

CRÉATION D'UNE
NOUVELLE COMMISSION DE
RÉFORME DU DROIT
DU CANADA

DOCUMENT DE CONSULTATION

CRÉATION D'UNE NOUVELLE COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA

Table des matières

AVANT-PROPOS

Chapitre 1

La réforme du droit dans les années 1990 : un défi	1
--	---

Chapitre 2

Mandat, objet et objectifs d'une nouvelle commission de réforme du droit	5
2.1 Introduction	5
2.2 Contexte historique	5
2.3 Options en vue d'une nouvelle commission	6

Chapitre 3

Organisation	9
3.1 Introduction	9
3.2 Principales considérations	10
Participation élargie aux initiatives de la commission	10
Structures favorisant le partenariat et les alliances stratégiques	10
Importance particulière de l'indépendance	10
Équilibre entre indépendance et devoir de rendre compte	11
3.3 Structures organisationnelles possibles de la nouvelle commission	11
Filière de la présentation des rapports au gouvernement	11
Obligations particulières de présenter des rapports	12
Comités consultatifs et autres mécanismes de consultation	14

Chapitre 4

Ressources, technologies et systèmes de soutien	15
4.1 Introduction	15
4.2 Utilisation plus efficace de ressources de plus en plus maigres	16
4.3 Taille et composition de la direction de la commission	17
4.4 Taille et composition de la commission	18
4.5 Possibilités offertes par les techniques d'information et de communication	19

Chapitre 5	
Orientations stratégiques	21
5.1 Introduction	21
5.2 Stratégie en matière de consultation	22
Conclusion	25

AVANT-PROPOS

Dans le discours du Trône prononcé le 18 janvier 1994, le gouvernement du Canada s'est engagé à créer une nouvelle commission de réforme du droit. Avant de déposer un projet de loi à cette fin, le ministre de la Justice, M. Allan Rock, souhaite connaître l'opinion de la population sur le nouveau mandat et la nouvelle structure de la commission.

Ce document de consultation a été préparé par le ministère de la Justice. Il a pour objet de faciliter la préparation des dispositions législatives et de faire connaître au Ministre et à la future commission l'opinion de la population sur la mise en oeuvre du nouveau processus de réforme du droit. Le document a été distribué à de nombreuses personnes, tant au sein de la profession juridique qu'à l'extérieur de celle-ci, afin de recueillir une grande diversité de points de vue sur la réforme du droit.

Au cours de la préparation de cette étape de la consultation, le ministère de la Justice a eu des entretiens particuliers et collectifs avec des personnes qui étaient bien renseignées sur l'ancienne Commission de réforme du droit du Canada aux fins de préciser les principales questions qui se posent relativement à la création de la nouvelle commission. Le présent document aborde brièvement ces questions. Nous vous demandons de vous pencher sur certaines questions d'ordre général dans chacun des domaines abordés. Vous trouverez, à la fin du document, un questionnaire comportant des questions précises. Veuillez y inscrire les réponses aux questions sur lesquelles vous avez une opinion (il n'est pas nécessaire de répondre à toutes les questions) et nous retourner le questionnaire. Le Ministre tiendra compte de vos opinions avant de soumettre une proposition sur la nouvelle commission de réforme du droit.

Vous devez faire parvenir le questionnaire à :

Projet de commission de réforme du droit
Ministère de la Justice Canada
239, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0H8

Chapitre 1

La réforme du droit dans les années 1990 : un défi

Le gouvernement du Canada s'est engagé à créer une nouvelle commission de réforme du droit¹. Toutefois, avant de décider du mandat et de la forme de cette commission, le gouvernement souhaite profiter de l'occasion pour examiner de nouveaux moyens plus efficaces de réformer les règles de droit, moyens qui tiennent compte des défis auxquels il devra faire face dans les années 1990 et par la suite.

Le Canada a considérablement évolué depuis 1971, date de la mise sur pied de l'ancienne commission de réforme du droit. La composition démographique et les caractéristiques culturelles de la population ont changé. Des changements importants sont survenus dans les domaines de la technologie de l'information, dans le monde de l'industrie et dans la situation économique. Les Canadiens s'intéressent de plus en plus à des questions comme l'environnement, les droits des autochtones, et les droits et libertés en général. Et ils exigent des institutions publiques une plus grande responsabilité et une plus grande réceptivité.

Il découle notamment de ces changements qu'une approche plus globale doit être adoptée dans le domaine de la réforme du droit. Cette approche doit tenir compte des nombreuses conditions sociales et économiques qui varient constamment et de leurs répercussions sur le rôle et la formation du droit. Les personnes chargées de concevoir et de faire fonctionner la nouvelle commission de réforme du droit doivent faire preuve d'innovation en ce qui concerne le mandat, l'organisation, les ressources, les approches stratégiques et les systèmes de soutien de la nouvelle commission.

Mandat

De plus en plus nombreuses sont les personnes qui reconnaissent que les solutions les plus efficaces aux problèmes dans le domaine de la réforme du droit ne passent pas toujours par la modification des règles de droit ou des peines, ni par d'autres mesures de nature juridique. Il est préférable parfois de tenter de trouver des façons de prévenir ces problèmes ou d'explorer différentes solutions permettant de régler les différends qui surgissent. Un plus grand accès au droit et au processus juridique et une application plus efficace des lois peuvent également faire une différence. Une approche plus globale dans le domaine de la réforme du droit exigera donc

¹ L'ancienne commission de réforme du droit du Canada a siégé pendant 21 ans et a publié plus de 60 documents de travail et plus de 30 rapports. L'ancien gouvernement a aboli la Commission en 1992 dans le but de réduire ses dépenses.

que l'on procède d'abord à un examen du mandat et des objectifs de la nouvelle commission et des produits et services qui seront fournis par elle.

Organisation

De plus en plus de groupes au Canada estiment qu'ils devraient être consultés davantage quand vient le temps de prendre des décisions concernant des politiques d'intérêt public, notamment dans le domaine de la réforme du droit. De son côté, l'administration publique est de plus en plus consciente de l'importance de la consultation à toutes les étapes du processus d'élaboration et de mise en oeuvre des politiques.

Il ne fait aucun doute que bon nombre des questions qui seront probablement abordées par la nouvelle commission de réforme du droit intéressent également d'autres organismes publics ou privés qui n'ont pas, jusqu'à maintenant, participé à la réforme du droit autant qu'ils auraient pu le faire.

Au fond, la nécessité de réformer la loi découle du fait que les lois en vigueur ne peuvent apporter des solutions efficaces aux problèmes, et l'une des causes profondes de ces problèmes est souvent l'interaction complexe de facteurs sociaux, économiques, relatifs à la santé ou à l'éducation, et autres.

Par conséquent, il pourrait être possible, sans rejeter toutes les approches plus traditionnelles adoptées dans le domaine, de trouver de nouvelles façons de faire en sorte que le processus tienne compte des différents points de vue, qu'il soit plus efficace et qu'il soit davantage en mesure de faire appel à l'expertise et aux expériences -- que ce soit dans le domaine juridique ou dans un autre domaine -- de personnes venant de différents segments de la société.

Dans le cadre d'une approche plus globale, on devrait éviter d'élaborer des définitions sélectives ou étroites de qui procède à la réforme du droit et encourager plutôt la coopération et une meilleure utilisation de l'expertise, des ressources et des points de vue de diverses disciplines du secteur public comme du secteur privé.

Ressources, technologie et systèmes de soutien

Toute proposition d'une nouvelle façon de procéder à la réforme du droit doit également tenir compte des réalités fiscales en évolution auxquelles les gouvernements sont actuellement confrontés et de celles auxquelles ils seront confrontés dans un avenir prévisible. Le gouvernement étudie la possibilité de doter la nouvelle commission d'un budget annuel de quelque trois millions de dollars. (L'ancienne commission disposait d'un budget d'environ cinq millions de dollars.)

D'une part, cela pourrait signifier que nous devons réduire nos attentes, soit en établissant des priorités en ce qui concerne les problèmes à résoudre, soit en abordant un plus grand nombre de questions superficiellement. D'autre part, nous pourrions adopter une démarche plus

dynamique (et plus unifiée) en trouvant des manières de combiner les ressources qui sont directement à la disposition de la commission à celles d'autres groupes publics et privés. Il pourrait s'agir de recouvrer les coûts au moyen des produits fournis ou de conclure des alliances stratégiques avec d'autres groupes comme des établissements de recherche, la collectivité universitaire, et des commissions provinciales de réforme du droit. Dans ce domaine, tout un potentiel pourrait bien être inexploité.

Il convient également de prendre en compte les progrès considérables réalisés ces dernières années dans le domaine de la technologie, notamment en technologie de l'information et des communications. À titre d'exemple, la mise en place de bases de données locales, nationales et internationales pourrait révolutionner la collecte et la diffusion des données à tous les stades d'un projet de réforme du droit. La nouvelle technologie a également des incidences sur la consultation entre groupes d'intervenants, sur la communication entre les commissaires, les employés et les membres d'un conseil consultatif, ainsi que sur la rédaction et l'étude conjointes de documents et de rapports de la commission.

Ces faits nouveaux pourraient modifier considérablement les travaux de planification, de recherche et de mise en oeuvre d'une nouvelle commission de réforme du droit et pourraient avoir un effet direct sur sa structure organisationnelle.

Stratégies

Nous devons aborder un certain nombre de questions stratégiques liées au fonctionnement quotidien de la commission pour élaborer un nouveau processus de réforme du droit.

Il importe tout particulièrement d'établir un équilibre entre le maintien de l'indépendance de la commission, d'une part, et la pertinence de ses travaux et la réponse qu'ils apportent aux besoins de la société canadienne, d'autre part.

Pour établir cet équilibre, il faudra effectuer des choix stratégiques relativement à l'établissement d'une orientation et des priorités et au rôle des divers participants au processus. Il faudra également examiner toute une gamme d'autres questions, comme l'amalgame de projets à court et à long termes ou le rôle de travaux théoriques par rapport aux travaux empiriques.

Bref, une vision globale de la réforme du droit et d'une nouvelle commission de réforme du droit nécessitera des formules novatrices et des choix dans un certain nombre de domaines clés. Les chapitres qui suivent portent tour à tour sur chacun de ces domaines et cernent les questions et les problèmes au sujet desquels nous aimerions obtenir votre point de vue.



Chapitre 2

Mandat, objet et objectifs d'une nouvelle commission de réforme du droit

2.1 Introduction

Une commission de réforme du droit efficace doit bien comprendre son mandat et disposer d'un énoncé de ce qu'elle essaie d'accomplir de façon générale. Cet énoncé sera essentiel à l'établissement de priorités à l'interne et permettra à la commission et à d'autres d'évaluer dans quelle mesure la commission parvient à atteindre ses objectifs à long terme. En outre, un mandat clair permettra à d'autres groupes qui participent au processus global de réforme du droit de déterminer comment ils peuvent collaborer le plus efficacement avec la commission.

Le terme «mandat» s'entend, dans le présent document, des objectifs généraux de la commission et non des domaines prioritaires auxquels la commission pourrait s'attaquer ou des projets précis que la commission pourrait étudier. La loi qui créera la commission fixera son mandat mais ce n'est probablement qu'après la mise sur pied de la commission que les domaines prioritaires et les projets précis qu'elle étudiera seront décidés. (Nous abordons dans d'autres chapitres du présent document la question des moyens par lesquels la commission pourrait prendre une décision quant aux domaines qui doivent faire l'objet d'un examen et d'une réforme.)

2.2 Contexte historique

Traditionnellement, une commission de réforme du droit a pour objet d'étudier, de façon continue, les règles de droit, de consulter de nombreuses personnes aux fins de trouver de nouvelles solutions aux problèmes soulevés par des questions de droit et d'élaborer des propositions visant l'amélioration du droit.

Il est devenu clair, il y a de cela quelques décennies, que le Canada avait besoin d'un tel organisme. Plusieurs personnes, notamment les membres de la profession juridique, avaient constaté que le gouvernement ne pouvait assumer seul la tâche de mettre continuellement le droit à jour. En règle générale, lorsqu'il apparaissait que certains domaines du droit devaient faire l'objet d'une attention particulière, les gouvernements canadiens établissaient une commission royale chargée de les étudier et de préparer des recommandations visant leur amélioration. Cette approche s'est révélée coûteuse et irrégulière. Ce qu'il fallait, selon plusieurs, c'était un organisme permanent chargé de vérifier constamment l'état du droit.

La *Loi sur la Commission de réforme du droit* portait que la Commission avait pour objet «d'étudier et de revoir, d'une façon continuelle et systématique, les lois et autres règles de droit qui constituent le droit du Canada, en vue de faire des propositions pour les améliorer, moderniser et réformer.» De plus, la Commission devait trouver des moyens de «supprimer les anachronismes et anomalies du droit» et tenter de «supprimer les règles de droit tombées en désuétude». La Commission devait également s'assurer qu'étaient «reflét[és] dans le droit les concepts et les institutions distinctes des deux systèmes juridiques du Canada». Enfin, la Commission était chargée de «développer de nouvelles méthodes et de nouveaux concepts de droit correspondant à l'évolution des besoins de la société canadienne moderne et des individus qui la composent».

Il s'agissait là d'un mandat ambitieux. De fait, en plus d'établir les principaux objets de la Commission, l'ancienne loi définissait en quelque sorte la réforme du droit. Elle stipulait qu'en matière de réforme du droit, il fallait moderniser le droit - c'est-à-dire s'assurer que le droit tienne compte de l'évolution des besoins et des valeurs des citoyens canadiens. Dans un pays où coexistent deux systèmes juridiques, la réforme du droit doit comprendre également une comparaison et un échange des concepts entre la common law et le droit civil.

2.3 Options en vue d'une nouvelle commission

Des changements de taille sont survenus dans la société canadienne depuis la constitution de l'ancienne Commission de réforme du droit. Il pourrait être utile de revoir les objectifs globaux qui pourraient être inclus dans le mandat de la nouvelle commission. La révision des concepts de la réforme du droit de nos jours et du rôle que devraient jouer une commission de réforme du droit et d'autres organismes dans un processus plus global de réforme coordonnée du droit pourrait également suggérer des façons de clarifier le mandat de la commission.

Nous vous demandons d'examiner ce qui devrait être retenu du mandat de l'ancienne commission, ce qu'il conviendrait de modifier ou de supprimer, et quels nouveaux objectifs devraient être ajoutés pour refléter les défis et les occasions auxquels la nouvelle commission sera confrontée au cours des prochaines décennies.

Vous trouverez ci-dessous une liste des possibilités qui illustre toute la gamme des suggestions faites aux étapes antérieures de ce processus de consultation. Lorsque vous répondrez aux questions qui se trouvent à la fin du présent document, n'hésitez pas à vous servir de la liste de suggestions, à ne pas vous en servir ou à ajouter des suggestions.

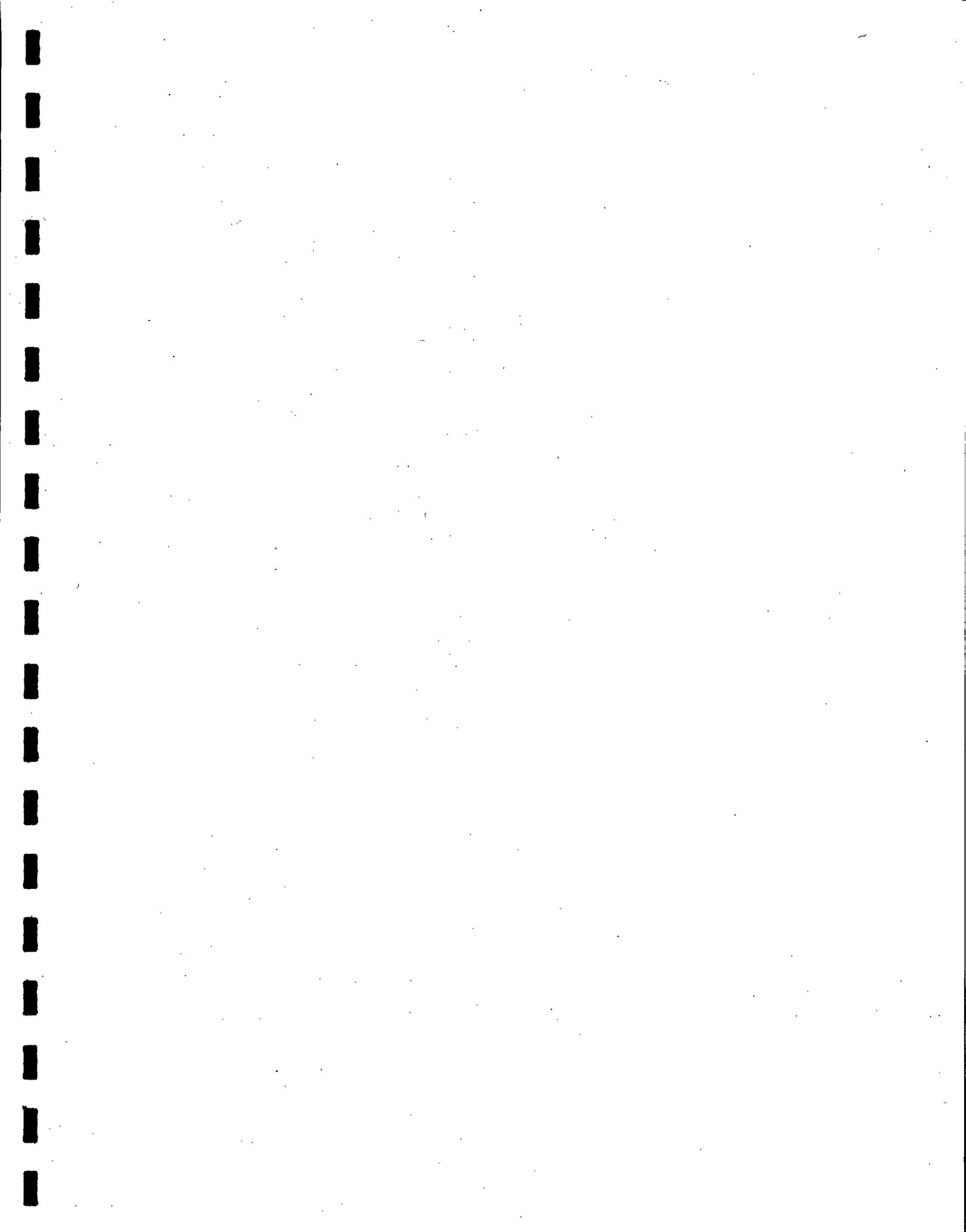
Mandat : exemples de suggestions reçues jusqu'à maintenant

- .déterminer les domaines du droit qui nécessitent une réforme;
- . veiller à ce que, dans le cadre des travaux de réforme du droit, de l'information soit obtenue de différents groupes possédant des connaissances dans toute une gamme de domaines juridiques et non juridiques, et d'autres groupes qui s'intéressent à la réforme du droit ou sont touchés par elle;
- . assumer un rôle de consultation et de coordination dans la réforme du droit, assigner des programmes de recherche au secteur privé;
- . mettre à l'essai les nouveaux domaines du droit;
- . déterminer les domaines du droit qui ont fait l'objet de recherches (à l'échelon local, national et international) et coordonner la diffusion de ces données;
- . adopter une approche plus unifiée, un concept global de réforme du droit (élargir le mandat de façon à inclure davantage de solutions non juridiques aux problèmes, plutôt que seulement des lois);
- . tenir compte des aspects bijuridiques et bilingues des lois canadiennes;

- . appuyer des projets communautaires (au moyen de projets pilotes qui appliquent la théorie à la pratique);
- . élaborer des propositions législatives (atelier de rédaction législative);
- . établir un programme coopératif sur les questions de réforme avec des partenaires internationaux, au moyen des techniques modernes de communication;
- . opter pour une réforme de nature générale (une réforme du droit «social» par rapport à un mandat à caractère législatif);
- . faire de la vulgarisation à l'intention du public;
- . fournir des conseils indépendants sur la réforme du droit au ministre de la Justice;
- . étudier l'impact du droit sur divers groupes et individus (éliminer les partis pris dans les lois, questions d'accessibilité, etc.);
- . examiner des façons de rendre la loi plus efficace et plus rentable;
- . appuyer des activités de justice sociale.

Quels devraient être les éléments du mandat de la nouvelle commission?

De quelles sources les propositions à examiner par la commission de réforme du droit devraient-elles émaner?



Chapitre 3 Organisation

3.1 Introduction

Pour qu'une commission de réforme du droit soit efficace et efficiente, il faudra établir les structures nécessaires, délimiter clairement l'attribution des responsabilités et pouvoirs, et obtenir un engagement ferme de la part de tous les intervenants.

Pour mener cette tâche à bien, il faudra envisager diverses possibilités au moment d'arrêter les éléments suivants :

- les responsabilités et la structure de la direction de la commission, de son personnel et des autres collaborateurs;
- les rapports (pouvoirs et responsabilités attribués) de la nouvelle commission avec le ministre et le ministère de la Justice, le Parlement et ses comités et les autres ministères fédéraux;
- les rapports de la nouvelle commission avec les autres parties au processus de réforme du droit (p. ex., les commissions provinciales de réforme du droit, les chercheurs universitaires, les cabinets privés de recherche et d'experts-conseils, les groupes à revendications particulières, les associations du barreau et d'autres professions, le grand public);
- le rôle de certains groupes exerçant des activités particulières dans le domaine de la réforme du droit tels l'établissement de programmes d'orientation, la conception et le maintien de structures organisationnelles et de réseaux, la prestation de ressources, la définition et la mise en oeuvre de stratégies de réforme, la réalisation de projets particuliers, la mise en place et le maintien de l'infrastructure nécessaire (notamment, le rôle de la profession juridique par rapport à celui des autres groupes d'intervenants);
- les moyens d'amener les intéressés - ministère de la Justice, commissaires et autres intervenants dans le processus de réforme du droit - à s'engager et à jouer leur rôle d'animateurs.

3.2 Principales considérations

Voici un certain nombre de considérations dont il faudra tout particulièrement tenir compte lorsqu'il faudra arrêter les solutions à retenir à l'égard de chacun des points qui précèdent.

Participation élargie aux initiatives de la commission

En premier lieu, les consultations préalables laissent entrevoir une préférence pour des structures permettant à un plus grand nombre de Canadiens, représentant un éventail élargi de compétences, de champs d'expérience et de points de vue dans les domaines juridiques et autres, de prendre part au processus de réforme du droit.

Structures favorisant le partenariat et les alliances stratégiques

Les consultations menées jusqu'ici - et la réalité économique - laissent aussi entrevoir la nécessité de structures organisationnelles propres à favoriser un meilleur esprit d'ouverture et de coopération face à la réforme du droit, par une collaboration avec un éventail plus vaste d'organismes des secteurs public et privé et des milieux universitaires.

Importance particulière de l'indépendance

En outre, tous s'entendent pour dire qu'il faut veiller de façon toute spéciale à garantir l'indépendance de la commission.

Pour la plupart, une commission de réforme du droit devrait avoir suffisamment de latitude pour arrêter ses priorités et formuler ses recommandations indépendamment de la politique gouvernementale, même si elles ne concordent pas avec cette dernière.

L'une des principales raisons d'être d'une commission de réforme du droit est d'assurer l'examen constant des lois. Une commission indépendante est plus en mesure de s'acquitter de cette tâche parce que son mandat est ininterrompu - débordant la période de quatre ou cinq années que dure le mandat du gouvernement. Il lui est ainsi possible de scruter les lois dans une perspective élargie et suivant un échéancier plus long. Cela lui permet d'examiner des domaines du droit qui ne préoccupent peut-être pas tellement le gouvernement en place.

L'indépendance est également importante pour le fond même des travaux de la commission. Celle-ci doit avoir toute latitude quant au contenu de ses recommandations et pouvoir ainsi déroger à la politique gouvernementale existante. En ce qui a trait à l'amélioration des lois, elle doit avoir la possibilité de proposer des moyens que le gouvernement n'a peut-être pas envisagés, et de tenir compte à cet égard d'optiques qui lui échappent peut-être partiellement.

Les interlocuteurs d'une commission de réforme du droit ne se limitent pas au monde juridique, mais ils englobent tous ceux que visent les lois. Aussi la notion d'indépendance suppose-t-elle en outre qu'une telle commission ait non seulement le *droit* mais également l'*obligation*

d'exprimer son opinion lorsqu'elle estime qu'un secteur du droit ne protège pas les intérêts de divers groupes de la société canadienne.

Les mécanismes de présentation des rapports et les autres structures organisationnelles possibles devront sauvegarder et favoriser l'indépendance de la nouvelle commission.

Équilibre entre indépendance et devoir de rendre compte

Il importe toutefois de veiller à ce que l'indépendance ne mène ni à l'isolement ni à l'autonomie complète. Après tout, une commission de réforme du droit est une institution que l'État doit financer en dépit du resserrement constant de ses ressources. Cela montre donc à quel point il importe de faire l'équilibre entre l'indépendance et le devoir de rendre compte.

Les mécanismes de reddition de compte et les pouvoirs de la nouvelle commission devront à tout le moins lui permettre de connaître les priorités gouvernementales et autres au moment d'établir son programme ou de formuler des recommandations. Il importe également que ces mécanismes laissent au gouvernement (et peut-être à d'autres groupes) la possibilité de faire appel aux compétences de la commission pour régler des problèmes complexes d'ordre juridique et social.

Pour que la nouvelle commission réponde aux attentes, il faudra veiller à bien définir le rôle et les attributions que cet organisme et le gouvernement devront avoir l'un par rapport à l'autre. Ainsi, une doléance maintes fois exprimée à l'égard de l'ancienne Commission de réforme du droit est que ses rapports demeuraient souvent lettre morte. Il n'y a toutefois pas grand-chose qu'un organisme de ce genre puisse faire si le gouvernement en place décide de ne pas tenir compte de ses recommandations ou de ne pas y donner suite, ou si les structures organisationnelles et les attributions nécessaires à cette fin n'existent pas.

3.3 Structures organisationnelles possibles de la nouvelle commission

Certains moyens de réaliser l'équilibre voulu entre les points qui précèdent ont trait au mandat de la commission (p. ex., conférer explicitement, dans son mandat, l'obligation d'assurer l'examen permanent des lois). D'autres visent les Ressources et les Orientations stratégiques, ce dont traiteront les chapitres 4 et 5. Voyons d'abord les possibilités qui s'offrent sur le plan des structures organisationnelles et des responsabilités.

Filière de la présentation des rapports au gouvernement

Aux termes de la *Loi sur la Commission de réforme du droit*, l'ancienne commission relevait du Parlement par l'entremise du ministre de la Justice. Selon ce mécanisme, il était clair que c'était au Parlement qu'elle devait rendre compte, ce qui rehaussait son indépendance face au ministre de la Justice. Mais il était tout aussi clair que la Commission avait des liens particuliers avec ce dernier, à qui était conféré le pouvoir de formuler des observations au sujet des recommandations de la Commission au moment de leur présentation au Parlement.

D'autres possibilités ont été envisagées pour la présentation des rapports, comme celle que la commission dépose ces rapports directement au Parlement. Cependant, les institutions qui se conforment actuellement à cette façon de faire (p. ex., le Vérificateur général et le Commissaire aux langues officielles) diffèrent d'une commission de réforme du droit du fait qu'elles surveillent les actes du gouvernement au nom de la Chambre des communes, à laquelle le gouvernement doit rendre compte. Les organes consultatifs indépendants, tels que les commissions de réforme du droit et les conseils de recherche (comme le Conseil national de recherches), relèvent du Parlement par l'entremise du ministre qui en a la charge. Cette filière, qui amène les ministres à présenter au Parlement les rapports des organismes dont ils sont responsables, ne semble pas réduire l'indépendance de ces organismes.

Quel serait, pour la nouvelle commission, le mécanisme optimal de reddition de compte?

Obligations particulières de présenter des rapports

Le fait de préciser expressément le genre de questions qui nécessitent la présentation de rapports pourrait favoriser un meilleur équilibre entre l'indépendance et l'obligation de rendre compte.

Ainsi, l'ancienne commission était tenue de préparer des programmes détaillés de recherche et de les soumettre au ministre de la Justice. Pour sa part, celui-ci avait le pouvoir de lui demander d'inclure dans son programme toute étude à laquelle il jugeait «souhaitable dans l'intérêt public que la Commission accorde une priorité spéciale». Cette dernière était tenue d'accéder à sa demande.

En effet, l'ancienne commission avait le pouvoir d'élaborer son programme de recherche indépendamment du gouvernement, mais elle était obligée d'informer le ministre du contenu de ce programme. En raison de son pouvoir de demander qu'on donne priorité à certaines études, le ministre jouait par le fait même un rôle dans l'élaboration du programme de recherche de la Commission.

Ces dispositions n'ont cependant été invoquées que rarement. Durant ses vingt et une années d'existence, l'ancienne commission a présenté deux programmes de recherche et un seul a été approuvé par le ministre. Même s'il n'est pas clair, dans la Loi, si cette approbation était requise, la Commission supposait qu'elle ne pouvait entreprendre de nouveau programme sans l'approbation des ministres. En outre, le ministre a demandé de donner priorité à deux études seulement, et la Commission a été abolie avant d'avoir pu terminer la seconde.

De plus, l'ancienne commission devait aussi soumettre au ministre de la Justice un rapport sur les résultats de ses études. Pour sa part, celui-ci était tenu de déposer au Parlement un exemplaire de ce rapport. (La même procédure valait pour les programmes de recherche, présentés par la Commission au ministre, et pour le rapport annuel de cette dernière.) Pour ce

qui est des rapports contenant des recommandations de la Commission, le ministre avait le loisir de formuler des observations.

Outre ces dispositions législatives visant à resserrer les liens de l'ancienne commission avec le gouvernement, il existait des moyens moins officiels de favoriser les communications et une bonne dynamique dans les relations. Ainsi, l'ancienne commission consultait régulièrement les représentants des gouvernements fédéral et provinciaux au sujet de ses travaux courants qui les touchaient. À maintes reprises elle a fourni des avant-projets de rapport aux fonctionnaires fédéraux. De telles initiatives ont aussi contribué à améliorer son efficacité sans compromettre son indépendance.

Néanmoins, d'après les consultations menées jusqu'ici, la nouvelle commission pourrait avoir des liens un peu plus étroits avec le gouvernement, sans pour autant perdre beaucoup de son indépendance. À titre d'exemple, comme l'ancienne commission n'était pas tenue, en vertu de la loi, de préparer des programmes de recherche à intervalles réguliers, elle n'était pas explicitement obligée d'informer le ministre de la Justice de ses travaux en cours, ni de ceux qu'elle prévoyait entreprendre. Comme il n'était pas toujours au courant des activités de la Commission, le ministre n'était guère en mesure de lui dicter les domaines où ses propositions seraient particulièrement opportunes.

Voici certains mécanismes de reddition de compte qu'ont proposés les personnes consultées.

Quelques mécanismes de reddition de compte proposés jusqu'ici

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> . Adoption, par le ministre de la Justice, d'une politique visant à répondre aux travaux soumis par la commission; . recours accru au Comité permanent de la justice et des questions juridiques, par le ministre de la Justice, pour l'examen des rapports et recommandations de la commission; . obligation, faite à la commission, de présenter au ministre de la Justice des plans de travail pouvant contenir des coûts estimatifs et des échéanciers; | <ul style="list-style-type: none"> . tenue obligatoire, et à intervalles réguliers, de réunions de la commission et de fonctionnaires du ministre de la Justice afin d'échanger de l'information sur les plans de celle-ci, sur l'avancement de ses travaux et sur les priorités gouvernementales; . obligation d'entreprendre des études spéciales, imposée à la commission par le gouvernement; . tenue régulière de rencontres entre la commission et les fonctionnaires du ministre de la Justice afin de préserver les voies de communication. |
|---|--|

Quels mécanismes de reddition de compte seraient les plus précieux pour établir l'équilibre entre l'indépendance de la commission et l'obligation de rendre compte?

Comités consultatifs et autres mécanismes de consultation

D'après nombre de ceux qui ont été consultés jusqu'ici, divers types de comités consultatifs et de groupes-ressources seraient très utiles, non seulement pour garantir la participation plus directe d'un plus grand nombre de gens au processus de réforme du droit, mais également pour informer la commission des diverses optiques ayant cours sur les questions liées à ce processus. Les rapports et les recommandations de la commission pourraient aussi être soumis à l'examen de ces groupes.

L'une des personnes consultées a ainsi proposé que la nouvelle commission soit dotée d'un organe consultatif dit «table ronde», dont la composition devrait être représentative de la diversité qui caractérise la population du Canada. La sélection des membres devrait viser à réunir un vaste éventail de compétences et de champs d'expérience. L'une des fonctions de cet organe pourrait être de conseiller la commission sur l'établissement de ses priorités et de formuler des observations sur ses futures publications. Pour faciliter les communications entre la commission et le gouvernement fédéral, ce dernier pourrait être représenté à cette table ronde. Celle-ci pourrait siéger tous les trois ou six mois. Ses membres pourraient se voir rembourser leurs frais sans cependant toucher de traitement ou d'honoraires.

Le rôle de la table ronde différerait de celui des membres de la commission. Ceux-ci seraient chargés de superviser les affaires courantes de cette dernière, tandis que les membres de la table ronde auraient plutôt pour rôle de donner des avis sur les orientations générales et de formuler des recommandations et des observations à l'égard des projets de rapport. La création d'une table ronde n'éliminerait cependant pas la consultation d'autres groupes, par la commission, au sujet de ses travaux courants.

Il a en outre été proposé de créer des groupes-ressources particuliers à certains projets touchant divers domaines d'intérêt prioritaire (ou même à des projets importants entrepris dans ces domaines). Ces groupes apporteraient leur point de vue sur les questions examinées, mais ils auraient aussi pour rôle de donner des avis d'experts sur des questions comme les dernières recherches dans tel ou tel domaine, les méthodes efficaces pour la recherche, l'élaboration et la réalisation de projets, la facilitation de ceux-ci et la formulation d'avis professionnels sur les rapports et recommandations découlant de projets.

La commission devrait-elle se voir adjoindre un comité consultatif?

Chapitre 4

Ressources, technologie et systèmes de soutien

4.1 Introduction

La nouvelle commission devra disposer des ressources — en personnel, équipement, techniques et installations — nécessaires pour mettre en oeuvre ses stratégies de réforme du droit et atteindre des objectifs précis. Son efficacité dépendra directement de la qualité des ressources humaines et des systèmes dont elle sera dotée. Les systèmes visés ici touchent l'information et les communications, la consultation, les finances et le budget, la gestion des ressources humaines et la gestion générale.

Nombre des questions liées aux ressources de la commission et aux mécanismes de soutien de la réforme du droit touchent davantage le fonctionnement et seront réglées par les commissaires, le personnel et les autres intervenants, une fois qu'elle aura été mise sur pied. Cependant, nombre de ces questions, dans ces domaines, intéressent de façon toute particulière ceux qui ont pour mission de façonner la nouvelle commission et d'en préparer la création. De ce nombre, il faut en signaler certaines qui ont trait à la sélection des ressources et pourraient influencer sur les plans suivants : l'équilibre à assurer entre l'indépendance et l'obligation de rendre compte, l'assurance que la commission favorisera, pour la réforme du droit, une approche fondée sur l'ouverture, la participation élargie et la collaboration, et la nécessité de puiser avec la plus grande parcimonie aux ressources de plus en plus maigres de l'État.

Ce chapitre traite de quatre de ces questions :

- . les stratégies permettant de recourir plus efficacement à des ressources de plus en plus maigres;
- . le nombre et les domaines de spécialisation des commissaires;
- . la taille et la composition du personnel de la commission;
- . les possibilités offertes par les techniques d'information et de communication.

4.2 Utilisation plus efficace de ressources de plus en plus maigres

Comme on l'a mentionné au chapitre 1, la nouvelle commission de réforme du droit sera aux prises, sur le plan des ressources, avec les mêmes contraintes que celles qu'ont éprouvées, au cours des années 90, la plupart des organismes publics et privés. Même si le gouvernement étudie la possibilité de lui attribuer un budget annuel de quelque trois millions de dollars, cette somme est sensiblement inférieure au budget de l'ancienne commission.

En conséquence, la nouvelle conception de la réforme du droit devra probablement tenir compte de ces réalités financières, à la fois :

- . par la réduction des attentes et du niveau des ressources;
- . par une utilisation plus efficace des ressources existantes et un élargissement du bassin des ressources affectées au processus plus vaste de réforme du droit au Canada.

L'un des moyens proposés, les plus prometteurs, est que la commission se considère moins comme le principal facteur de la réforme du droit au Canada et davantage comme l'un des rouages d'un mécanisme global que constitue le réseau des personnes et organismes qui concourent à réaliser divers objectifs en ce domaine. Son rôle dépendrait alors des besoins, compte-tenu des points forts et des faiblesses des autres partenaires de certaines alliances.

La *Loi sur la Commission de réforme du droit* porte que cet organisme pouvait entreprendre des projets conjoints avec d'autres commissions de réforme du droit. La Commission était en outre tenue de puiser aux ressources disponibles dans les autres ministères et organismes gouvernementaux. Ces dispositions pourraient être renforcées. Ainsi, la nouvelle commission pourrait être invitée à entreprendre des projets conjoints avec ses homologues provinciaux ou avec d'autres types d'institutions, comme les universités, les ministères et les organismes gouvernementaux et privés. De plus, elle pourrait utiliser les résultats des recherches menées par d'autres organismes. On pourrait aussi l'inciter à chercher des moyens de partager, avec d'autres institutions et organismes, l'utilisation de certaines ressources, comme les banques de données de recherche, les installations de communication, les locaux et les bibliothèques.

Le tableau qui suit contient quelques-unes des suggestions qui nous ont été faites à l'occasion des consultations :

Quelques moyens proposés pour une utilisation efficace des ressources

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> . Recourir davantage au partenariat avec les autres organismes des secteurs public et privé dans la réalisation des initiatives de réforme du droit; . miser sur des modèles décentralisés et faire appel à des participants multiples pour réaliser les projets; . tirer parti des recherches existantes et éviter les doubles emplois; . utiliser plus efficacement les nouvelles techniques de télécommunication (babillards et services d'information électroniques, p. ex.) pour relier les commissaires, le personnel, les conseillers, les experts et les autres intervenants; | <ul style="list-style-type: none"> . mettre les ressources en commun avec d'autres organismes, s'il y a lieu; . assurer le recouvrement des frais au moyen des produits fournis (services et publications, p. ex.), s'il y a lieu; . veiller activement à éviter le plus possible le dédoublement des activités des divers groupes engagés dans la réforme du droit; . prendre l'initiative pour intensifier les échanges d'information sur la marche et les résultats des divers projets de réforme du droit. |
|---|--|

Comment peut-on accroître l'efficacité et l'efficiencia des travaux de la commission?

4.3 Taille et composition de la direction de la commission

Une question d'intérêt considérable est celle de la taille et de la composition que devra avoir la direction de la nouvelle commission. (L'ancienne était coiffée par cinq membres à plein temps.)

Lorsqu'il faudra décider du nombre optimal de commissaires, il faudra faire la part entre un certain nombre d'objectifs. Ainsi, d'après certains, les membres de la direction devraient représenter certaines optiques clés ou certains domaines de compétence. Pour d'autres, le volume de travail des commissaires devra entrer en ligne de compte. Leur nombre variera aussi selon qu'on aura mis sur pied d'autres organismes chargés de réaliser des objectifs identiques ou semblables.

Voici les deux formules qui ont été les plus fréquemment proposées jusqu'ici :

- . une direction plus nombreuse et plus représentative, regroupant nécessairement à la fois des membres à plein temps et d'autres à temps partiel, ou
- . une direction plus restreinte à laquelle on adjoindrait un groupe consultatif (ou table ronde) ou des groupes-ressources affectés à des projets particuliers, ou les deux à la fois.

(Il ne serait probablement pas avantageux d'avoir à la fois une commission élargie et une table ronde puisque leurs objectifs chevaucheraient et que le coût serait prohibitif.)

Veuillez préciser quel serait, à votre avis, le nombre optimal de commissaires.

La question de la composition de la direction doit également être examinée.

Des conditions strictes sont prévues dans l'ancienne *Loi sur la Commission de réforme du droit* pour la sélection des membres de cet organisme. Trois des cinq membres devaient être des juges nommés par le gouvernement fédéral, ou être admissibles à cette charge, et au moins deux devaient provenir de la province de Québec. Tous devaient exercer leurs fonctions à plein temps.

Les facteurs qui militent aujourd'hui en faveur de la création d'une commission de réforme du droit ne sont pas les mêmes qu'au moment de l'établissement de la première, en 1971. En particulier, nous étions alors plus confiants de pouvoir régler les problèmes sociaux et juridiques en y affectant les compétences juridiques nécessaires. De nos jours, plus nombreux sont ceux qui estiment que les lois ne permettent pas de tout régler et que, dans certains cas, les mesures non législatives peuvent être plus efficaces pour résoudre les problèmes juridiques. Il faudrait donc nommer des commissaires possédant des compétences et une expérience dans des disciplines non juridiques. De plus, nous sommes désormais plus conscients de la nécessité d'assurer la participation d'un échantillon représentatif de la mosaïque qu'est la population du Canada. Enfin, certaines personnes consultées ont fait valoir que, vu le budget dont on dispose et la nature de la tâche, au moins un commissaire devrait maîtriser les techniques de gestion.

D'après les conditions de sélection prévues dans l'ancienne loi, il est clair que la Commission devait être dirigée par des avocats rompus à la pratique du droit, même si elle pouvait compter jusqu'à deux non-juristes parmi ses membres. Le problème que posent semblables conditions est qu'on risque d'exclure non seulement les non-juristes, mais aussi les femmes et les membres des minorités. Cependant la proportion de ces deux dernières catégories de personnes est moindre dans les rangs des avocats d'expérience que dans l'ensemble de la population canadienne.

Si la nouvelle commission doit être multidisciplinaire et représenter un éventail plus vaste de disciplines, les conditions de sélection des commissaires devraient être arrêtées en conséquence.

Quelles devraient être les conditions de sélection des membres de la commission?
--

4.4 Taille et composition de la commission

Ceux qui sont chargés de jeter les bases de la nouvelle commission devront aussi déterminer combien de chercheurs devra compter son personnel. Outre le coût évident de ces ressources, si l'on adoptait, à l'égard de la réforme du droit, une formule souple, axée davantage sur la collaboration et misant sur un réseau d'alliances avec des partenaires multiples, cela aurait une incidence sur le budget global prévu pour le personnel à plein temps, plutôt que pour les contractuels ou les experts affectés à des projets particuliers.

Par contre, bon nombre des personnes consultées ont fait valoir la nécessité de constituer un noyau d'employés à plein temps pour assurer la continuité, la coordination, la qualité et la gestion, et pour polariser les efforts des commissaires. L'existence d'un tel noyau pourrait aussi s'imposer lorsqu'il faudra mener des consultations et tisser des liens avec d'autres organismes.

Le recours plus ou moins massif, par la commission, à des employés à plein temps ou à des contractuels devrait vraisemblablement dépendre aussi de la disponibilité des intéressés et de la nature des études à effectuer. Si l'on estime nettement avantageux qu'elle privilégie ainsi l'impartition, ce mode de fonctionnement pourrait être prévu dans la loi constituante. C'est d'ailleurs ce que porte l'ancienne *Loi sur la Commission de réforme du droit*, qui autorise cette dernière à «retenir les services de personnes possédant des connaissances techniques ou spécialisées sur toute question relative à ses travaux». Cette disposition suppose manifestement que ces chercheurs seraient embauchés pour de brèves périodes à l'occasion de projets particuliers. Dans les faits, certains d'entre eux, que l'ancienne commission avaient affectés à divers projets, ont travaillé à plein temps pendant de nombreuses années, assurant la cohérence et la qualité des rapports de cet organisme. La nouvelle loi constituante pourrait contenir une disposition semblable où l'on pourrait aussi préciser que la commission peut retenir les services d'un petit groupe de chercheurs à plein temps.

Quelle serait la proportion optimale d'employés et d'experts contractuels?

Il importe aussi de mentionner que, d'après les résultats des consultations menées jusqu'ici, il est tout à fait clair que l'analyse de nombreuses questions de réforme du droit exige des compétences à la fois dans le domaine juridique et dans diverses autres disciplines, comme les sciences sociales, les arts et les sciences physiques. Dans l'embauche tant du personnel à temps plein que des experts de l'extérieur, il faudra donc rechercher des candidats représentant un certain éventail de disciplines, de champs d'expérience et d'opinions.

4.5 Possibilités offertes par les techniques d'information et de communication

Les progrès techniques récents — réalisés notamment dans les domaines de l'information et des communications — pourraient modifier sensiblement les méthodes de collecte, de stockage et de diffusion de l'information, à presque toutes les étapes du processus de réforme du droit. Nul doute que la nouvelle commission de réforme du droit tirera profit de ces nouvelles techniques.

Au début de l'étape de la conception, il importe de ne pas oublier que ces nouvelles techniques pourraient offrir d'importantes «possibilités» encore insoupçonnées sur divers plans et, entre autres, à l'égard de questions soulevées dans ce document :

- . La possibilité d'établir une liaison électronique et relativement peu coûteuse entre un certain nombre de personnes signifierait que les frais de logement et de déplacement, le coût des indemnités journalières et les conflits d'horaire ne limiteraient ni la taille des conseils et comités composés de membres de diverses régions, ni le nombre de réunions plénières.
- . Les progrès réalisés au niveau des «logiciels de groupe» mettraient à notre portée des moyens favorisant la collaboration au niveau de l'élaboration d'idées et de plans, ce qui permettrait une participation plus nombreuse aux premières étapes de l'élaboration des mesures de réforme du droit.
- . Les réseaux d'information électronique faciliteraient l'élaboration de modèles décentralisés de planification et de gestion de projets dans le domaine de la réforme du droit.
- . La possibilité de transmettre des documents par voie électronique permettrait à la nouvelle commission de donner une diffusion élargie à ses listes de questions, à ses constatations provisoires et même à ses rapports.
- . La possibilité d'organiser des conférences de «groupes d'intérêts spéciaux», ouvertes à des réseaux entiers de babillards électroniques, permettrait à la commission non seulement de diffuser ses rapports de recherche, mais également d'établir un dialogue permanent entre experts sur d'importantes questions de réforme du droit.
- . Les réseaux internationaux d'information (comme INTERNET) permettront non seulement d'obtenir à peu de frais des renseignements provenant des quatre coins du globe pour résoudre les problèmes du Canada, mais également de modifier la notion de ce qu'est une question de réforme du droit prioritaire pour les Canadiens.

En un mot, il ne faut pas oublier que bon nombre des contraintes auxquelles les commissions précédentes étaient soumises en raison des distances et des difficultés de communication n'entreront pas en ligne de compte dans la conception de la nouvelle commission.

Chapitre 5

Orientations stratégiques

5.1 Introduction

Il faudra mettre en oeuvre les politiques, approches et méthodes les plus efficaces et efficientes possibles pour mobiliser et gérer les maigres ressources publiques et privées qui pourront être affectées à la réforme du droit.

Nous avons examiné plus haut diverses orientations stratégiques touchant le contenu du mandat de la commission, l'organisation de celle-ci et l'utilisation des ressources peu abondantes et des techniques. De nouvelles orientations stratégiques seront également nécessaires pour ce qui est de déterminer :

- l'ensemble approprié d'approches réactives et proactives à combiner en vue d'arrêter les orientations à prendre et les projets à réaliser;
- le degré optimal de participation (et de consultation) de divers groupes, aux différentes étapes des projets, afin d'obtenir un bon rapport résultats/coûts;
- une bonne combinaison de projets capables de porter des fruits à court et à long terme;
- une combinaison optimale de travaux théoriques et empiriques;
- s'il faut concentrer les efforts sur un petit nombre de questions ou élargir le champ d'action;
- s'il y a lieu de procéder progressivement dans le domaine de la réforme du droit ou d'y effectuer des changements radicaux.

Voici quelques-unes des orientations stratégiques que, de l'avis des personnes consultées jusqu'ici, la commission devrait prendre dans les domaines susmentionnés :

Quelques stratégies générales proposées jusqu'ici

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que la structure organisationnelle de la réforme du droit soit assez souple pour répondre à la diversité des questions à examiner; • faire part des réactions aux personnes consultées - point essentiel au maintien des rapports et à l'efficacité future de la commission; • choisir des projets donnant des résultats tangibles et pratiques dans un délai relativement bref (au lieu d'«entreprises gigantesques» qui exigent des ressources abondantes et qui doivent être réalisées en participation ou écartées); • exécuter des travaux d'ordre pratique et confier ceux d'ordre théorique aux contractuels et aux universitaires; | <ul style="list-style-type: none"> • conserver la possibilité d'entreprendre une réforme fondamentale à long terme (ce qui exige un plan de gestion prévoyant des résultats progressifs); • élaborer en matière de communication une politique respectant les intérêts et les droits des francophones et des anglophones; • assurer l'ouverture et l'accessibilité des mesures de réforme du droit par l'emploi d'un langage simplifié à toutes les étapes de ce processus; • limiter (aux demandes émanant du cabinet du Ministre, p. ex.) la capacité de «réaction» à une petite fraction de la charge de travail. |
|--|--|

Il ne fait aucun doute que les commissaires et tous ceux qui prendront une part active dans la nouvelle commission examineront ces propositions et les nombreuses autres qui leur seront faites.

Comment pouvons-nous rendre plus efficace et efficient le fonctionnement de la commission?

5.2 Stratégie en matière de consultation

L'ancienne *Loi sur la Commission de réforme du droit* conférait à la Commission l'obligation de «consulter le ministre, des associations des membres du corps judiciaire et du barreau, des institutions et des personnes qui s'occupent de l'enseignement du droit ou de la recherche dans ce domaine, et d'autres organismes et personnes intéressés». De toute évidence, cette disposition mettait fortement l'accent sur le rôle de la profession juridique.

Une nouvelle commission pourrait se voir confier la mission de mener de vastes consultations avant d'élaborer des mesures de réforme à proposer, et elle pourrait être tenue d'étendre ces consultations au-delà des rangs de la profession juridique. Elle pourrait aussi avoir toute latitude quant à la forme à donner à ces consultations.

Des consultations menées jusqu'ici se dégagent un solide consensus sur deux points :

- . beaucoup plus de personnes et de groupes provenant de divers éléments de la société canadienne (et ayant des compétences, des champs d'expérience et des optiques différents) sont fermement convaincus qu'ils devraient avoir davantage voix au chapitre à l'égard des questions qu'une nouvelle commission de réforme du droit pourrait être appelée à examiner;
- . les organismes tant publics que privés, intéressés à divers domaines, sont de plus en plus conscients des avantages que procurent la consultation et la participation de groupes représentant un éventail plus vaste de compétences et de champs d'expérience.

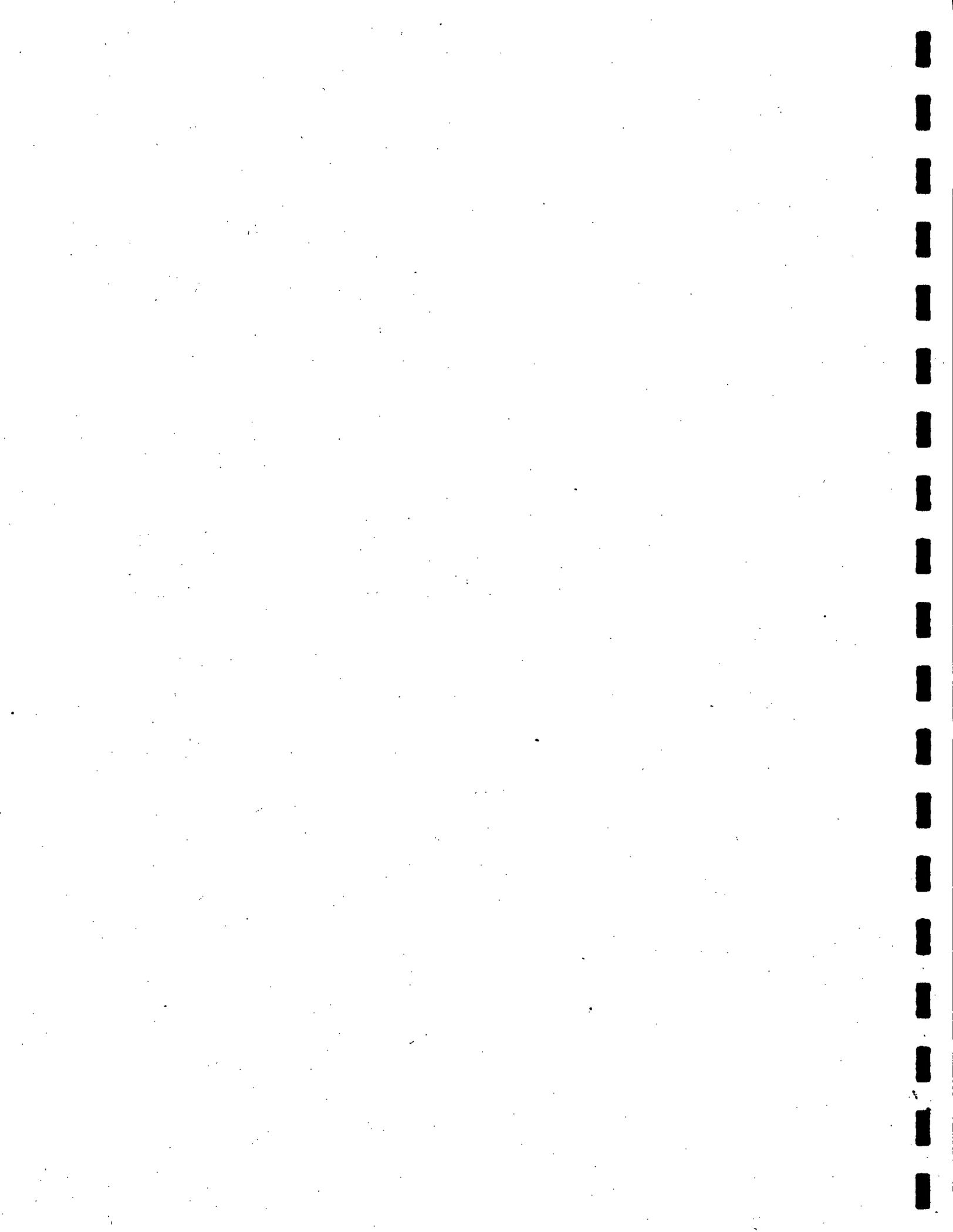
Voici quelques observations les plus courantes, recueillies jusqu'ici, au sujet de la position que devrait adopter la nouvelle commission de réforme du droit quant à ces choix stratégiques :

Quelques stratégies de consultation proposées jusqu'ici

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> . Être plus ouvert et reconnaître l'apport important que peuvent faire un éventail de personnes, de groupes et d'organismes; . veiller à ce que de vastes consultations occupent une large place dans la plupart des projets de réforme du droit et à chaque étape de ceux-ci, de l'établissement des priorités jusqu'à l'évaluation des résultats; . adopter comme mode de fonctionnement le réseau ou l'alliance stratégique de personnes et d'organismes, au lieu de miser sur les efforts d'un seul groupe; | <ul style="list-style-type: none"> . consulter un vaste éventail de groupes divers, selon les questions à examiner; . veiller à ce que la commission ne devienne pas la chasse gardée des juristes et à ce qu'elle demeure ouverte et attentive aux besoins. |
|---|--|

De toute évidence, la consultation d'une grande diversité de personnes et de groupes devrait être une stratégie essentielle de la nouvelle commission de réforme du droit. Cependant, on n'a pas encore réussi à déterminer avec certitude dans quelles catégories de décisions et d'activités de la commission cette stratégie serait la plus utile.

Pour certaines étapes du processus de réforme du droit, la consultation et la participation de personnes et de groupes ayant des champs d'expérience plus variés, dans les domaines juridique et autres, rendraient-elles le travail de la commission plus efficace?



Conclusion

L'occasion nous est maintenant donnée de constituer une commission capable de faire face aux réalités socio-économiques des années 90. Même si bon nombre d'entre nous brûlent de voir ce nouvel organisme entreprendre ses travaux, il faut éviter d'expédier les choses au point de ne pas peser avec tout le soin voulu les diverses manières d'opérer la réforme du droit.

Votre apport à cette étape du processus de consultation nous facilitera la tâche de définir le mandat et la structure de la nouvelle commission. Une fois que le ministre aura pris connaissance des résultats de ce processus, il sera en mesure de proposer un modèle destiné à devenir projet de loi.

Nous vous remercions d'avoir pris le temps de lire ce document et de répondre aux questions qui y sont jointes.

Questionnaire : Création d'une nouvelle commission de réforme du droit

Veuillez répondre aux questions en suivant les instructions fournies pour chaque question. Vous n'êtes pas tenu de répondre à toutes les questions.

Si vous désirez faire des commentaires additionnels sur l'une ou l'autre des questions, veuillez utiliser une autre feuille que vous joindrez à votre questionnaire.

Mandat

1. Veuillez préciser si vous croyez que les éléments suivants devraient faire partie du mandat général de la nouvelle commission de réforme du droit : (Cochez la case «oui» ou «non» à la droite de chaque élément. N'hésitez pas à ajouter des éléments qui devraient faire partie du nouveau mandat.)

- | | | |
|--|---|----|
| a) S'assurer que les efforts en matière de réforme du droit sont fondés sur les connaissances de différents groupes
- ayant des connaissances en droit | <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON | 20 |
| b) S'assurer que les efforts en matière de réforme du droit sont fondés sur les connaissances de différents groupes
- ayant des connaissances et de l'expérience dans un grand nombre de domaines non juridiques (par exemple, les sciences sociales, les sciences physiques et de la santé, l'environnement, l'économie) | <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON | 21 |
| c) S'assurer que les efforts en matière de réforme du droit tiennent compte des personnes
- intéressées ou touchées par ces mesures | <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON | 22 |
| d) Déterminer l'incidence éventuelle de la réforme du droit sur certains groupes et certaines personnes de la société canadienne | <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON | 23 |
| e) Élaborer des avant-projets de loi | <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON | 24 |
| f) Diriger des projets entraînant des mesures concrètes afin d'appuyer les initiatives communautaires | <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON | 25 |
| g) Rendre le droit plus efficace et plus économique | <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON | 26 |
| h) Donner au ministre de la Justice des conseils indépendants sur les questions de réforme du droit | <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON | 27 |
| i) Relever les domaines du droit qui nécessitent une réforme | <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON | 28 |
| j) Rendre plus accessible au public l'information sur la réforme du droit | <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON | 29 |
| k) Autre (précisez) _____ | <input type="checkbox"/> OUI <input type="checkbox"/> NON | 30 |

2. Veuillez préciser si la nouvelle commission de réforme du droit devrait encourager la présentation de propositions d'examen de questions de réforme du droit de chacune des sources suivantes, les accepter et les étudier : (Cochez la case «oui» ou «non» à la droite de chaque élément. N'hésitez pas à ajouter des sources de propositions.)

- | | | | |
|--|------------------------------|------------------------------|----|
| a) <i>Le ministre de la Justice</i> | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 35 |
| b) <i>Des fonctionnaires du ministère de la Justice</i> | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 36 |
| c) <i>Des fonctionnaires d'autres ministères gouvernementaux</i> | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 37 |
| d) <i>D'autres ordres de gouvernement</i> | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 38 |
| e) <i>Des organisations non gouvernementales (y compris les universités)</i> | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 39 |
| f) <i>Tout Canadien ou groupe de Canadiens</i> | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 40 |
| g) <i>Autre (précisez) _____</i> | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 41 |

Organisation : Équilibre entre l'indépendance et l'obligation de rendre des comptes

3. Lequel des rapports hiérarchiques estimez-vous le plus approprié (Cochez une seule des cases)

- | | | |
|--|--------------------------|----|
| a) <i>La Commission de réforme du droit devrait rendre compte au ministre de la Justice</i> | <input type="checkbox"/> | |
| b) <i>La Commission de réforme du droit devrait rendre compte au Parlement par l'entremise du ministre de la Justice</i> | <input type="checkbox"/> | 45 |
| c) <i>Autre (précisez) _____</i> | <input type="checkbox"/> | |

4. Veuillez préciser si vous croyez que la structure de présentation de rapports suivante serait utile à l'établissement d'un juste équilibre entre l'indépendance et l'obligation de rendre des comptes de la nouvelle commission de réforme du droit (Cochez la case «oui» ou «non» à la droite de chaque élément. N'hésitez pas à proposer d'autres stratégies.)

- | | | | |
|---|------------------------------|------------------------------|----|
| a) <i>Exiger du ministère de la Justice qu'il adopte une politique d'élaboration de réponses aux travaux présentés par la commission</i> | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 50 |
| b) <i>Exiger du ministre de la Justice qu'il consulte plus souvent le Comité permanent de la justice et des questions juridiques pour faciliter l'examen des rapports et des recommandations de la commission</i> | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 51 |
| c) <i>Exiger de la commission qu'elle présente au ministre de la Justice des plans de travail pour les futurs programmes d'étude</i> | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 52 |
| (i) <i>Dans l'affirmative, exiger que ces plans de travail comprennent des estimations des ressources nécessaires et un calendrier d'exécution des travaux</i> | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 53 |
| d) <i>Conserver le pouvoir du ministre de la Justice lui permettant d'exiger que la nouvelle commission fasse l'analyse de certaines questions?</i> | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 54 |
| (i) <i>Dans l'affirmative, la commission devrait-elle obtenir une partie importante des fonds supplémentaires nécessaires à de telles analyses?</i> .. | <input type="checkbox"/> oui | <input type="checkbox"/> non | 55 |

- e) Exiger de la commission qu'elle établisse les coûts de mise en oeuvre (et de non mise en oeuvre) de ses recommandations OUI NON 56
- f) Convoquer chaque année des réunions à intervalles réguliers avec la commission et des représentants du ministère de la Justice OUI NON 57
- (i) Si de telles réunions étaient exigées, la commission devrait-elle être tenue de fournir un rapport d'étape sur ses travaux en cours (en précisant les questions qui sont à l'étude) OUI NON 58
- (ii) Si de telles réunions étaient exigées, le ministère de la Justice devrait-il être tenu de fournir un rapport d'étape concernant les questions relatives à la réforme du droit qui sont ou seront d'un intérêt particulier pour le gouvernement OUI NON 59
- g) Autre (précisez) _____ OUI NON 60

5. Veuillez préciser si vous croyez que la commission devrait créer un comité consultatif, un comité de type table ronde ou d'autres types de comités (Cochez la case «oui» ou «non» à la droite de chaque élément. Veuillez vous prononcer sur les questions suivantes.)

- a) Devrait-on créer un comité consultatif ou un comité de type table ronde (qui donnerait des conseils et une plus vaste conception des questions de nature générale et des orientations générales à prendre dans les années à venir)? ... OUI NON 70
- (i) Si un comité ou une table ronde de ce genre était approprié, le comité devrait-il être composé principalement de personnes qui ont une formation en droit? OUI NON 71
- (ii) Si un comité ou une table ronde de ce genre était approprié, le comité devrait-il être composé de personnes qui ont une vaste expérience et des connaissances (en droit et dans d'autres domaines) en ce qui concerne les divers problèmes, solutions et répercussions en matière de réforme du droit? OUI NON 72
- b) Des groupes ressources devraient-ils être créés pour certains projets de la commission (pour fournir des conseils et une expertise à l'égard d'un projet en particulier?) OUI NON 73
- (i) si un tel groupe était approprié, devrait-il être composé principalement de personnes qui ont une formation en droit? OUI NON 74
- (ii) si un tel groupe était approprié, devrait-il être composé de personnes qui ont une vaste expérience et des connaissances (en droit et dans d'autres domaines) en ce qui concerne les divers problèmes, solutions et répercussions en matière de réforme du droit? OUI NON 75
- c) Autres propositions concernant ces comités ou groupes ressources (précisez)

 _____ OUI NON 76

Ressources, technologie et systèmes de soutien

6. Veuillez indiquer si vous êtes d'accord ou non avec chacune des propositions suivantes, qui ont été faites pour s'assurer de l'utilisation efficace des rares ressources : (Cochez la case «oui» ou «non» qui se trouve à la droite de chaque élément. N'hésitez pas à formuler d'autres suggestions.)

- a) La nouvelle commission devrait mieux utiliser les partenariats avec d'autres organismes des secteurs public et privé pour mener à bien ses projets de réforme du droit OUI NON 80
- b) La nouvelle commission devrait miser sur les travaux de recherche déjà exécutés ou en cours et éviter de refaire ces travaux OUI NON 81
- c) La nouvelle commission devrait utiliser plus efficacement les nouvelles technologies en vue de faciliter les discussions à distance entre les commissaires, le personnel, les conseils consultatifs, les experts-conseils et tous les autres participants au processus de réforme du droit (p. ex. au moyen de panneaux d'affichage électronique et de services informatiques) OUI NON 82
- d) Autre (précisez) _____ OUI NON 83

7. Veuillez préciser laquelle des solutions suivantes vous paraît la plus appropriée en ce qui concerne le nombre de commissaires (Cochez une seule des cases)

- a) Un nombre plus grand et plus représentatif de commissaires (c.-à-d. plus grand que celui de l'ancienne commission) qui comprendrait des membres à temps partiel 90
- b) Un plus petit nombre de commissaires, avec la participation d'un groupe consultatif (ou d'une table ronde). 90
- c) Autre (précisez) _____ 90

8. Veuillez préciser si vous appuyez chacune des propositions suivantes concernant les compétences des commissaires : (Cochez la case «oui» ou «non» à la droite de chaque élément. N'hésitez pas à faire des propositions supplémentaires.)

- a) Les exigences devraient être assouplies en ce qui concerne le nombre d'années d'expérience exigé dans certains domaines du droit des commissaires qui sont avocats OUI NON 95
- b) Il devrait y avoir parmi les commissaires des membres qui ont une formation et de l'expérience dans des domaines autres que le droit OUI NON 96
- c) Au moins l'un des commissaires devrait avoir des connaissances et de l'expérience dans le domaine de la gestion. OUI NON 97
- d) Autre (précisez) _____ OUI NON 98

9. Veuillez préciser laquelle des solutions suivantes vous paraît la plus efficace (Cochez une seule des cases)

- a) Les projets de la commission seraient réalisés principalement par des membres à temps plein, qui seraient appuyés de temps à autre par des chercheurs contractuels ou des experts-conseils engagés pour une tâche en particulier
- b) Les projets de la commission seraient réalisés à partir d'un budget divisé de façon égale entre les membres à temps plein et les chercheurs contractuels ou les experts-conseils
- c) Les projets de la commission seraient réalisés par un petit nombre de membres à temps plein (qui mèneraient les recherches et dirigeraient les experts-conseils de l'extérieur) et un grand nombre de chercheurs contractuels ou d'experts-conseils engagés pour un projet ou une tâche en particulier
- d) Autre (précisez) _____

102

Stratégies

10. Veuillez indiquer si vous êtes d'accord ou non avec chacune des stratégies suivantes qui ont été proposées afin d'améliorer l'efficacité avec laquelle la nouvelle commission de réforme du droit mènerait ses activités quotidiennes : (Cochez la case «oui» ou «non» à la droite de chaque élément. N'hésitez pas à faire des propositions supplémentaires.)

- a) La nouvelle commission devrait assurer la réalisation d'une combinaison de projets à long et à court termes qui entraîneraient des résultats plus directs et plus fréquents. oui non 105
- b) La nouvelle commission devrait s'efforcer d'utiliser un langage simple dans toutes ses communications. oui non 106
- c) La nouvelle commission devrait surtout adopter une méthode proactive pour établir ses priorités. Les ressources affectées aux projets «réactifs» devraient être relativement moins importantes. oui non 107
- d) La nouvelle commission devrait se concentrer sur des tâches empiriques et laisser aux universitaires les travaux théoriques. oui non 108
- e) Autre (précisez) _____ oui non 109

11. Veuillez préciser si vous croyez que le travail de la commission serait plus efficace si des personnes possédant une plus vaste expérience en droit et dans d'autres domaines étaient consultées et prenaient part à chacune des étapes suivantes du processus de réforme du droit : (Cochez la case «oui» ou «non» à la droite de chacune des étapes. N'hésitez pas à proposer des étapes supplémentaires.)

- a) Établir le programme général de la commission oui non 110
- b) Choisir les projets de réforme du droit à réaliser oui non 111
- c) Concevoir et exécuter des projets précis oui non 112
- d) Examiner les résultats de chaque projet oui non 113
- e) Élaborer des recommandations oui non 114
- f) Élaborer des processus de gestion et d'administration pour la commission et pour des projets particuliers oui non 115

g) Autre (précisez) _____

OUI NON 116

Questions générales

12. Veuillez indiquer pour quel genre d'organisation vous avez travaillé le plus longtemps au cours de la dernière année (Cochez une seule des cases)

- a) Commission de réforme du droit
- b) Autre organisme s'occupant principalement de réforme du droit
- c) Établissement universitaire, faculté ou institut de droit
- d) Établissement universitaire, faculté ou institut autre qu'une faculté ou un institut de droit
- e) Organisme gouvernemental au sein du système de justice
- f) Autre organisme gouvernemental
- g) Firme d'avocats privée
- h) Secteur privé : autre (précisez) _____
- i) Autre (précisez) _____

120

13. Bien que cela ne soit pas obligatoire, vous nous aideriez dans les étapes ultérieures de ce processus de consultation en nous fournissant les renseignements qui suivent :

a) Nom	_____	140
	_____	160
b) Organisation	_____	170
	_____	180
c) N° de téléphone	() - _____	
d) N° de télécopieur	() - _____	

e) Adresse	_____	190

f) Province	_____	210
g) Code postal	_____	215

Nous vous remercions d'avoir participé à cette partie de la consultation.

Veuillez retourner le questionnaire dans l'enveloppe pré-adressée à :

Projet de commission de réforme du droit
Édifice de la Justice
239, rue Wellington
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

(Télécopieur) (613) 957-2491

DEPT OF JUSTICE
MIN DE LA JUSTICE

APR 3 1997
AVR 3 1997

LIBRARY BIBLIOTHÈQUE
CANADA