Report reveals that it did conduct a more searching inquiry.

[157] The Review Panel also cited the *Therrien* test and subsection 2(4) of the By-laws in concluding that while Justice Spiro made a serious mistake, he had not committed misconduct justifying the constitution of an Inquiry Committee.

(b) *The Review Panel addressed the distinction between voicing concern and lobbying or advocacy*

[158] As noted above, the applicants submit that the CJC made an incomprehensible distinction between advocacy and concern and failed to address the fundamental complaint that Justice Spiro acquiesced to the request of a lobby group, which shows that he continued to be involved in that lobby group.

[159] The Review Panel noted the distinction between advocacy and voicing concern. The Review Panel

comité d’enquête chargé de se pencher sur la conduite du juge Spiro. Conformément au paragraphe 2(4) du Règlement administratif, le Comité d’examen ne peut exercer ce pouvoir que « s’il conclut que l’affaire pourrait s’avérer suffisamment grave pour justifier la révocation du juge ». Le Comité d’examen a estimé que le seuil correspondant à une conduite qui « pourrait s’avérer suffisamment grave » n’était pas défini, mais qu’il se situait quelque part entre une probabilité « mince à nulle » et la « prépondérance des probabilités ».

[156] Autrement dit, le Comité d’examen doit déterminer s’il y a des chances (même minces) qu’un comité d’enquête conclue que la conduite du juge porte si manifestement et totalement atteinte à l’impartialité, à l’intégrité et à l’indépendance de la magistrature qu’elle ébranle irrémédiablement la confiance du public en la magistrature. Le Comité d’examen a relevé que la distinction établie entre son rôle et celui du vice-président supposait qu’il mène une enquête plus approfondie que le vice-président. Son rapport révèle qu’il a effectivement procédé à une enquête plus approfondie.

[157] Le Comité d’examen s’est également explicitement référé au critère énoncé dans l’arrêt *Therrien* et au paragraphe 2(4) du Règlement administratif pour conclure que, bien que le juge Spiro ait fait une erreur grave, il n’avait pas commis d’inconduite justifiant la constitution d’un comité d’enquête.

b) *Le Comité d’examen s’est penché sur la distinction entre le fait d’exprimer des préoccupations et des actes de lobbyisme ou la promotion de certains intérêts.*

[158] Comme je l’ai mentionné plus haut, les demandeurs soutiennent que le CCM a fait une distinction inexplicable entre la promotion de certains intérêts et l’expression de préoccupations et qu’il n’a pas répondu à l’allégation au cœur des plaintes selon laquelle le juge Spiro avait acquiescé à la demande d’un groupe de pression, prouvant ainsi qu’il continuait de s’engager auprès de ce groupe.

[159] Le Comité d’examen a pris note de la distinction entre des activités de lobbyisme et l’expression de

acknowledged that voicing concern was not necessarily acceptable; rather, it depends on the facts. The Review Panel stated [at paragraph 37]:

We consider this distinction between giving voice to a concern that a pending appointment might cause adverse publicity for the faculty, and active lobbying against the appointment based on a personal disapproval of the candidate, is of some importance. The former characterization suggests loyalty to the faculty and love of the institution as a motivation, the latter rather goes beyond that and suggests one immersing oneself in the political, social and cultural controversy. In drawing the distinction, we do not mean to suggest that while the latter characterization would clearly not be acceptable conduct, the former is.

[160] I find that the Review Panel reasonably found that Justice Spiro's conduct did not go so far as to advocate on behalf of the CIJA against the appointment of Dr. Azarova, but rather that he voiced his concerns as an alumnus and donor to the U of T. The Review Panel explained its finding that Justice Spiro's conduct reflected his expression of concern that the appointment might subject the Faculty of Law to adverse criticism and publicity based on the Review Panel's assessment of the evidence before it. The Review Panel cited the Cromwell Report as confirmatory, but based its finding on the evidence on its own record.

[161] The Review Panel noted [at paragraph 43] the Cromwell Report's finding that Ms. Courtney's account of her conversation with Justice Spiro was the same as Justice Spiro's account and its conclusion that no inference could be drawn that Justice Spiro's inquiry had "factored into the decision to terminate the Preferred Candidate's candidacy".

[162] The Review Panel noted that it had avoided reviewing the Cromwell Report and the media articles about that report until it was tendered by counsel for Justice Spiro.

préoccupations. Le Comité d'examen est conscient qu'il n'est pas toujours acceptable d'exprimer des préoccupations; cela dépend des faits de l'espèce. Le Comité d'examen a écrit [au paragraphe 37] :

Nous considérons qu'il est assez important de faire la distinction entre le fait d'exprimer sa préoccupation qu'une nomination imminente pourrait engendrer de la mauvaise publicité pour la Faculté de droit et le fait d'exercer activement des pressions contre la nomination en raison de sa désapprobation personnelle de la candidate. Le premier cas nous donne à penser que la loyauté de la personne envers la Faculté et son amour de l'institution sont une motivation, tandis que le deuxième dépasse cette motivation et donne à penser que la personne se mêle à une controverse politique, sociale et culturelle. En établissant cette distinction, nous ne voulons pas laisser entendre que, bien qu'il soit clair que le deuxième cas n'est pas une conduite acceptable, le premier cas le serait.

[160] J'estime que le Comité d'examen a raisonnablement conclu que par sa conduite, le juge Spiro n'est pas allé jusqu'à faire campagne contre la nomination de M^{me} Azarova pour le compte du CIJA, mais qu'il a plutôt exprimé ses préoccupations en tant que diplômé et donateur de l'Université. Le Comité d'examen a expliqué la conclusion à laquelle il est parvenu sur la base de son analyse de la preuve qui lui a été soumise, selon laquelle la conduite du juge Spiro était l'expression de sa crainte que la nomination puisse exposer la Faculté de droit à des critiques et à une mauvaise publicité. Le Comité d'examen a fait mention du rapport Cromwell comme d'un document confirmant ses conclusions, mais il a tiré ses propres conclusions des éléments de preuve au dossier dont il était saisi.

[161] Le Comité d'examen a pris note [au paragraphe 43] de la conclusion du rapport Cromwell selon laquelle la description faite par M^{me} Courtney de sa conversation avec le juge Spiro correspondait à celle donnée par le juge Spiro, ainsi que de sa conclusion selon laquelle on ne pouvait inférer que l'intervention du juge Spiro « avait influencé la décision d'annuler la nomination de la candidate pressentie ».

[162] Le Comité d'examen a précisé qu'il s'était abstenu de consulter le rapport Cromwell et les articles des médias sur ce rapport jusqu'à leur production au dossier par l'avocat du juge Spiro.

[163] The Review Panel pointed to the chronology of events and the accounts of Justice Spiro and Ms. Courtney in finding that Justice Spiro's conduct was not motivated by his disagreement with Dr. Azarova's scholarship but by his concern as an active alumnus for the reputation of the U of T. The Review Panel found that the facts on the record were not consistent with the complainants' account or characterization that Justice Spiro intervened because of his personal disagreement with Dr. Azarova's views and scholarship.

[164] The Review Panel noted that Justice Spiro did not approach the Dean of the Faculty of Law, and had declined to do so. The Review Panel also considered that, although Justice Spiro shared the memo from Professor Steinberg with Professor Weinrib, Professor Weinrib did nothing with this information. Ms. Courtney relayed information from Justice Spiro to the Dean and later advised Justice Spiro that the appointment had not been finalized; the Review Panel found, however, that Justice Spiro did not initiate his call with Ms. Courtney for this purpose and once Ms. Courtney advised him that the appointment had not been finalized, Justice Spiro did not take any other action. All of these findings are reasonable based on the Review Panel's assessment of the evidence before it.

(c) *The CJC's decision does not fail to address the allegations of a perception of bias and its impact on the administration of justice*

[165] The Review Panel and Vice-Chair did not err by failing to specifically address the allegation of anti-Palestinian bias, and did not conflate anti-Palestinian racism with anti-Muslim and anti-Arab racism. Based on its assessment of the evidence and the jurisprudence that establishes the test for a reasonable apprehension of bias, the Review Panel found that there was no reasonable apprehension of bias at all in the circumstances.

[163] Le Comité d'examen a porté attention à la chronologie des événements et aux comptes rendus du juge Spiro et de M^{me} Courtney lors de son analyse l'ayant mené à la conclusion que la conduite du juge Spiro n'était pas motivée par son désaccord avec les travaux de M^{me} Azarova, mais plutôt par sa crainte d'une atteinte à la réputation de l'Université, dont il était un ancien diplômé engagé. Le Comité d'examen a conclu que les faits au dossier étaient incompatibles avec la version ou la qualification des faits par les plaignants, selon laquelle le juge Spiro était intervenu en raison d'un désaccord personnel avec les opinions et les travaux de M^{me} Azarova.

[164] Le Comité d'examen a relevé que le juge Spiro n'avait pas approché le doyen de la Faculté de droit et qu'il avait refusé de le faire. Le Comité d'examen a également considéré que, bien que le juge Spiro ait transmis la note du professeur Steinberg au professeur Weinrib, ce dernier n'avait pas donné suite à cette information. M^{me} Courtney a relayé au doyen les renseignements dont lui a fait part le juge Spiro et a ensuite informé ce dernier que la nomination n'avait pas été officialisée; le Comité d'examen a toutefois constaté que le juge Spiro n'avait pas pris l'initiative d'appeler M^{me} Courtney à cette fin et qu'il n'a effectué aucune autre démarche après avoir appris de M^{me} Courtney que la nomination n'avait pas été officialisée. Toutes ces conclusions sont raisonnables et fondées sur l'appréciation par le Comité d'examen de la preuve dont il était saisi.

c) *La décision du CCM n'a pas été prise en faisant abstraction des allégations de perception de partialité et de l'effet de cette perception sur l'administration de la justice.*

[165] Le Comité d'examen et le vice-président n'ont pas commis d'erreur en ne répondant pas spécifiquement à l'allégation de préjugés anti-palestiniens et n'ont pas fait d'amalgame entre le racisme anti-palestinien et le racisme anti-musulman et anti-arabe. Sur la base de son appréciation de la preuve et de la jurisprudence établissant le critère relatif à une crainte raisonnable de partialité, le Comité d'examen a conclu qu'il n'y avait aucune crainte raisonnable de partialité dans les circonstances.

[166] As noted by respondent, the determination whether to recommend the removal of a judge (i.e., with the first step being to constitute an Inquiry Committee) is assessed prospectively. Where an allegation of bias or perception of bias is the conduct underlying the complaint, the perception of judicial bias is also assessed prospectively and from the perspective of a reasonable, fair-minded and informed person (*Yukon Francophone*, at paragraphs 20–24).

[167] The Review Panel first properly identified the test for a reasonable apprehension of bias, citing the long-standing test in *Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.*, [1978] 1 S.C.R. 369, at page 394, 1976 CanLII 2, which asks whether an informed person would “think that it is more likely than not that [the decision maker], whether consciously or unconsciously, would not decide fairly.”

[168] The Review Panel stated [at paragraph 50] that “right thinking persons apprised of the conduct of Justice Spiro over his career and extending even to this affair—apprised in accurate terms, as opposed to the ‘facts’ suggested in earlier media coverage of this matter, could not conclude that the case for the judge being biased as suggested has been made out.” The Review Panel also referred to the test for removal in the *Judges Act*, noting that it has a forward-looking aspect. The Review Panel squarely asked itself [at paragraph 51], “How can a Palestinian, Arab or Muslim have faith that the judge would deal with their issues free of bias?”

[169] The Review Panel also found that Justice Spiro’s past affiliation with CIJA could not alone give rise to a reasonable apprehension of bias: *Yukon Francophone*, at paragraph 61. The Review Panel cited the Supreme Court’s comments at paragraph 33: “Judicial impartiality and neutrality do not mean that a judge must have no prior conceptions, opinions or sensibilities. Rather, they require that the judge’s identity and experiences not close his or her mind to the evidence and issues.”

[166] Comme l’a fait observer le défendeur, c’est de manière prospective qu’est évaluée l’opportunité de recommander la révocation d’un juge (la première étape de ce processus étant la constitution d’un comité d’enquête). Lorsque la plainte concernant une conduite repose sur une allégation de partialité ou de perception de partialité, la perception de partialité judiciaire est évaluée de manière prospective et du point de vue d’une personne raisonnable, impartiale et bien informée (*Commission scolaire francophone du Yukon*, aux paragraphes 20–24).

[167] Dans un premier temps, le Comité d’examen a défini avec justesse le critère d’une crainte raisonnable de partialité, citant le critère établi de longue date dans l’arrêt *Committee for Justice and Liberty c. L’Office national de l’énergie*, [1978] 1 R.C.S. 369, à la page 394, 1976 CanLII 2, consistant à se demander à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée : « Croirait-elle que, selon toute vraisemblance, [le décideur], consciemment ou non, ne rendra pas une décision juste? »

[168] Le Comité d’examen a déclaré [au paragraphe 50] que « toute personne sensée qui a connaissance de la conduite du juge Spiro depuis le début de sa carrière et qui a été informée de la présente affaire de sources fiables, par opposition aux “faits” que véhiculait la couverture médiatique au début de l’affaire, ne pourrait conclure que l’accusation de partialité contre le juge a été prouvée ». Le Comité d’examen a également mentionné le critère de révocation prévu dans la *Loi sur les juges*, relevant qu’il était de nature prospective. Le Comité d’examen s’est explicitement demandé [au paragraphe 51] : « Comment un Palestinien, un Arabe ou un musulman peut-il croire que le juge tranchera son litige sans parti pris? »

[169] Le Comité d’examen a également conclu que l’appartenance antérieure du juge Spiro au CIJA ne pouvait pas à elle seule susciter une crainte raisonnable de partialité : *Commission scolaire francophone du Yukon*, au paragraphe 61. Le Comité d’examen a cité les observations faites par la Cour suprême au paragraphe 33 : « L’impartialité et la neutralité judiciaires ne signifient pas que le juge ne doit avoir aucune conception, opinion ou sensibilité préexistante. Ces notions requièrent plutôt que l’identité et l’expérience du juge ne l’empêchent pas de faire preuve d’ouverture d’esprit à l’égard de la preuve et des questions en litige. »

[170] The Review Panel also considered [at paragraph 54] that all judges have past affiliations and take an oath to “effectively subordinate our personal views to the rule of law.”

[171] The Review Panel reasonably found based on the evidence on the record, including the letters received that described Justice Spiro as “a highly ethical man of moderate views, of empathy for people of all backgrounds” [at paragraph 47], that Justice Spiro’s conduct did not give rise, in the eyes of a reasonable and informed person, to a fear that Justice Spiro would not decide the cases before him fairly.

[172] While the Panel did not address anti-Palestinian bias separately from the issue of anti-Arab and anti-Muslim bias, the Review Panel acknowledged that all were raised. The Review Panel considered the issue of bias collectively, which is not an error, and concluded that there was no reasonable perception of bias.

[173] The Review Panel’s determination that “right thinking persons” would not conclude that there was an apprehension of bias or a perception of bias does not mean that the complainants are not “right thinking,” but rather reflects the test set out in the jurisprudence and suggests that the complainants were not aware of all the same information as the Review Panel.

[174] As noted below, the Vice-Chair also addressed the allegations of a perception of bias.

(d) *The Vice-Chair’s reasons explain why a formal expression of concern was issued and the complaints were closed*

[175] The applicants’ submissions suggest that the Vice-Chair closed the complaints with nothing more, which is not the case.

[176] The issuance of a formal expression of concern is a sanction. It appears that nothing short of constituting

[170] Le Comité d’examen a également souligné [au paragraphe 54] que tous les juges avaient eu des affiliations avant leur nomination et qu’ils prêtaient serment de « subordonner [leurs] opinions personnelles à la primauté du droit. »

[171] Le Comité d’examen a raisonnablement conclu, en se fondant sur les éléments de preuve au dossier, y compris les lettres reçues qui décrivaient le juge Spiro comme « un homme très éthique, aux opinions modérées et empli d’empathie pour les gens de tous les milieux » [au paragraphe 47], que la conduite du juge Spiro ne suscitait pas, aux yeux d’une personne raisonnable et informée, la crainte que le juge Spiro ne déciderait pas équitablement des causes dont il serait saisi.

[172] Bien que le Comité d’examen n’ait pas traité séparément la question des préjugés anti-palestiniens et celle des préjugés anti-arabes et anti-musulmans, il a reconnu que toutes ces questions avaient été soulevées. Le Comité d’examen a examiné la question de la partialité dans son ensemble, ce qui n’est pas une erreur, et a conclu qu’il n’y avait pas de perception raisonnable de partialité.

[173] La décision du Comité d’examen selon laquelle « toute personne sensée » ne pourrait conclure à l’existence d’une crainte ou d’une perception de partialité n’implique pas que les plaignants ne sont pas des « personnes sensées ». Elle reflète plutôt le critère énoncé dans la jurisprudence et signifie que les plaignants n’avaient pas connaissance des mêmes renseignements que le Comité d’examen.

[174] Comme je le mentionne plus loin, le vice-président a également examiné les allégations de perception de partialité.

d) *Les motifs invoqués par le vice-président expliquent pourquoi celui-ci a formellement exprimé des préoccupations et fermé le dossier.*

[175] Les demandeurs prétendent que le vice-président a classé les plaintes sans prendre d’autres mesures, ce qui n’est pas le cas.

[176] Une expression formelle de préoccupation est une sanction. Il semble que seule la constitution d’un Comité

an Inquiry Committee leading to a possible recommendation for removal would be accepted by the applicants or the CFE and CAUT—who regard Justice Spiro’s conduct as very serious and as reflecting an apprehension of bias—as a reasonable outcome.

[177] The Vice-Chair’s reasons convey why the Vice-Chair issued a formal expression of concern. The Vice-Chair has broad discretion regarding how to resolve complaints and did not err by not explaining why other remedial measures were not recommended.

[178] The Vice-Chair’s reasons explain that the Vice-Chair considered both the nature and impact of Justice Spiro’s conduct, including as articulated by the complainants, and Justice Spiro’s acknowledgment of this impact, his early recognition of his mistake and his sincere regret. These factors led the Vice-Chair to issue the formal expression of concern, and to take no further remedial action.

[179] Contrary to the applicants’ submission, the Vice-Chair explained how Justice Spiro’s acknowledgement and his remorse were factors in deciding that no other remedial action was required. However, the Vice-Chair’s decision to issue an expression of concern and provide constructive comments also reflects the Vice-Chair’s view that Justice Spiro’s conduct was not condoned. In my view, the Vice-Chair’s conclusion demonstrates a balanced approach. The Vice-Chair found that Justice Spiro’s conduct put public confidence in the integrity, impartiality and independence of the judiciary at risk; however, Justice Spiro’s early acknowledgment of his conduct, his remorse, and the Review Panel’s Report, which canvassed the facts and noted the letters attesting to Justice Spiro’s integrity, as well as the support of the Chief Justice of the Tax Court, led the Vice Chair to conclude that an expression of concern was sufficient.

d’enquête, prélude à une éventuelle recommandation de révocation, serait considérée par les demandeurs, le CFE et l’ACPPU — qui estiment la conduite du juge Spiro d’une grande gravité et y voient la source d’une crainte de partialité — comme une issue acceptable et raisonnable.

[177] Dans ses motifs, le vice-président explique pourquoi il a formellement exprimé des préoccupations. Il dispose d’un large pouvoir discrétionnaire quant à la façon de traiter les plaintes et n’a pas commis d’erreur en n’expliquant pas pourquoi il n’aurait pas été opportun de prendre d’autres mesures correctives.

[178] Comme il l’explique dans ses motifs, le vice-président a tenu compte à la fois de la nature et des répercussions de la conduite du juge Spiro (y compris celles que les plaignants ont alléguées), de l’admission par le juge Spiro de ces répercussions, de l’admission rapide de son erreur et de la sincérité de ses remords. Ces facteurs ont amené le vice-président à formellement exprimer des préoccupations et à ne prendre aucune autre mesure corrective.

[179] Contrairement à ce que soutiennent les demandeurs, le vice-président a expliqué en quoi l’admission par le juge Spiro de son erreur et ses remords ont pesé dans la décision qu’aucune autre mesure corrective n’était nécessaire. Toutefois, la décision du vice-président d’exprimer des préoccupations et de formuler des observations constructives traduisent également la désapprobation par le vice-président de la conduite du juge Spiro. À mon avis, la conclusion du vice-président démontre une approche équilibrée. Le vice-président a conclu que la conduite du juge Spiro avait mis en péril la confiance que portait le public à l’intégrité, à l’impartialité et à l’indépendance de la magistrature; toutefois, l’admission rapide par le juge Spiro de sa conduite, ses remords et le rapport du Comité d’examen, qui a mené une enquête approfondie sur les faits et pris note des lettres attestant l’intégrité du juge Spiro, ainsi que l’appui du juge en chef de la Cour canadienne de l’impôt, ont amené le vice-président à conclure qu’une expression de préoccupation était suffisante.

(3) The CJC’s decision is justified in the light of the facts and the law

[180] The applicants raised similar arguments in support of their more general submission that the decision is not justified in light of the facts and the law.

[181] The applicants assert that the underlying facts do not support the Review Panel’s finding that “right thinking persons” would not conclude that there is a reasonable apprehension of bias. The applicants point to Justice Spiro’s previous involvement in the CIJA, his liaison with contacts at the U of T, the measures taken by the Chief Justice of the Tax Court pending the resolution of the complaints, and Justice Spiro’s own acknowledgment that his communication was a mistake, as “ample evidence.”

[182] The Review Panel did not overlook or misapprehend the evidence. The applicants’ argument that there was enough evidence to support finding a reasonable apprehension of bias is basically a request to this Court to reweigh the evidence and come to a different decision. It is not the role of the Court to reweigh the evidence and remake the decision: *Vavilov*, at paragraph 125.

[183] As noted, the Review Panel found that Justice Spiro’s communication with his contacts at the U of T was not lobbying or advocacy, and that his past involvement in the CIJA was, as for other judges with their own affiliations, a recognized reality that did not support a reasonable apprehension of bias. The Review Panel is presumed to have considered all the evidence, including the Chief Justice of the Tax Court’s interim measures. As noted above, the Review Panel applied the forward-looking test for bias from the perspective of a reasonably informed person.

[184] The Review Panel noted the factors set out in the CJC publication *Judicial Conduct: A Reference Guide*

3) La décision du CCM est justifiée à la lumière des faits et du droit

[180] Les demandeurs ont avancé des arguments similaires à l’appui de leur prétention plus générale selon laquelle la décision n’était pas justifiée à la lumière des faits et du droit.

[181] Les demandeurs soutiennent que les faits qui ont donné naissance aux plaintes n’étaient pas la conclusion du Comité d’examen selon laquelle « toute personne sensée » ne pourrait conclure à l’existence d’une crainte raisonnable de partialité. Selon les demandeurs, il y a « amplement de preuves » compte tenu de l’engagement antérieur du juge Spiro au sein du CIJA, de ses communications avec ses contacts à l’Université, des mesures prises par le juge en chef de la Cour de l’impôt en attendant le règlement des plaintes et de l’admission par le juge Spiro lui-même que sa communication était une erreur.

[182] Le Comité d’examen n’a pas négligé ou mal interprété les éléments de preuve. L’argument des demandeurs selon lequel il y avait suffisamment d’éléments de preuve pour étayer la conclusion d’une crainte raisonnable de partialité équivaut essentiellement à une demande à la Cour d’apprécier à nouveau la preuve et de rendre une décision différente. Or, il n’appartient pas à la Cour d’apprécier à nouveau la preuve ou de rendre une nouvelle décision : *Vavilov*, au paragraphe 125.

[183] Comme je le mentionne plus haut, le Comité d’examen a conclu que la communication du juge Spiro avec ses contacts à l’Université ne constituait pas du lobbying ou la promotion de certains intérêts, et que son engagement antérieur au sein du CIJA était, comme les affiliations antérieures d’autres juges, une réalité bien connue qui ne justifiait pas une crainte raisonnable de partialité. Le Comité d’examen est présumé avoir examiné tous les éléments de preuve, y compris les mesures provisoires prises par le juge en chef de la Cour de l’impôt. Comme je le mentionne plus haut, le Comité d’examen a appliqué un critère prospectif pour déterminer si une personne raisonnable et informée conclurait à la partialité.

[184] Le Comité d’examen a pris note des facteurs énoncés dans la publication du CCM intitulée *La conduite des*

for *Chief Justices*, which guide Chief Justices and the CJC in declining to constitute an Inquiry Committee. The factors include the absence of bad faith as a key consideration, the expression of confidence from the judge's Chief Justice, a long and distinguished career, and the absence of similar conduct in the past. The Review Panel found that all of these factors favoured Justice Spiro. This finding is supported by the record, including Justice Spiro's submissions, the support of the Chief Justice of the Tax Court and the other letters of support attesting to Justice Spiro's integrity and good reputation.

[185] Also as noted above, the Review Panel addressed whether Justice Spiro's conduct was—as alleged by the applicants—actively aiding a lobby group attempting to prevent the appointment of a person whose views are at odds with those of the lobby group. The Review Panel found that this aspect of the complaint was based on a misapprehension of the facts, which is supported by the information on the record before the Review Panel, and some of which is also confirmed in the Cromwell Report.

[186] The applicants' argument that the decision is not justified because the Review Panel ignored the Vice-Chair's reasons for referral—and his view that Justice Spiro's conduct put public confidence in his integrity at risk—overlooks that the Review Panel has a different screening role than that of the Vice-Chair. The applicants' submission that the Review Panel should have reached the same conclusion as the Vice-Chair also suggests that there is no role for the Review Panel, which is contrary to the By-laws and Review Procedures.

[187] The Vice-Chair referred the complaints to the Review Panel based on finding that the complaints “on their face” showed a lack of integrity and impartiality on the part of Justice Spiro. At that time, the Vice-Chair had only the complaints, Justice Spiro's initial response, and

juges : Guide à l'intention des juges en chef, qui fournit aux juges en chef et au CCM un cadre de référence relativement au refus de constituer un comité d'enquête. Les facteurs à prendre en compte comprennent l'absence de mauvaise foi — qui est présentée comme une considération clef —, l'expression de confiance de la part du juge en chef, une carrière longue et distinguée et l'absence de tout comportement semblable par le passé. Le Comité d'examen a conclu que tous ces facteurs jouaient en faveur du juge Spiro. Cette conclusion est étayée par les éléments du dossier, notamment les observations du juge Spiro, l'appui du juge en chef de la Cour canadienne de l'impôt et les autres lettres d'appui qui attestent de l'intégrité et de la bonne réputation du juge Spiro.

[185] Ainsi que je l'ai mentionné plus haut, le Comité d'examen a également examiné si le juge Spiro, par sa conduite, avait activement aidé un groupe de pression qui tentait d'empêcher la nomination d'une personne ayant des opinions divergentes de celles du groupe de pression, comme l'alléguaient les demandeurs. Le Comité d'examen a conclu que ce volet de la plainte était fondé sur une mauvaise compréhension des faits, ce qui ressort des informations au dossier dont le Comité d'examen était saisi, certains de ces faits étant également confirmés dans le rapport Cromwell.

[186] L'argument des demandeurs selon lequel la décision n'est pas justifiée parce que le Comité d'examen aurait ignoré les motifs de renvoi du vice-président — et son opinion selon laquelle la conduite du juge Spiro aurait mis en péril la confiance du public dans son intégrité — méconnaît les différences entre l'examen qu'est chargé de faire le Comité d'examen et l'examen préalable qu'est chargé de faire le vice-président. La prétention des demandeurs selon laquelle le Comité d'examen aurait dû arriver à la même conclusion que le vice-président implique en outre que le Comité d'examen n'ait aucun rôle à jouer, ce qui est contraire au Règlement administratif et aux Procédures d'examen.

[187] Le vice-président a renvoyé les plaintes au Comité d'examen en se fondant sur la conclusion que les plaintes révélaient « à première vue » un manque d'intégrité et d'impartialité de la part du juge Spiro. À l'époque, les seuls éléments en possession du vice-président étaient les

the letter from the Chief Justice of the Tax Court regarding the interim measures. The Vice-Chair noted Justice Spiro's receipt and transmission of information and his failure to clarify that the views shared with Ms. Courtney were not his own. The Vice-Chair also noted Justice Spiro's lack of insight.

[188] The Review Panel had additional evidence before it, including more extensive submissions from Justice Spiro. Although the applicants argue that the additional evidence did not change the facts, this is not a proper characterization of the evidence and again, suggests that the Court should reweigh or reassess that evidence. As noted above, the Review Panel considered all the evidence and found that the complaints were based on some speculation and misinformation.

[189] The Review Panel's more "searching inquiry" was informed by all the evidence and a more probing examination of the circumstances. As noted, the Review Panel did not find that Justice Spiro engaged in lobbying. In addition, the Review Panel noted the letters of support from the Chief Justice of the Tax Court and other letters of support attesting to Justice Spiro's reputation as a highly ethical and empathetic man.

[190] With respect to the applicants' submissions that the Review Panel and Vice-Chair did not address Professor Scott's submissions, which attached many articles and letters criticizing the findings and outcome of the Cromwell Report, it is not the role of the CJC to second-guess the conclusions in the Cromwell Report. The Cromwell Report was commissioned by the U of T for a different purpose. The CJC's focus is on the conduct of the judge, whatever the context. The CJC referred to the Cromwell Report regarding the conversation between Justice Spiro and Ms. Courtney, but that same information was on the record before the CJC; the two accounts were consistent regarding Justice Spiro's communications with Ms. Courtney.

plaintes, la réponse initiale du juge Spiro et la lettre du juge en chef de la Cour canadienne de l'impôt concernant les mesures provisoires. Le vice-président a constaté que le juge Spiro avait reçu et relayé de l'information et qu'il avait omis de préciser que les opinions dont il a fait part à M^{me} Courtney n'étaient pas les siennes. Le vice-président a également souligné le manque de jugement du juge Spiro.

[188] Le Comité d'examen disposait de plus d'éléments de preuve, y compris des observations plus détaillées du juge Spiro. Les demandeurs font valoir que les éléments de preuve supplémentaires ne modifient pas les faits. Cependant, il ne s'agit pas là d'une qualification pertinente des éléments de preuve et, encore une fois, cet argument implique que la Cour devrait soupeser ou apprécier à nouveau la preuve. Comme je le mentionne plus haut, le Comité d'examen a examiné tous les éléments de preuve et conclu que les plaintes étaient fondées sur des suppositions et de la désinformation.

[189] L'« enquête plus approfondie » du Comité d'examen a été réalisée sur la base de tous les éléments de preuve et d'une analyse plus poussée des circonstances. Comme je l'ai mentionné, le Comité d'examen n'a pas conclu que le juge Spiro s'était livré à des actes de lobbying. De plus, le Comité d'examen a tenu compte des lettres d'appui du juge en chef de la Cour canadienne de l'impôt et d'autres lettres d'appui qui attestaient de la réputation d'homme éthique et empli d'empathie du juge Spiro.

[190] En ce qui a trait aux prétentions des demandeurs selon lesquels le Comité d'examen et le vice-président n'ont pas analysé les observations du professeur Scott, auxquelles étaient joints de nombreux articles et lettres critiquant les constats et les conclusions du rapport Cromwell, il n'appartient pas au CCM de remettre en question les conclusions du rapport Cromwell. Le rapport Cromwell a été commandé par l'Université à des fins différentes. Peu importe le contexte, l'examen du CCM porte sur la conduite du juge. Le CCM a fait référence au rapport Cromwell concernant la conversation entre le juge Spiro et M^{me} Courtney, mais cette même information figurait au dossier dont le CCM était saisi; les deux versions concordaient en ce qui concerne les communications entre le juge Spiro et M^{me} Courtney.

[191] With respect to the CFE and CAUT’s submission that Justice Spiro’s actions amounted to a “classic case” of outside interference with an academic appointment, and some of the complaints, which suggested that there may be a broader trend of judicial interference in hiring decisions and with academic freedom, there is no such evidence on the record. The CJC focussed on a single complaint regarding Justice Spiro. Nothing in the record suggests that there is any trend that the CJC should address or that would not be otherwise addressed in the Ethical Principles that guide judicial conduct.

XII. The CJC Did Not Breach the Duty of Procedural Fairness Owed to the Complainants

[192] The issue on this application is whether the CJC breached the duty of procedural fairness owed to the complainants in the circumstances. While this entails consideration of the CJC’s procedures more generally, the applicants’ submission that the CJC’s procedures are unfair to all complainants (and their request that the Court issue such a declaration) is not the Court’s focus. Any broad review or revision of the CJC’s procedures is best left to Parliament, in accordance with the *Judges Act* and its delegation of authority to the CJC to enact by-laws, and should be informed by a range of policy considerations, beyond those raised in the current scenario. Of note, Bill C-9, *An Act to amend the Judges Act* [44th Parl., 1st Sess., 2021], introduced on December 16, 2021, proposes to change the process for review of allegations of misconduct, including allegations that are not serious enough to warrant a judge’s removal from office and those that are.

[193] The applicants’ submission that the complainants are entitled to “know the case to meet” overlooks that it is the complainants’ own allegations that establish the “case to meet” by the judge who is implicated. The applicants’ submission is really a request for greater

[191] Quant à l’allégation du CFE et de l’ACPPU selon laquelle les actions du juge Spiro constituaient un « cas classique » d’ingérence extérieure dans une nomination universitaire, et aux allégations faites dans certaines des plaintes, qui suggéraient qu’il pourrait y avoir une tendance plus large à l’ingérence des tribunaux judiciaires dans les décisions de recrutement et la liberté académique, il n’y a aucune preuve au dossier qui corrobore ces allégations. L’examen du CCM portait sur une plainte isolée concernant le juge Spiro. Aucun élément au dossier n’indique qu’il y ait une tendance à laquelle le CCM devrait s’attaquer ou qui ne serait pas autrement visée par les Principes de déontologie qui guident la conduite des juges.

XII. Le CCM n’a pas manqué à son obligation d’équité procédurale envers les plaignants

[192] La question soulevée dans le cadre de la demande est de savoir si le CCM a manqué à l’obligation d’équité procédurale qui lui incombait envers les plaignants dans les circonstances. Bien que trancher cette question implique d’examiner les procédures du CCM d’une manière générale, la Cour n’a pas à chercher à statuer sur la prétention des demandeurs selon laquelle les procédures du CCM sont inéquitables envers tous les plaignants (ni sur leur demande que la Cour fasse une déclaration en ce sens). Tout éventuel examen ou toute révision de l’ensemble des procédures du CCM est du ressort du Parlement, dans le respect de la *Loi sur les juges* et de la délégation de pouvoirs que celle-ci opère au bénéfice du CCM pour l’adoption de règlements administratifs, et devrait être guidé par diverses considérations d’ordre politique, qui dépassent celles soulevées par le scénario qui nous occupe. Il convient de noter que le projet de loi C-9, intitulé *Loi modifiant la Loi sur les juges*, présenté le 16 décembre 2021, propose de modifier le processus d’examen des allégations d’inconduite, ce qui comprend à la fois les accusations d’inconduite qui ne sont pas suffisamment graves pour justifier la révocation d’un juge et celles qui le sont.

[193] La prétention des demandeurs selon laquelle les plaignants ont le droit de « connaître la preuve à réfuter » ne tient pas compte du fait que ce sont les allégations des plaignants qui établissent la « preuve à réfuter » pour le juge visé. Les demandeurs demandent en réalité de plus

participatory rights, including disclosure of all information considered in the course of the CJC’s review and an opportunity to rebut that information. Although, as the CJC notes, this goes far beyond the current Review Procedures, By-laws and the jurisprudence, the issue for the Court is, as stated in *CPR*, at paragraph 54:

... whether the procedure was fair having regard to all of the circumstances, including the *Baker* factors. A reviewing court does that which reviewing courts have done since *Nicholson*; it asks, with a sharp focus on the nature of the substantive rights involved and the consequences for an individual, whether a fair and just process was followed. [Emphasis added.]

[194] I find that, first, the duty of procedural fairness owed to the complainants is at the lower end of the spectrum, but that is not to say that there is no duty owed. Second, the CJC met the duty owed in the circumstances; the complainants had the opportunity to submit their complaints, which were detailed, the CJC conducted an impartial review in accordance with its By-laws and Review Procedures, and the complainants were informed of the outcome. In addition, the CJC’s website informed the public that the complaint had been referred to a Review Panel, reported the outcome of the CJC’s investigation and provided a link to the Report of the Review Panel.

[195] There is no precise measurement for the duty of procedural fairness as the duty and its elements will vary with the circumstances. In the present case, both the *Baker* factors and the jurisprudence support finding that the duty of procedural fairness owed to the complainants in the CJC’s investigative process is at the lower end of the spectrum or range and is not comparable to the duty owed to the judge who is the subject of the complaint and the investigation.

A. *The Baker Factors*

[196] In *Baker*, the Supreme Court of Canada emphasized that the scope of the duty of procedural fairness is variable and must be determined in the specific context

grands droits de participation, y compris le droit à la divulgation de tous les éléments pris en considération dans le cadre de l’examen du CCM et le droit de pouvoir réfuter ces éléments. Bien que, comme le souligne le CCM, cette question dépasse largement la version actuellement en vigueur des Procédures d’examen, du Règlement administratif et la jurisprudence, la question que notre Cour doit trancher est, comme indiqué dans l’arrêt *CP*, au paragraphe 54 :

... si la procédure était équitable eu égard à l’ensemble des circonstances, y compris à l’égard des facteurs énoncés dans l’arrêt *Baker*. Une cour de révision fait ce que les cours de révision ont fait depuis l’arrêt *Nicholson*; elle demande, en mettant nettement l’accent sur la nature des droits substantiels concernés et les conséquences pour la personne, si un processus juste et équitable a été suivi. [Non souligné dans l’original.]

[194] Premièrement, j’estime que l’obligation d’équité procédurale envers les plaignants est minimale, ce qui ne veut pas dire inexistante. Deuxièmement, le CCM s’est acquitté de son obligation dans les circonstances : les plaignants ont eu la possibilité de déposer des plaintes, qui étaient détaillées, le CCM a procédé à un examen impartial conformément à son Règlement administratif et à ses Procédures d’examen, et les plaignants ont été informés du résultat. De plus, le site CCM a informé le public sur son site Web du renvoi de la plainte à un Comité d’examen, ainsi que des résultats de l’enquête du CCM. Un lien vers le rapport du Comité d’examen était également fourni sur le site.

[195] Il n’y a pas de mesure précise permettant d’évaluer l’obligation d’équité procédurale, car cette obligation et ses modalités varient en fonction des circonstances. En l’espèce, tant les facteurs énoncés dans l’arrêt *Baker* que la jurisprudence étayaient la conclusion selon laquelle l’obligation d’équité procédurale envers les plaignants, dans le cadre du processus d’enquête du CCM, est minimale et n’est pas comparable à l’obligation envers le juge qui fait l’objet de la plainte et de l’enquête.

A. *Les facteurs établis dans l’arrêt Baker*

[196] Dans l’arrêt *Baker*, la Cour suprême du Canada a souligné que la portée de l’obligation d’équité procédurale est variable et doit être déterminée dans le contexte

of each case. The factors that inform the scope of the duty include the nature of the decision, the nature of the statutory scheme, the importance of the decision to the person affected, the legitimate expectations of that person and the choice of procedure made by the decision maker.

[197] Although the *Baker* factors are more often relied on to determine the scope of the duty of procedural fairness owed to a person who does have a “case to meet,” the factors can be adapted to inform the scope of the duty of procedural fairness owed to complainants in the CJC review process. The Supreme Court emphasized that procedural fairness is based on the principle that individuals affected by decisions should have the opportunity to present their case and to have decisions affecting their rights and interests made in a fair and impartial and open process “appropriate to the statutory, institutional, and social context of the decision” (*Baker*, at paragraph 28).

[198] The first factor is the nature of the decision and the process followed in making it. *Baker* guides that the more the process resembles judicial decision-making, the more likely it is that procedural protections closer to the trial model will be required (*Baker*, at paragraph 23).

[199] The review of complaints about judicial conduct is an investigative, not an adversarial, process. The Review Panel does not make findings of fact or hear evidence. The decision not to constitute an Inquiry Committee and to issue a formal expression of concern is an administrative decision. The process does not resemble the judicial process even though the decision is made by judges.

[200] With respect to the nature of the statutory scheme, greater procedural protections will be required when no appeal procedure is provided within the applicable statute, or when the decision is determinative of the issue and further requests cannot be submitted (*Baker*, at paragraph 24). In the present case, there is no internal appeal process; however, complainants could request reconsideration and could bring additional complaints, if warranted. In addition, the decision may be the subject

propre à chaque cas. Les facteurs pertinents pour déterminer le contenu de l’obligation d’équité procédurale comprennent la nature de la décision, la nature du régime législatif, l’importance de la décision pour les personnes visées, les attentes légitimes de ces personnes et les choix de procédure que le décideur fait lui-même.

[197] Bien que les facteurs énoncés dans l’arrêt *Baker* servent plus souvent à déterminer le contenu de l’obligation d’équité procédurale envers une personne qui a une « preuve à réfuter », ils peuvent être adaptés pour établir le contenu de l’obligation d’équité procédurale envers les plaignants dans le processus d’examen du CCM. La Cour suprême a souligné que l’équité procédurale est fondée sur le principe selon lequel les personnes visées doivent avoir la possibilité de présenter leur position, et ont droit à ce que les décisions touchant leurs droits ou intérêts soient prises à la suite d’un processus équitable, impartial et ouvert, « adapté au contexte légal, institutionnel et social de la décision » (*Baker*, au paragraphe 28).

[198] Le premier facteur est la nature de la décision et le processus suivi pour y parvenir. L’arrêt *Baker* indique que, plus le processus ressemble à une prise de décision judiciaire, plus il est probable que des protections procédurales proches du modèle du procès seront requises (*Baker*, au paragraphe 23).

[199] L’examen des plaintes relatives à la conduite des juges est un processus d’enquête et non un processus contradictoire. Le Comité d’examen ne fait pas de constatations de fait ni n’entend de témoignages. La décision de ne pas constituer un comité d’enquête et d’exprimer formellement des préoccupations est une décision administrative. Le processus ne ressemble pas au processus judiciaire, même si la décision est rendue par des juges.

[200] En ce qui a trait au facteur relatif à la nature du régime législatif, des protections procédurales plus importantes sont exigées lorsque la loi ne prévoit aucune procédure d’appel, ou lorsque la décision est déterminante quant à la question en litige et qu’il n’est plus possible de présenter d’autres demandes (*Baker*, au paragraphe 24). En l’espèce, aucune procédure d’appel interne n’est prévue; toutefois, les plaignants pourraient demander un réexamen et présenter d’autres plaintes, le cas échéant. En

of an application for judicial review to this Court by the judge, or as in the present case, by the complainants.

[201] The importance of a decision to the individuals affected is a significant factor affecting the content of the duty. The more important the decision and the greater the impact on the persons affected, the greater the procedural protections required (*Baker*, at paragraph 25). The decision to either constitute an Inquiry Committee or take other measures, such as issue an expression of concern, is of high importance to the judge as it has an impact on their judicial and legal career and their reputation more generally. The establishment of an Inquiry Committee could ultimately lead to a recommendation for their removal from office. While not to diminish the importance of the decision to the complainant, given that the complaints process is investigative, the personal interests of the complainant are not adversely affected in the same way.

[202] However, the decision is clearly important to the complainants. The complainants took the initiative to bring the complaints and clearly articulated why they were concerned about the conduct at issue. In addition, as the Court of Appeal noted in *Taylor v. Canada (Attorney General)*, 2003 FCA 55, [2003] 3 F.C. 3 (*Taylor*), there is an important public interest—represented by the complainants—in protecting the right to a fair hearing before an impartial tribunal (paragraph 79). The CJC’s role in addressing judicial conduct, including through the complaints process, enhances public confidence in the administration of justice.

[203] The legitimate expectations of the person challenging the decision also informs the procedures required by the duty of fairness in particular circumstances. If the person has a legitimate expectation that a certain procedure will be followed, the duty of fairness requires that procedure (*Baker*, at paragraph 26).

[204] The applicants’ submission that the complainants had a legitimate expectation that they would be updated and could make further submissions is not well founded.

outre, la décision peut faire l’objet d’une demande de contrôle judiciaire auprès de notre Cour déposée par le juge ou, comme c’est le cas en l’espèce, par les plaignants.

[201] L’importance d’une décision pour les personnes visées a donc une incidence significative sur la nature de l’obligation d’équité procédurale. Plus la décision est importante et plus ses répercussions sont grandes pour les personnes visées, plus les protections procédurales requises seront rigoureuses (*Baker*, au paragraphe 25). La décision de constituer un comité d’enquête ou de prendre d’autres mesures, comme une expression de préoccupations, revêt une grande importance pour le juge, car elle a une incidence sur sa carrière au sein de la magistrature et dans le milieu juridique, ainsi que sur sa réputation en général. La constitution d’un comité d’enquête pourrait aboutir à une recommandation de révocation. Sans vouloir minimiser l’importance de la décision pour le plaignant, je constate que, le processus de traitement des plaintes étant un processus d’enquête, il n’a pas les mêmes répercussions défavorables sur les intérêts du plaignant.

[202] Il est toutefois manifeste que la décision a de l’importance pour les plaignants. Ces derniers ont pris l’initiative de déposer les plaintes et ont expliqué de manière claire en quoi la conduite en cause les préoccupait. De plus, comme l’a fait observer la Cour d’appel dans l’arrêt *Taylor c. Canada (Procureur général)*, 2003 CAF 55, [2003] 3 C.F. 3 (*Taylor*), il y a un intérêt public important — que les plaignants représentent — dans la protection du droit à un procès équitable devant un tribunal impartial (au paragraphe 79). Le rôle joué par le CCM dans l’examen de la conduite des juges, y compris dans le cadre du processus de plaintes, renforce la confiance du public en l’administration de la justice.

[203] Les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision peuvent servir à déterminer quelles procédures l’obligation d’équité exige dans des circonstances données. Si la personne s’attend légitimement à ce qu’une certaine procédure soit suivie, l’obligation d’équité exigera cette procédure (*Baker*, au paragraphe 26).

[204] L’observation des demandeurs selon laquelle les plaignants s’attendaient légitimement à être tenus informés de l’avancée du processus et à pouvoir présenter d’autres

The applicants' reliance on paragraph 6(a) of the Review Procedures may be based on their misreading of that provision, which states that the Chair or Vice-Chair may seek additional information from the complainant. There is nothing in the Review Procedures or By-laws to provide a legitimate expectation of disclosure of information or greater participation, nor did the email from the CJC acknowledging the receipt of the complaint suggest any greater procedural rights than those accorded. That email provided a link to the CJC's website for information about the complaints process, just as described above.

[205] The fifth *Baker* factor guides that the choice of procedure made by the decision maker should be taken into account and respected, particularly when the statute leaves it to the decision maker to choose its own procedure, or when it has an expertise in determining what procedures are appropriate in the circumstances (*Baker*, at paragraph 27). Paragraph 61(3)(c) of the *Judges Act* authorizes the CJC to make by-laws regarding the carrying out of inquiries and investigations into judicial conduct, which reflects Parliament's intent that the CJC be able to determine its own procedures. As elaborated on above, the CJC's complaint review process is set out in the By-laws and the Review Procedures, which provide some procedural rights for complainants; some are permissive, others are mandatory. In accordance with its own procedures, the CJC is not required to solicit further submissions from the complainant after the complaint is made; the CJC is not required to inform the complainant that the matter has been referred to a Review Panel; the CJC is not required to disclose the submissions of the judge at issue to the complainant or to invite any type of response or rebuttal from the complainant. The CJC is not required to advise the complainant of the status of the review or that a decision is imminent, but must inform the complainant if a complaint is dismissed or has concluded, or if a Review Panel recommends that an Inquiry Committee be established.

observations n'est pas fondée. C'est peut-être une interprétation erronée par les demandeurs de l'alinéa 6a) des Procédures d'examen qui les amène à invoquer cette disposition, laquelle prévoit que le président ou le vice-président peut demander toute information additionnelle au plaignant. Rien dans les Procédures d'examen ou le Règlement administratif ne peut susciter une attente légitime de communication d'informations ou de participation plus importante au processus. L'accusé de réception de la plainte envoyé par courriel par le CCM ne suggérerait pas non plus des droits procéduraux plus étendus que ceux qui sont effectivement conférés. Ce courriel contenait un lien vers une page du site Web du CCM contenant de l'information sur le processus de plaintes, laquelle correspondait en tout point à ce qui a été décrit plus haut.

[205] Le cinquième facteur énoncé dans l'arrêt *Baker* tient aux choix de procédure faits par le décideur lui-même, particulièrement quand la loi laisse au décideur la possibilité de choisir ses propres procédures, ou quand l'organisme a une expertise dans le choix des procédures appropriées dans les circonstances, ces choix devant être pris en considération et respectés (*Baker*, au paragraphe 27). L'alinéa 61(3)c) de la *Loi sur les juges* autorise le CCM à régir, par règlement administratif, la procédure relative aux enquêtes sur la conduite des juges, ce qui témoigne de l'intention du législateur de donner au CCM la possibilité de choisir ses propres procédures. Comme je l'ai expliqué plus en détail précédemment, le processus d'examen des plaintes du CCM est régi par le Règlement administratif et les Procédures d'examen, qui confèrent certains droits procéduraux aux plaignants; certaines dispositions de ces textes accordent une permission, d'autres établissent une obligation. Sous le régime de ses propres procédures, le CCM n'est pas tenu de solliciter d'autres observations de la part du plaignant après le dépôt de la plainte, d'informer celui-ci du renvoi de l'affaire à un comité d'examen, de lui communiquer les observations du juge faisant l'objet de la plainte, ni d'inviter le plaignant à répondre à ces observations ou à les réfuter. Le CCM n'est pas tenu d'informer le plaignant de l'état d'avancement de l'examen ou de l'imminence d'une décision, mais il doit l'informer, selon le cas, du rejet de la plainte, de la fermeture du dossier ou de la recommandation faite par le Comité d'examen de constituer un comité d'enquête.

[206] In addition, the CJC has significant expertise in the review and investigation of complaints of judicial conduct.

[207] In the present context, consideration of the relevant *Baker* factors supports the conclusion that the duty of procedural fairness owed to the complainants in the CJC's review process—which in this case pertains to the initial screening and intermediate screening process for complaints—is at the lower end. In other circumstances, for example, where an Inquiry Committee is constituted, other factors may lead to a different result. To summarize: the initial screening by the Executive Director, the Vice-Chair, followed by the Review Panel and the ultimate disposition of the Vice-Chair (following the determination that an Inquiry Committee is not warranted) is an investigative process, not judicial decision-making; although there is no internal appeal process within the CJC, judicial review is available; the complainants had no legitimate expectation of a different process; the CJC has the authority, in accordance with the *Judges Act*, to make by-laws governing inquiries and investigations into judicial conduct, and has done so; and the CJC's choice of procedure is clearly set out in their By-laws and Review Procedures.

[208] The importance of the decision to the complainants, on its own, does not support finding a higher level of procedural fairness than that provided.

B. *The Jurisprudence*

[209] The jurisprudence also supports finding that the duty of procedural fairness owed to the complainants in the CJC's investigation of their complaints is at the lower end of the spectrum.

[210] The jurisprudence relied on by the applicants regarding the complaints or disciplinary processes in other professions does not support their argument that the CJC's process is unfair or that greater procedural rights

[206] De plus, le CCM a une grande expérience et des compétences spécialisées dans l'examen et l'enquête des plaintes concernant la conduite des juges.

[207] Dans le contexte de l'espèce, l'examen des facteurs pertinents ressortant de l'arrêt *Baker* étaye la conclusion selon laquelle l'obligation d'équité procédurale incombant au CCM envers les plaignants dans le cadre de son processus d'examen — dans le cas présent, le processus d'examen préalable et intermédiaire des plaintes — est minimale. Dans d'autres circonstances, par exemple, lorsqu'un comité d'enquête est constitué, d'autres facteurs pourraient amener à des conclusions différentes. En résumé : l'examen préalable par la directrice exécutive, le choix du vice-président quant au renvoi de l'affaire, l'analyse par le Comité d'examen qui s'ensuit et la décision finale prise par le vice-président (après que le Comité d'examen eut déterminé que la constitution d'un comité d'enquête n'était pas justifiée) forment un processus d'enquête et non une prise de décision judiciaire; bien qu'il n'existe aucune procédure d'appel interne devant le CCM, un recours est offert sous la forme du contrôle judiciaire; les plaignants n'avaient aucune attente légitime d'un processus différent; le CCM a le pouvoir, en vertu de la *Loi sur les juges*, d'établir des règlements administratifs encadrant les examens et les enquêtes sur la conduite des juges, ce qu'il a fait; et le Règlement administratif et les Procédures d'examen indiquent clairement les choix de procédure faits par le CCM.

[208] L'importance que revêt la décision pour les plaignants, à elle seule, ne justifie pas de conclure à une obligation d'équité procédurale plus rigoureuse que celle qui a été accordée.

B. *La jurisprudence*

[209] La jurisprudence étaye également la conclusion que l'obligation d'équité procédurale incombant au CCM envers les plaignants dans le cadre de son examen des plaintes est minimale.

[210] La jurisprudence relative aux plaintes ou aux procédures disciplinaires dans d'autres professions, invoquée par les demandeurs, n'étaye pas leur argument selon lequel le processus du CCM est inéquitable, ou leur

should have been provided to the complainants in this context.

[211] In *Tran*, the Court dealt with the judicial review of a decision of the College of Physicians and Surgeons regarding a complaint made about a doctor pursuant to Alberta's *Health Professions Act*. Pursuant to that statute, the complainant had a right of appeal to the administrative decision maker. However, the Court's description of the role of a complainant in a professional disciplinary matter provides guidance. The Court reviewed the jurisprudence that establishes that there is no *lis inter partes* between the complainant and the subject of the complaint; the parties are the disciplinary body and the subject of the complaint. The complainant is not seeking a personal remedy, but has the same interest as any member of the public to ensure that members of the profession meet the standards set by the governing body.

[212] *Figueiras v. (York) Police Services Board*, 2013 ONSC 7419 (CanLII) (*Figueiras*), relied on by the applicants, dealt with complaints against police officers. The Court's conclusion that the complainant had the same procedural rights as the officer who was the subject of the complaint was based on the provisions of the Ontario *Police Services Act* [R.S.O. 1990, c. P.15], which granted full-party status to complainants at later stages of the review process. *Figueiras* does not support broader procedural rights for complainants in other disciplinary processes.

[213] In *Taylor*, the CJC dismissed a complaint regarding a judge who had refused to permit Mr. Taylor to wear a kufi in the courtroom. Among other arguments on judicial review, Mr. Taylor argued that the dismissal of his complaint, which alleged bias against the trial judge, gave rise to a reasonable apprehension of bias on the part of the decision maker, i.e. the Chair of the Judicial Conduct Committee.

prétention voulant que des droits procéduraux plus importants auraient dû être accordés aux plaignants dans ce contexte.

[211] Dans l'affaire *Tran*, la Cour était saisie d'une demande de contrôle judiciaire portant sur une décision du Collège des médecins et chirurgiens concernant une plainte déposée à l'encontre d'un médecin en vertu de la loi albertaine intitulée *Health Professions Act* [R.S.A. 2000, ch. H-7] (Loi sur les professions de la santé). En vertu de cette loi, le plaignant avait le droit d'en appeler devant le décideur administratif. Toutefois, on peut tirer des enseignements de la description que la Cour a fait du rôle d'un plaignant dans une affaire disciplinaire concernant un professionnel. La Cour a analysé la jurisprudence qui établit l'absence de *lis inter partes* entre le plaignant et la personne faisant l'objet de la plainte; les parties sont l'organe disciplinaire et la personne faisant l'objet de la plainte. Le plaignant ne cherche pas à obtenir réparation d'un préjudice personnel, mais il a le même intérêt que tout autre membre du public à s'assurer que les membres de la profession observent les normes établies par l'organisme de réglementation.

[212] L'affaire *Figueiras v. (York) Police Services Board*, 2013 ONSC 7419 (CanLII) (*Figueiras*), invoquée par les demandeurs, portait sur des plaintes contre des policiers. La conclusion de la Cour selon laquelle le plaignant avait les mêmes droits procéduraux que l'agent qui faisait l'objet de la plainte était fondée sur les dispositions de la *Loi sur les services policiers* [L.R.O. 1990, ch. P.15], une loi ontarienne qui accordait aux plaignants le statut de partie à part entière dans le cadre des étapes ultérieures du processus d'examen. La décision *Figueiras* ne préconise pas l'élargissement des droits procéduraux des plaignants dans d'autres procédures disciplinaires.

[213] Dans l'affaire *Taylor*, le CCM avait rejeté une plainte concernant un juge qui avait refusé de permettre à M. Taylor de porter un kufi dans la salle d'audience. Entre autres arguments à l'appui de sa demande de contrôle judiciaire, M. Taylor soutenait que le rejet de sa plainte, laquelle alléguait la partialité du juge de première instance, donnait raisonnablement lieu de craindre que le décideur, c'est-à-dire le président du comité sur la conduite des juges, était partial.

[214] In *Taylor*, at paragraph 77, the Court of Appeal acknowledged that the prevailing jurisprudence supported the view that the CJC did not owe a duty of fairness to a complainant in exercising its power to close a complaint. The Court of Appeal accepted the reasons for this as advanced by the respondent (at paragraphs 75–76), which included that a complainant is not seeking to vindicate any right or personal interest; that the role of the CJC is to decide whether a judge’s conduct is so serious as to merit removal; and that the filing of a complaint draws to the attention of the CJC a possible instance of judicial misconduct, which the CJC must dispose of in “one of the statutorily prescribed ways.”

[215] However, the Court of Appeal noted that complainants should not be denied procedural fairness as this could frustrate the ability of the CJC to investigate complaints and thereby enhance public confidence. The Court of Appeal explained, at paragraphs 78–79:

.... While the closing of a file may not adversely affect a personal interest of the complainant, more is at stake than accurate decision making. To deny a complainant the right to procedural fairness is apt to frustrate the ability of the Council to perform its statutory function of improving the quality of judicial services by thoroughly and impartially investigating complaints in order that it may take appropriate action, and thereby enhance public confidence in the judiciary.

.... [I]t would be inimical to the sensitive role of the Council in enhancing the administration of justice in Canada to impose the duty of fairness to protect the independence of the judiciary, as well as the private interest of judges in their reputations and livelihood, but not to impose it to protect the equally important public interest in ensuring that judicial misconduct is accurately identified and appropriately dealt with. In a sense, a complainant may be seen as the self-appointed representative of the public interest in protecting “the right of persons who come before the courts to a fair trial by an impartial tribunal”, to borrow words from *Moreau-Bérubé*, at paragraph 45. The fact that the By-laws confer participatory rights on the judge who is the subject of the complaint, but only provide that the complainant be advised when a file is closed, does not, in my view, preclude the imposition of the duty of fairness in favour of a complainant.

[214] Dans l’arrêt *Taylor*, au paragraphe 77, la Cour d’appel a reconnu que la jurisprudence actuelle étayait la proposition selon laquelle le CCM n’avait pas de devoir d’équité envers un plaignant dans l’exercice de son pouvoir de classer une plainte. La Cour d’appel a souscrit au raisonnement du défendeur (aux paragraphes 75–76), qui affirmait notamment qu’un plaignant ne cherchait pas à faire valoir un droit ou un intérêt personnel; que la fonction du CCM était de dire si l’inconduite du juge était si grave qu’elle justifiait une destitution; et que le dépôt d’une plainte appelait simplement l’attention du CCM sur un cas possible d’inconduite, cas dont le Conseil était tenu de disposer « selon l’une des manières prévues par la loi ».

[215] Toutefois, la Cour d’appel a statué que les plaignants ne devraient pas être privés de leur droit à l’équité procédurale, car cela risquerait d’entraver l’aptitude du CCM à examiner les plaintes et par là accroître la confiance du public. La Cour d’appel explique, aux paragraphes 78–79 :

... Le fait de classer une affaire peut ne pas préjudicier les intérêts personnels du plaignant, mais ce qui est en jeu va au-delà d’une décision exacte. Nier à un plaignant le droit à l’équité procédurale risque d’entraver l’aptitude du Conseil à exercer sa fonction officielle, qui est d’améliorer la qualité de la justice en examinant les plaintes en profondeur et avec impartialité, afin de pouvoir prendre les mesures qui s’imposent et par là accroître la confiance du public dans la justice.

... on comprendrait mal le rôle délicat du Conseil, qui est de faire progresser l’administration de la justice au Canada, si l’on imposait au Conseil le devoir d’équité consistant à protéger l’indépendance de la justice, ainsi que l’intérêt personnel des juges dans leur réputation et leurs moyens d’existence, mais sans lui imposer l’obligation de protéger un intérêt public tout aussi important, le dépistage scrupuleux des cas d’inconduite chez les juges et l’adoption de mesures adéquates dans les cas semblables. En un sens, on pourrait considérer le plaignant comme quelqu’un qui a pris sur lui de représenter l’intérêt public dans la protection « du droit des justiciables à un procès équitable devant un tribunal impartial », pour reprendre les mots apparaissant au paragraphe 45 de l’arrêt *Moreau-Bérubé*. Le *Règlement administratif* du Conseil accorde des droits de participation au juge qui fait l’objet de la plainte, tout en disposant que le plaignant ne sera informé que lorsque l’affaire sera classée, mais cela n’empêche pas à mon avis qu’il y a un devoir d’équité à l’égard du plaignant.

[216] In *Taylor*, the complainant also argued that it was unfair that a letter written by the judge to the CJC, which was considered by the Chair, was not disclosed to him prior to the rendering of the decision. The Court of Appeal noted that it could think of no good reason to not disclose the letter. However, the alleged breach of procedural fairness in *Taylor* was the lack of impartiality or bias; the issue was not whether the non-disclosure of the letter was a breach of procedural fairness and the Court made no such finding (see paragraph 105).

[217] Contrary to the applicants' submissions, I do not regard *Taylor* as establishing a principle that complainants are entitled to disclosure of the information considered by the CJC or that they are owed a higher level of procedural rights than set out in the By-laws and Review Procedures or as supported by the application of the *Baker* factors. *Taylor* supports the view that complainants should not be denied procedural fairness, which is not disputed. The issue is the scope or level of the duty. As noted, complainants have some procedural rights, but not to the same extent as the judge who is the subject of the complaint.

[218] In *Slansky*, the Federal Court of Appeal considered whether the CJC should have disclosed a report of an investigator retained by the CJC to the complainant. In addressing the reasons for non-disclosure, Justice Mainville, in concurring reasons, explained the distinction between the procedural rights of the judge and those of the complainant, at paragraphs 164–165:

Confidentiality is somewhat limited *vis-à-vis* a judge who is the subject of the inquiry and who is directly affected by its outcome. The judge is entitled to notice of the subject matter of the investigation, and he must be provided sufficient information about the material evidence gathered: *Judges Act*, section 64 and *Complaints Procedures* of the Council at section 7.2. In investigating a complaint against a judge, the Council is in effect determining whether the judge's conduct could amount to an abuse that merits a further inquiry to determine whether the judge should be removed from office. Since the rights of the judge may be directly and substantially affected by

[216] Dans l'affaire *Taylor*, le plaignant avançait également qu'il était inéquitable qu'une lettre écrite par le juge au CCM et prise en considération par le président ne lui ait pas été communiquée avant le prononcé de la décision. Le juge de la Cour d'appel a affirmé qu'il ne voyait pas du tout pourquoi cette lettre n'aurait pas dû être communiquée. Toutefois, le manquement allégué à l'obligation d'équité procédurale tenait, dans l'affaire *Taylor*, au manque d'impartialité ou à la partialité; la question n'était pas de savoir si la non-communication de la lettre contrevenait au devoir d'équité procédurale, et la Cour n'a formulé aucune conclusion en ce sens (voir paragraphe 105).

[217] Contrairement à ce que soutiennent les demandeurs, je ne suis pas d'avis que l'arrêt *Taylor* énonce un principe voulant que les plaignants aient droit à la communication des informations prises en considération par le CCM ou à des droits procéduraux plus étendus que ceux prévus par le Règlement administratif et les Procédures d'examen, ou justifiés par l'application des facteurs énoncés dans l'arrêt *Baker*. L'arrêt *Taylor* étaye la position selon laquelle les plaignants ne devraient pas se voir refuser l'équité procédurale, ce qui n'est pas contesté. Ce qui est en jeu, c'est le contenu ou le niveau du devoir d'équité. Comme je l'ai mentionné plus haut, les plaignants jouissent de certains droits procéduraux, mais pas autant que le juge qui fait l'objet de la plainte.

[218] Dans l'arrêt *Slansky*, la Cour d'appel fédérale a examiné si le CCM aurait dû communiquer au plaignant le rapport d'un enquêteur qu'il avait engagé. Dans ses motifs concourants, analysant les raisons de la non-divulgateion, le juge Mainville a expliqué la distinction entre les droits procéduraux du juge et ceux du plaignant, aux paragraphes 164 et 165 :

La confidentialité est dans une certaine mesure limitée pour le juge qui fait l'objet de l'enquête et qui sera directement touché par son issue. Le juge a le droit d'être avisé de l'objet de l'enquête, et il doit bénéficier de renseignements suffisants au sujet de la preuve matérielle recueillie : article 64 de la *Loi sur les juges* et article 7.2 des *Procédures relatives aux plaintes* du Conseil. Lorsqu'il enquête sur une plainte portée contre un juge, le Conseil décide en fait si la conduite du juge peut être considérée comme un abus justifiant une enquête approfondie dans le but de décider si le juge doit être démis de ses fonctions. Comme les droits du juge peuvent être touchés

the ultimate outcome, the Council owes the judge a high duty of procedural fairness throughout the process so as to afford the judge an effective opportunity to respond.

However, since the complainant's only legal right is to make a complaint, the content of any duty of fairness that the Council may owe to the complainant in dismissing the complaint is at the low end of the spectrum: *Taylor v. Canada (Attorney General)*, 2001 FCT 1247, [2002] 3 F.C. 91, at paragraphs 50–52; *Douglas v. Canada (Attorney General)*, 2013 FC 451, at paragraphs 20–22; see by analogy *Jacko v. McLellan*, 2008 CanLII 69579, 306 D.L.R. (4th) 126 (Ont. S.C.J.), at paragraph 18. The limited duty of disclosure owed under the Council's *Complaints Procedures* is simply to inform the complainant of the disposition of the complaint. This was amply discharged in this case. The Council owes no further duty of disclosure to Mr. Slansky. [Emphasis added.]

[219] The jurisprudence establishes that the CJC's complaints review process is investigative (*Slansky*). There is no dispute or *lis* between the complainant and the judge against whom the complaint is made. The complaint sets the investigative process in motion. The role of the CJC is to seek the truth, through its own research and with information provided by the complainant and the judge whose conduct is under review: *Girouard*, at paragraph 36, citing *Therrien*, at paragraph 103 and *Ruffo v. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 S.C.R. 267, 1995 CanLII 49, at paragraphs 72–73.

C. The Process Followed by the CJC

[220] In this case, the complainants submitted complaints about Justice Spiro's conduct based on information available to them at the time, which some complainants acknowledged were based on media accounts, and noted their concerns, with considerable detail, about the impact of that conduct. This constitutes an opportunity to make some submissions. The email reply by the CJC to the complaints stated that the complainants could submit further information but did not suggest that complainants would be asked to do so, and clearly stated that the complainants would be contacted when the review of the complaint was completed. The Review Procedures provide that the Executive Director may inform the complainant when

directement et en profondeur par l'issue ultime de l'enquête, le Conseil doit s'acquitter d'un important devoir d'équité procédurale envers le juge pendant tout le processus, de sorte que le juge puisse bénéficier d'une réelle occasion de réagir à la situation.

Toutefois, comme le seul droit du plaignant est celui de déposer une plainte, le contenu de tout devoir d'équité du Conseil envers le plaignant lorsqu'il rejette la plainte est plutôt faible : *Taylor c. Canada (Procureur général)*, 2001 CFPI 1247, [2002] 3 C.F. 91, aux paragraphes 50 à 52; *Douglas c. Canada (Procureur général)*, 2013 CF 451, aux paragraphes 20 à 22; voir par analogie *Jacko v. McLellan*, 2008 CanLII 69579, 306 D.L.R. (4th) 126 (C.S.J. Ont.), au paragraphe 18. Le devoir de divulgation limité dont le Conseil doit s'acquitter conformément à ses *Procédures relatives aux plaintes* consiste simplement à informer le plaignant de l'issue du traitement de la plainte. Le Conseil s'est amplement acquitté de ce devoir en l'espèce. Il n'a plus de devoir de divulgation envers M^c Slansky. [Non souligné dans l'original.]

[219] La jurisprudence établit que le processus d'examen des plaintes du CCM a le caractère d'enquête (*Slansky*). Il n'y a pas de litige ou de *lis* entre le plaignant et le juge contre lequel la plainte est déposée. La plainte déclenche le processus d'enquête. La fonction du CCM est la recherche de la vérité, par ses propres recherches et celles du plaignant et du juge qui fait l'objet de la plainte : *Girouard*, au paragraphe 36, citant *Therrien*, au paragraphe 103 et *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 R.C.S. 267, 1995 CanLII 49, aux paragraphes 72–73.

C. La procédure suivie par le CCM

[220] En l'espèce, les plaignants ont déposé des plaintes concernant la conduite du juge Spiro en se fondant sur les renseignements à leur disposition à l'époque, dont certains plaignants ont admis qu'ils étaient tirés des récits des événements faits dans la presse, et ils ont exprimé, avec beaucoup de détails, leurs préoccupations quant aux retombées de cette conduite. Il s'agissait là d'une occasion de formuler des observations. Le courriel du CCM répondant aux plaintes informait les plaignants qu'ils pouvaient communiquer d'autres informations, sans indiquer qu'ils seraient invités à le faire, et précisait clairement que les plaignants seraient contactés lorsque l'examen de la plainte serait terminé. Les Procédures d'examen prévoient

a matter is referred to a Review Panel (section 12.5), but there is no requirement to do so.

[221] Professor Scott attests that the complainants received only a standard-form response from the CJC indicating, with no cut-off date, that they could submit further information to the CJC and would receive further communication once the review of the complaints was complete. Professor Scott states that the CJC did not initiate any follow-up with any of the complainants, who were not otherwise invited to provide further submissions, informed of the stages of the review process, nor afforded an opportunity to respond to comments made by Justice Spiro. All this is true, but does not demonstrate any breach of procedural fairness.

[222] The duty of procedural fairness owed to the complainants did not require the disclosure to them of the letter from the Chief Justice of the Tax Court to the CJC, the reasons of the Vice-Chair for referral of the complaint, or Justice Spiro's submissions to the Vice-Chair or Review Panel so that they could make submissions in reply. As noted above, CJC proceedings—especially at the preliminary stages—do not pit the complainant against the judge. The CJC's role is to investigate the complaint and search for the truth.

[223] The applicants submit, more generally, that the complainants were “kept in the dark,” including that they received only the letters from the Executive Director and did not receive the Review Panel's decision in a timely way, that Professor Scott's submissions were not sought or addressed, and that they were not advised that the Cromwell Report was provided to the Review Panel.

[224] Contrary to the applicants' submissions that they were not even aware that a Review Panel had been established, the CJC's news release in January 2021 announced that the complaint had been referred by the Vice-Chair to a Review Panel. While this is not a personal communication to the complainants, it was accessible information. In addition, the complainants' receipt of the letters from the

que le directeur exécutif peut informer le plaignant lorsqu'une affaire est déferée à un comité d'examen (au paragraphe 12.5), mais n'impose aucune obligation à cet égard.

[221] Le professeur Scott atteste que les plaignants n'ont reçu qu'une réponse type de la part du CCM, laquelle indiquait, sans mention d'une date limite, qu'ils pouvaient soumettre d'autres renseignements au CCM et qu'ils recevraient d'autres communications une fois l'examen des plaintes terminé. Le professeur Scott affirme que le CCM n'a pas fait de suivi auprès des plaignants, qui n'ont pas été autrement invités à présenter d'autres observations ni informés des étapes du processus d'examen, et qui ne se sont pas vu offrir la possibilité de répondre aux observations du juge Spiro. Tout cela est vrai, mais ne prouve pas qu'il y ait eu atteinte à l'équité procédurale.

[222] L'obligation d'équité procédurale envers les plaignants n'exigeait pas la communication de la lettre adressée au CCM par le juge en chef de la Cour de l'impôt, des motifs de la décision du vice-président de renvoyer la plainte ou des observations faites par le juge Spiro au vice-président ou au Comité d'examen, de sorte que les plaignants puissent présenter des observations en réponse. Comme mentionné plus haut, la procédure du CCM, et en particulier ses étapes préliminaires, ne constitue pas un litige entre le plaignant et le juge. La fonction du CCM est d'examiner la plainte et de rechercher la vérité.

[223] Les demandeurs soutiennent, de façon plus générale, que les plaignants ont été « tenus dans l'ignorance », notamment parce qu'ils n'ont reçu que les lettres de la directrice exécutive et qu'ils n'ont pas reçu la décision du Comité d'examen en temps opportun, que les observations du professeur Scott n'ont pas été sollicitées ou analysées et qu'ils n'ont pas été avisés que le rapport Cromwell avait été soumis au Comité d'examen.

[224] Le renvoi de l'affaire par le vice-président au Comité d'examen avait été annoncé par le CCM par communiqué de presse en janvier 2021, ce qui contredit l'allégation des demandeurs selon laquelle ils n'avaient pas même eu connaissance de la constitution d'un comité d'examen. Bien qu'il ne s'agisse pas là d'une communication personnelle avec les plaignants, ces informations

Executive Director on May 20, 2021, which provided a summary of the decision, was followed on May 21, 2021, with the news release providing similar information.

[225] The applicants' submission that the public would never have known of the judicial conduct complained of or of the CJC's resolution of the complaints but for this Application overlooks the several news releases on the CJC website, including from January 2021, May 2021 and October 2021 (with a link to the Report of the Review Panel).

[226] In conclusion, as noted, the duty of procedural fairness owed by the CJC to the complainants in the circumstances is at the lower end of the spectrum. The CJC met the duty owed; the complainants had the opportunity to submit their complaints, which were detailed; the CJC conducted an impartial review and investigation in accordance with its By-laws and Review Procedures; and, the CJC followed its By-laws and Review Procedures with respect to the role of complainants, including to inform the complainants of the outcome.

JUDGMENT in file T-1005-21

THIS COURT'S JUDGMENT is that

1. The application for judicial review is dismissed.
2. No costs are ordered.

étaient accessibles. De plus, la réception par les plaignants des lettres de la directrice exécutive du 20 mai 2021 résumant la décision a été suivie par la publication, le 21 mai 2021, d'un communiqué de presse contenant des renseignements semblables.

[225] L'allégation des demandeurs selon laquelle, n'eût été la présente demande, le public n'aurait jamais appris la conduite du juge reprochée ou le règlement des plaintes par le CCM fait fi des nombreux communiqués publiés sur le site Web du CCM, dont ceux de janvier 2021, mai 2021 et octobre 2021 (ce dernier contenant un lien vers le rapport du Comité d'examen).

[226] En conclusion, comme je le mentionne plus haut, l'obligation d'équité procédurale incombant au CCM envers les plaignants dans les circonstances est minimale. Le CCM s'est acquitté de son obligation; les plaignants ont eu la possibilité de déposer des plaintes, lesquelles étaient détaillées; le CCM a effectué un examen et une enquête de manière impartiale dans le respect de son Règlement administratif et de ses Procédures d'examen; et le CCM a appliqué son Règlement administratif et ses Procédures d'examen en ce qui concerne les droits des plaignants, y compris en informant ceux-ci du résultat de l'examen.

JUGEMENT dans le dossier T-1005-21

LA COUR STATUE :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Aucuns dépens ne sont adjugés.