



LAW COMMISSION OF ONTARIO
COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO

Plan stratégique 2008-2012 de la CDO

2008 - 2012

PLAN STRATÉGIQUE 2008 – 2012

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	iii
I. INTRODUCTION	1
II. LES BUTS À ÊTRE ATTEINTS EN 2012	2
III. LES OBJETS DE LA COMMISSION ET SES VALEURS SOUS-JACENTES	2
IV. LA DÉMARCHE DE LA CDO EN MATIÈRE DE RÉFORME DU DROIT	4
A. La CDO dans son contexte	4
B. La démarche de la CDO	6
V. LES PROJETS DE LA CDO	8
A. Le choix des projets de la CDO	8
1. L'origine des projets	8
2. Le choix des projets	9
3. Les ressources disponibles	10
B. La réalisation des projets : les démarches et les procédés participatifs de la CDO	10
C. Le rapport et les recommandations	11
D. Projets achevés en janvier 2009	12
E. Projets en cours depuis janvier 2009	12
F. Projets potentiels	12
VI. LA CDO : UN ORGANISME À L'ÉCOUTE	13
A. Responsabilité envers nos partenaires	13
B. À la rencontre des gens : la participation du public	13
VII. L'ÉVALUATION DU SUCCÈS	14
VIII. LES OBJECTIFS/ACTIVITÉS DE 2008	15
XI. LES OBJECTIFS/ACTIVITÉS DE 2009	17
NOTES	19

SOMMAIRE

I. INTRODUCTION

Inaugurée le 7 septembre 2007, la Commission a été constituée par une convention conclue entre le ministère du Procureur général, la Fondation du droit de l'Ontario, le Barreau du Haut-Canada, la faculté de droit Osgoode Hall et les autres doyens des facultés de droit ontariennes pour un mandat de cinq ans.

II. LES BUTS À ÊTRE ATTEINTS EN 2012

Les buts de la Commission pour son premier mandat sont d'obtenir ou de mener à bien pour l'essentiel six projets importants et autant de projets ciblés, d'organiser (en collaboration) deux ou trois conférences pour faire reconnaître la qualité de ses travaux, son processus fondé sur la consultation, de faire accepter par les divers participants sa valeur envers le système juridique de l'Ontario.

III. LES OBJETS DE LA CDO ET SES VALEURS SOUS-JACENTES

Les objets de la Commission consistent à formuler des recommandations visant à rehausser la pertinence, l'efficacité et l'accessibilité de la justice, à améliorer l'administration de la justice par le biais de l'éclaircissement et de la simplification du droit et à se pencher sur le rôle de la technologie dans l'amélioration de l'accès à la justice. On lui a également demandé de stimuler le débat critique dans le domaine juridique et, finalement, de favoriser la recherche en droit. La Commission a pour mission de devenir un chef de file de la réforme du droit. Ses valeurs sont l'indépendance, l'intégrité, l'excellence, l'innovation, la pertinence, l'ouverture, la transparence, la diversité, l'inclusion, la multi/interdisciplinarité, la collaboration, le pragmatisme, l'efficacité et la responsabilité.

IV. LA DÉMARCHE DE LA CDO EN MATIÈRE DE RÉFORME DU DROIT

L'évolution de la réforme du droit a bouleversé le rôle des commissions. Bien qu'elle remonte au XV^e siècle, elle ne date, dans sa version moderne, que de 1925 aux États-Unis et de 1934 en Angleterre. L'Ontario a mis sur pied la première commission au Canada, soit la Commission de réforme du droit de l'Ontario, en 1964, puis sont apparues d'autres commissions provinciales et la commission fédérale. La Commission du droit de l'Ontario actuelle se distingue par le fait qu'elle n'est pas une créature du gouvernement et qu'elle est totalement libre de choisir ses sujets de recherche. Elle voit la réforme du droit comme une entreprise novatrice en même temps que pragmatique.

La Commission lance des projets ciblés et d'autres plus complexes, tous à forte composante sociale, entreprend de la recherche et des analyses pluridisciplinaires et interdisciplinaires, et formule des recommandations holistiques. Elle collabore avec d'autres organismes et elle consulte les groupes concernés et le grand public. Elle fait en sorte que ses recommandations soient enchâssées dans la législation, mais elle mène également des projets qui ne sont pas forcément à l'ordre du jour du gouvernement et qui peuvent avoir une influence à plus long terme sur un volet différent.

V. LES PROJETS DE LA CDO

La Commission accueille des propositions de projet du public, de groupes communautaires, d'universitaires, d'organismes à vocation juridique, de particuliers et de groupes. Elle les accepte à tout moment, mais elle lance également des appels particuliers en fonction de la disponibilité de ses ressources.

Le conseil des gouverneurs approuve les projets sur la recommandation et les conseils du comité consultatif sur la recherche et de la directrice exécutive. La Commission décide de l'opportunité de lancer un projet donné en fonction d'un grand éventail de critères : son lien avec les objets et les objectifs de la Commission, son incidence sur le droit et les groupes concernés, et le devoir d'efficacité dans l'utilisation des ressources.

La Commission a rendu publics ses rapports finaux portant sur les frais d'encaissement des chèques du gouvernement et le partage des régimes de retraite en cas de rupture de mariage, ainsi des rapports portant sur divers projets. Ses projets actuels concernent l'élaboration d'une démarche cohérente dans la mesure où la loi affecte les personnes âgées, les personnes handicapées, les employés vulnérables, le travail précaire et plusieurs responsabilités dans le contexte commercial. La CDO a entrepris une démarche de consultation de longue haleine, visant à élaborer un projet de droit de la famille. La P^{re} Janet Walker, universitaire résidente de la faculté de droit Osgoode Hall, démarre un projet de règlement des litiges transfrontaliers.

L'avocate-conseil et la directrice exécutive élaborent pour chaque projet un plan qui précise le calendrier, les ressources nécessaires, les modes de consultation et la liste des groupes intéressés, en fonction des travaux déjà effectués dans le domaine. Dans chaque projet, l'ampleur des recherches nécessaires dans chaque cas et l'importance éventuelle de la technologie représentent des facteurs qui permettent de déterminer la nature de la recherche nécessaire. Les projets ciblés ne donnent habituellement lieu qu'à la rédaction d'un projet de rapport diffusé aux fins de consultation, ainsi qu'à un rapport final, tandis que les projets complexes comprennent également des documents de réflexion et un rapport provisoire, eux aussi diffusés aux fins de consultation avant l'émission du rapport final. En particulier, ces projets complexes débutent par une étude préalable qui sert à en établir les paramètres et aboutissent à une analyses critique pluridisciplinaire et interdisciplinaire, ainsi qu'à des recommandations holistiques.

VI. LA CDO : UN ORGANISME À L'ÉCOUTE

Le conseil des gouverneurs est tenu de soumettre un budget aux partenaires. La Commission est tenue, quant à elle, de leur faire rapport annuellement, mais la directrice exécutive a en outre élaboré des plans de communication qui prévoient des contacts officiels et officieux, ainsi que des communications personnelles. La publication du rapport annuel est l'occasion de réunir les partenaires financiers, le conseil des gouverneurs et le comité consultatif sur la recherche.

La Commission sait l'importance des consultations publiques et des communications personnelles, soit par son site web et son blogue, soit par ses documents de réflexion, soit encore par ses projets de rapport et ses rapports définitifs. La Commission encourage la participation à des conférences et d'autres événements publics, comme à ceux qu'organisent les partenaires et d'autres organismes intéressés, ainsi que la couverture médiatique de son travail.

VII. L'ÉVALUATION DU SUCCÈS

Entre autres critères d'évaluation du succès de la Commission, citons l'enchâssement de ses recommandations dans la loi; la mention de ses recherches, analyses et recommandations par les tribunaux, les chercheurs et les autres organismes intéressés par la réforme du droit; la qualité de ses travaux; l'adoption de ses recommandations et cadres d'analyse par d'autres territoires; son rôle de chef de file dans les débats sur la réforme du droit; la collaboration avec des tiers; le nombre de propositions qu'elle reçoit; sa notoriété; finalement, la mesure dans laquelle elle respecte ses valeurs et ses procédés. La Commission subira une évaluation externe au début de 2010.

VIII. ACTIVITÉS ET OBJECTIFS ANNUELS

A. Pour 2008

Les objectifs 2008 de la Commission consistaient à compléter sa dotation en personnel ; achever deux projets ciblés en plus de commencer une étude sur le projet pour adultes âgés ; organiser, sans doute en collaboration avec une faculté de droit partenaire, une rencontre sur la réforme du droit ; élaborer des plans de communication ; enfin, lancer un site web et un bulletin.

Activités ajoutées en 2009 : La Commission a atteint ces objectifs en 2008 et organisé un colloque en mai 2009. En outre, la Commission a élaboré d'autres politiques concernant son processus de recherche, entrepris une grande opération de consultation (table ronde) pour contribuer à l'élaboration d'un projet de loi de la famille, établi un budget de roulement jusqu'au 30 avril 2012. En juin 2009, le conseil des gouverneurs approuvait un projet concernant les travailleurs vulnérables et le travail précaire. En association avec la Commission, l'universitaire résident de la faculté de droit Osgoode Hall de la Commission a commencé un projet ayant trait aux litiges transfrontaliers.

B. Pour 2009

Parmi les objectifs de la Commission pour 2009, citons la diffusion publique de documents de consultation concernant les projets suivants : adultes âgés, personnes handicapées, travailleurs vulnérables, litiges transfrontaliers, ainsi que plusieurs projets conjoints de responsabilité ; l'organisation d'un colloque sur la réforme du droit en mai ; la publication de trois numéros du bulletin ; la rédaction et la publication du Rapport annuel traitant de la période entre 2006 et le 30 avril 2009 ; l'élaboration d'un nouveau site Internet plus interactif ; la mise au point de nouveaux modes de consultation ; un mécanisme plus efficace de présentation des rapports financiers.

PLAN STRATÉGIQUE 2008-2012 DE LA COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO

(Révisé en 2009)

I. INTRODUCTION

La Commission du droit de l'Ontario (CDO) est un partenariat entre le ministère du Procureur général, la faculté de droit Osgoode Hall, les doyens des facultés de droit ontariennes, la Fondation du droit de l'Ontario et le Barreau du Haut-Canada. Bien que son siège soit à Osgoode Hall, la Commission s'est installée dans d'autres locaux de l'Université York, en attendant qu'Osgoode termine des travaux de réfection étendus qui permettront d'aménager ses bureaux.

Selon sa convention de fondation, la Commission a les objets suivants : recommander des mesures de réforme du droit visant à rehausser la pertinence, l'efficacité et l'accessibilité de la justice ; améliorer l'administration de la justice par le biais de l'éclaircissement et de la simplification du droit ; se pencher sur le rôle de la technologie dans l'amélioration de l'accès à la justice ; stimuler le débat critique dans le domaine juridique ; finalement, favoriser la recherche en droit.

La mission de la Commission est de devenir un des phares de la réforme du droit. Ce rôle l'amènera à cerner les paramètres de la réforme du droit, à encourager le débat autour de cette question et des mesures de réforme envisagées, à produire des documents de recherche sur les domaines du droit susceptibles de réforme, à offrir des analyses poussées sur ces domaines et à faire des recommandations holistiques et multidisciplinaires visant à ouvrir le droit sur l'avenir, à le mettre au diapason des besoins des groupes qu'il touche et à lui donner une approche globale.

La Commission fonde son action sur l'idée que la réforme du droit doit être à la fois novatrice et pragmatique. Elle s'est engagée à mener des consultations étendues lors du choix de ses projets et de l'élaboration de ses recommandations. Elle s'est également engagée à collaborer avec d'autres organismes de réforme du droit ou ceux qui œuvrent dans le domaine. Le présent plan stratégique décrit la structure de la Commission et ses objectifs, d'une part, et, d'autre part, il fait le lien avec les diverses démarches en réforme du droit qui alimentent la question au Canada et ailleurs.

La Commission s'est fixé les buts suivants pour son premier mandat : mener à terme pour l'essentiel de six projets importants et de six autres plus ciblés, organiser (en collaboration) deux ou trois rencontres ou colloques, faire reconnaître la qualité de ses travaux, asseoir sa réputation de chef de file de la réforme du droit, être reconnue pour des processus de travail axés sur la consultation et faire connaître largement son apport positif au monde du droit non seulement en Ontario, mais aussi à l'échelle nationale.

Le plan stratégique expose la démarche de la Commission en ce qui concerne la réforme du droit ainsi que le choix et la réalisation de ses projets, il précise les valeurs qui guident ses travaux, il propose des moyens d'évaluer ses résultats et il énonce ses

objectifs de 2008 et 2009, ainsi que divers bilans concernant l'achèvement de ceux établis pour l'année 2008.

II. LES BUTS D'ICI 2012

- Mener à bien pour l'essentiel six projets importants et six projets plus ciblés, compte tenu du fait que les premiers grands projets de la Commission ne produiront probablement pas de résultats substantiels avant 2009 et que, même si elle choisit des projets ciblés, la plus grande partie de ses travaux sera probablement liée à ses grands projets.
- Organiser deux ou trois rencontres ou colloques, le plus probablement en collaboration avec des facultés de droit ontariennes et d'autres partenaires.
- Faire reconnaître la grande qualité de ses documents et de ses rapports, notamment la pertinence des analyses et la faisabilité des recommandations.
- Asseoir sa réputation de chef de file de la réforme du droit auprès de ses partenaires et des autres commissions du droit, dans les milieux juridiques et dans l'ensemble de la population à titre d'intervenant majeur dans la réforme du droit en Ontario et dans le reste du Canada.
- Être reconnue pour des processus de travail axés sur la consultation, tant dans le choix des projets que leur réalisation en collaboration avec les groupes concernés ou le grand public, selon les besoins de chaque projet.
- Faire reconnaître largement la valeur de la Commission pour le système juridique ontarien, notamment en convaincant les différents intervenants, tels les organismes juridiques et communautaires, de la pertinence de reconduire le mandat de la Commission.

III. LES OBJETS DE LA COMMISSION ET SES VALEURS SOUS-JACENTES

Comme l'énonce le paragraphe 2(1) de la convention de fondation de la Commission, celle-ci a pour objet :

de recommander des mesures de réforme du droit visant les buts suivants :

- a) rehausser la pertinence, l'efficacité et l'accessibilité de la justice;
 - b) améliorer l'administration de la justice par le biais de l'éclaircissement et de la simplification du droit;
 - c) se pencher sur le rôle de la technologie dans l'amélioration de l'accès à la justice.
- [Traduction]

En outre, cette convention stipule que la Commission cherchera également :

- a) d'une part, à stimuler le débat critique dans le domaine juridique et à favoriser la recherche en droit,
- b) d'autre part, à établir des priorités dans l'étude des réalités négligées par les autres chercheurs, à trouver les moyens de diffuser l'information parmi ceux qui en ont besoin et à entretenir des liens avec les groupes et organismes communautaires. [Traduction]

La Commission est autonome par rapport aux pouvoirs publics et aux groupes d'intérêt. Elle ne reçoit pas d'ordre de marche du gouvernement et elle n'est pas non plus tenue d'étudier des questions à sa demande. En fait, le gouvernement n'est que l'un de ses cinq fondateurs. Néanmoins, elle n'ignore pas qu'au moins l'un des critères de la réussite de ses travaux est que le gouvernement de l'heure reprenne à son compte les recommandations qu'elle propose. L'intérêt que le gouvernement porte à un projet donné est donc un facteur dans le choix de ceux qu'elle décide de mener. Ces liens sont facilités par la présence du sous-procureur général au sein du conseil des gouverneurs et celle d'un délégué du ministère du Procureur général au sein du comité consultatif sur la recherche. Néanmoins, la Commission se réserve le droit de lancer des projets envers lesquels le gouvernement ne manifeste aucun intérêt : il peut en effet être difficile d'évaluer à l'avance l'intérêt que le gouvernement portera aux résultats de projets longs et complexes et la Commission se doit de « stimuler le débat critique dans le domaine juridique et [de] favoriser la recherche en droit ».

La Commission appuiera ses travaux sur les valeurs suivantes :

1. *L'indépendance* : Les recommandations de la Commission découlent des recherches qu'elle effectue et, entre autres, des consultations qu'elle mène auprès du public et des experts pertinents.
2. *L'intégrité* : La Commission choisit ses projets, mène ses recherches et élabore ses recommandations de façon conforme à la déontologie, en fonction de leur valeur intrinsèque et sans égard aux pressions externes.
3. *L'excellence* : La Commission se fixe des critères de qualité très stricts sur le plan de ses recherches, de ses analyses, des solutions qu'elle propose, de ses documents de réflexion et de ses rapports, ainsi que dans ses méthodes administratives et ses relations de travail.
4. *L'innovation* : La Commission aborde la réforme du droit avec un souci d'innovation et de reconceptualisation des cadres juridiques.
5. *La pertinence* : La Commission choisit des projets et fait des recommandations qui sont pertinents dans la société ontarienne actuelle et future.
6. *L'ouverture* : La Commission est à l'écoute des différents intervenants à toutes les étapes de ses projets et donne suite aux suggestions d'amélioration dans tous les aspects de son fonctionnement.
7. *La transparence* : La Commission accueille volontiers les propositions de projet, explique clairement son processus de sélection et diffuse largement ses travaux.
8. *La diversité* : La Commission privilégie la diversité dans son choix de projets, dans la démarche qui guide ses analyses et ses recommandations et dans ses rapports avec les groupes et les organismes communautaires.
9. *L'inclusion* : La Commission encourage la participation des groupes et des personnes intéressés, qu'ils appartiennent ou non au milieu juridique, à ses procédés de choix et de réalisation de projets et elle fait de son mieux pour connaître le point de vue des groupes marginalisés lorsque ses projets le requièrent.
10. *La multidisciplinarité* : Les recherches et les recommandations de la Commission s'appuient sur une démarche multi/interdisciplinaire et holistique.

11. *La collaboration* : La Commission collabore au besoin avec les autres commissions de réforme du droit et avec d'autres groupes à vocation de réforme (du droit).
12. *Le pragmatisme* : La Commission mettra de l'avant des recommandations dont la mise en œuvre est réaliste.
13. *L'efficacité* : La Commission utilise ses ressources de manière efficace, sans nuire à la qualité de ses travaux ni à ses relations de travail, et elle ne reproduit pas le travail fait ailleurs ou avec plus de pertinence par d'autres.
14. *La responsabilité* : La Commission est responsable de la qualité de ses travaux et du respect de ses valeurs devant ses partenaires et le public en général.

IV. LA DÉMARCHE DE LA CDO EN MATIÈRE DE RÉFORME DU DROIT

A. La CDO dans son contexte

La réforme du droit en tant que telle remonte au XV^e siècle, mais l'idée moderne d'une réforme bien pensée remonte, aux États-Unis, à la Commission de révision du droit de 1925 et, en Angleterre, au Comité de révision du droit de 1934, qui, après l'interruption de la Seconde Guerre mondiale, a refait surface sous le nom de Comité de réforme du droit en 1952.¹ Le procureur général de l'Ontario a constitué un comité de révision du droit en 1941 et un comité consultatif sur l'administration de la justice en 1956. Selon Murphy, ce dernier organisme a « abattu un volume imposant de travail, qui portait essentiellement sur des questions techniques » et ses recommandations ont souvent été adoptées par le gouvernement.

En 1964, l'Ontario mettait en œuvre la première commission « moderne » de réforme du droit au Canada. La Commission de réforme du droit de l'Ontario, créée par le législateur, devait examiner toute question dont la saisissait le procureur général tout en ayant le pouvoir d'étudier tout aspect qu'elle jugeait pertinent et de faire des recommandations à son propos. Son personnel se composait de quatre chercheurs juridiques sous la direction d'un chercheur juridique principal et elle faisait par ailleurs appel à des chercheurs contractuels provenant des facultés de droit ontariennes. Elle s'était également dotée d'un comité consultatif regroupant des juristes et des non-juristes. Elle fut abolie en 1996 après avoir publié un nombre important de rapports, dont un bon nombre a, selon Hurlburt, influé sur le cours du droit en Ontario et ailleurs.²

Un peu plus de dix ans après l'abolition de la Commission de réforme du droit de l'Ontario, la Commission du droit de l'Ontario a vu le jour le 25 juin 2007. En novembre 2006, des doyens de facultés de droit, des membres des barreaux, les membres déjà nommés du conseil des gouverneurs et du comité consultatif sur la recherche de la Commission et des fonctionnaires du ministère du Procureur général ont participé à un colloque de création pour discuter des questions liées à la constitution d'une commission de réforme du droit en Ontario.

La Commission est un partenariat dans l'ensemble composé du ministère du Procureur général de l'Ontario, du doyen de la faculté de droit Osgoode Hall, des doyens des facultés de droit ontariennes, de la Fondation du droit de l'Ontario et du Barreau du

Haut-Canada ; le ministère, la Fondation, le Barreau et Osgoode Hall lui fournissent un appui financier et en nature pendant cinq ans, à compter du 1^{er} janvier 2007. La Commission est un organisme sans but lucratif et sans personne morale qui tire son existence de la convention de fondation conclue par ses fondateurs et non d'un texte de loi. La CDO a été inaugurée officiellement lors d'une cérémonie publique tenue à la faculté de droit Osgoode Hall le 7 septembre 2007. Sa directrice exécutive est entrée en fonction le 15 septembre 2007.

La nouvelle Commission du droit de l'Ontario rejoint les rangs de ses pendants provinciaux de la Nouvelle-Écosse, du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. Ces organismes varient en termes d'origine, de structure et de ressources. La *Law Reform Commission of Nova Scotia*, la Commission de réforme du droit du Manitoba et la *Law Reform Commission of Saskatchewan* ont toutes été créées par une loi provinciale particulière. Le *British Columbia Law Reform Institute* a été constitué en personne morale sous le régime de la loi intitulée *Provincial Society Act* en 1997 pour succéder à la *Law Reform Commission of British Columbia*, constituée en 1969, dont le ministère du Procureur général avait aboli le financement. L'*Institute of Law Research and Reform* a été mis sur pied par la province de l'Alberta, l'Université de l'Alberta et le Barreau de l'Alberta en novembre 1967, puis rebaptisé *Alberta Law Reform Institute* en 1989. Les Commissions de la Nouvelle-Écosse, du Manitoba et de la Saskatchewan sont toutes financées par le ministère de la Justice et la fondation du droit de leur province respective. L'institut albertain est financé par le ministère de la Justice et par l'*Alberta Law Foundation* en plus de recevoir un apport en nature de l'Université de l'Alberta (l'Université de Calgary héberge deux avocats rattachés à l'institut) et celui de la Colombie-Britannique l'est par la *British Columbia Law Foundation* et, plus récemment, par la *Notary Foundation* et la *Real Estate Foundation*.

La Commission de réforme du droit du Canada fut créée par une loi de 1971. Elle était étroitement liée au gouvernement et le mandat que lui confiait sa loi habilitante était de revoir les lois en vigueur, mais également d'élaborer de nouvelles approches en matière de droit, volet qu'elle prenait très au sérieux. Bien qu'il ait fallu longtemps avant que le gouvernement ne donne suite à ses recommandations (ce qui, d'après Hurlburt, n'est survenu qu'en 1983 à propos d'une question relativement mineure, à savoir l'abolition de l'immunité relativement à la saisie-arrêt des salaires des fonctionnaires fédéraux), la Commission a vu un plus grand nombre de ses recommandations enchâssées dans la loi pendant la décennie qui a suivi. Elle fut abolie en 1993, puis reconstituée en 1996 sous le nom de Commission du droit du Canada, avant de voir son financement aboli de nouveau en 2006.

La CDO s'inscrit donc dans le paysage diversifié de la réforme du droit au Canada. Certes, la majorité des provinces disposent d'une commission de réforme du droit, mais leurs ressources varient, ainsi que leur capacité d'étudier des sujets de grande ampleur et la quantité d'études qu'elles sont en mesure d'entreprendre simultanément.

À l'échelle internationale, la réforme du droit est une fonction de réflexion qui a cours dans bien des pays. L'Angleterre et le Pays de Galles, l'Écosse, l'Irlande, l'Australie (les États tout comme le gouvernement fédéral), la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud, des États des États-Unis, Hong Kong, Fidji et la Tanzanie, entre autres, comptent tous des commissions dont les documents de réflexion et les rapports se trouvent sur Internet.

B. La démarche de la CDO

Après avoir mis l'accent sur des questions étroites, ciblées et souvent techniques comme les premières commissions du droit ou les premiers organismes de réforme du droit, les commissions du droit ont commencé à s'intéresser à de grandes questions sociales qui requièrent des recherches multi/interdisciplinaires et empiriques ainsi que des compétences non juridiques. Les commissions de réforme du droit actuelles s'occupent généralement des deux genres de « réforme ». Le rapport du colloque de création souligne que l'éventail des démarches en matière de réforme du droit va du philosophique (axé sur l'information, l'examen et les fondements) au politique (immédiatement pertinent et en prise sur la réalité). Les commissions canadiennes ont eu tendance à se focaliser sur certains domaines du droit ou des lois, même si on peut très adéquatement affirmer que la Commission du droit du Canada s'est tenue à une démarche « philosophique ». La CDO a tenté de tirer les enseignements que lui ont livrés les démarches et les expériences d'autres commissions. Elle adopte une démarche novatrice et visionnaire, en même temps que pragmatique, en matière de réforme du droit en cherchant à combiner les meilleurs aspects des deux tendances.

La Commission sait également que la réforme du droit ne relève pas uniquement des commissions qui en sont nominalement chargées. Le droit évolue ou « se réforme » de bien des façons. Il devient démodé ou s'atrophie, il n'est plus observé ou mis à exécution sans même être abrogé. Les gouvernements proposent de nouvelles lois que les assemblées législatives adoptent en remplaçant souvent explicitement des lois en vigueur, mais souvent en s'aventurant dans des terrains inconnus. Les tribunaux font le droit en même temps qu'ils l'interprètent. La nécessité de la réforme du droit naît de diverses causes : des événements spectaculaires qui font ressortir le besoin d'adopter de nouveaux textes ou de modifier ceux qui existent, des recherches qui analysent les problèmes posés par les textes en vigueur, les pressions exercées par des groupes ayant des intérêts particuliers ou les progrès sociétaux ou technologiques qui appellent de nouvelles réglementations, pour n'en citer que quelques-unes. Elle peut être planifiée ou, au contraire, découler de besoins immédiats et imprévus.

Bien que les commissions du droit ne soient qu'un des moyens de réforme, voire de transformation du droit, elles sont particulièrement bien équipées pour participer à ce processus. Elles ont les moyens d'analyser à fond de problèmes juridiques difficiles et de proposer des solutions innovatrices qui englobent des recommandations dans des domaines autres que le droit, leur domaine d'action premier. Elles peuvent peser les avantages et les inconvénients de différentes options. Elles disposent de plus de temps pour se livrer à des recherches que les services juridiques ou d'élaboration des politiques du gouvernement ou même que les tribunaux. Bien que les universitaires aient les moyens de mener des recherches poussées, il leur manque souvent les liens avec les pouvoirs publics et le mandat spécifique de s'intéresser à la réforme du droit qui caractérise les commissions de réforme du droit.

Bien qu'elles n'aient pas l'autorité politique ou juridique du pouvoir exécutif/législatif ou des tribunaux, les commissions de réforme du droit qui sont connues pour leur excellence et leur pragmatisme ont une autorité « morale » qui dépasse leur vocation juridique. Elles doivent tenir compte de la réalité pratique et politique en fondant leurs recommandations tant sur des recherches de qualité et une vraie réflexion philosophique que sur un solide pragmatisme : ces recommandations doivent pouvoir

être mises en œuvre, même si elles ne plaisent pas à un gouvernement donné. Les commissions de réforme du droit ne seront efficaces et ne gagneront la confiance du public que si elles restent indépendantes et non partisans, toujours prêtes à relever des défis et à se saisir de questions difficiles et controversées.

Pour devenir légitimes et le rester, les commissions de réforme du droit doivent adopter une démarche fondée sur des principes ; par conséquent, leur programme de recherche ne cadrera pas nécessairement toujours avec les priorités du gouvernement en place ; il leur faut donc savoir que leurs recherches et leurs recommandations pourront ne produire des effets que dans un avenir plus ou moins éloigné. Comme nous le soulignons ci-dessous, la seule mesure de la réussite d'une commission du droit n'est pas toujours l'enchaînement de ses recommandations dans une loi, voire leur adoption par le gouvernement : elle a également un rôle à jouer dans le dialogue social et dans la sensibilisation à la notion même de réforme et à des problèmes sociaux donnés.

De plus, un organisme de réforme du droit doit préserver son indépendance non seulement à l'égard du gouvernement, mais aussi des groupes d'intérêt. Sa légitimité est ancrée dans la certitude que ses travaux sont indépendants et fondés sur des compétences et sur une culture qui comprend les procédés et les répercussions de recommandations issues d'une étude objective d'un problème donné. Comme le fait remarquer l'ancien président et directeur exécutif de la Commission de réforme du droit de la Nouvelle-Galles-du-Sud, les commissions de réforme du droit excellent à l'analyse et à l'élaboration des politiques³.

En résumé, comme l'indique Murphy :

Une commission de réforme du droit doit fonctionner sur un plan différent des législateurs et des juges, puisqu'elle doit évaluer les répercussions des réformes objectivement et sans prêter démesurément attention aux considérations politiques à court terme. Parmi les avantages d'une commission du droit figurent l'indépendance, l'expertise, la concentration et la continuité.⁴

Adams et Hennessey, de la Commission de la N.-G.-S., ont également décrit le modèle contemporain de la commission de réforme du droit comme étant particulièrement apte à mener des recherches poussées et fondées sur des principes dans les divers domaines du droit. Il s'agit, selon eux, d'organismes indépendants, permanents, capables de coordonner de grands projets de recherche, de se livrer à des consultations publiques poussées et d'étayer de façon claire et raisonnée les recommandations qu'ils présentent aux pouvoirs publics.⁵

L'ancien président de la Commission de réforme du droit de l'État australien de Victoria a pu affirmer que la création d'organismes de réforme du droit permanents s'appuie sur le fait que l'idée même de la réforme du droit est reconceptualisée.⁶ La première Commission de réforme du droit du Canada, particulièrement à ses débuts, estimait que son mandat était de se pencher sur les grandes questions sociales et l'évolution des attitudes, et non d'élaborer des recommandations « techniques ». Nombre de ses rapports étaient, pour reprendre l'expression de Hulburt, profondément philosophiques⁷. Dans sa dernière incarnation, elle a abandonné les branches habituelles du droit pour le structurer selon de nouvelles catégories axées sur les rapports personnels, les rapports sociaux, les rapports économiques et les rapports de gouvernance.

La démarche de la Commission en matière de réforme du droit est de se pencher sur des questions particulières lorsqu'il est justifié de le faire et de s'attaquer aux grands enjeux sociaux qui conviennent si bien aux commissions du droit. Elle proposera même, lorsque cela s'imposera, cette nouvelle conceptualisation du droit que Neave considère comme la raison d'être même d'un organisme distinct de réforme du droit. Elle sait que, si le droit est au cœur même du processus de réforme du droit, il ne peut s'évaluer que dans le contexte d'autres disciplines et compétences telles que la sociologie, l'économie, la psychologie et les sciences naturelles, par exemple. Elle aura recours, au besoin, aux outils de recherche les plus modernes et aux méthodes d'analyse qualitative et quantitative. Ses chercheurs consulteront des universitaires et ceux qui ont une connaissance directe des problèmes pour se faire une idée de la question étudiée en puisant à tout un éventail de points de vue différents. Les commissions du droit actuelles font partie de ce monde, qu'il soit juridique ou non, et doivent donc se doter des procédés de consultation, de collaboration et de communication les plus poussés. Elles ne peuvent se soucier seulement des sujets qu'elles choisissent d'étudier, mais également de leurs procédés de recherche, de consultation et de communication.

Au moment où elle élaborait les valeurs et les principes qui régissent son travail - comme l'indiquent la section III et la démarche qui y figure - la Commission s'est posée comme une commission contemporaine de réforme du droit, car elle était consciente du besoin de replacer le droit dans un contexte et de profiter des perspectives et expériences des nombreuses communautés qui procèdent à des échanges mutuels dans divers domaines du droit.

V. LES PROJETS DE LA CDO

A. Le choix des projets de la CDO

La présente section traite du processus de choix et d'approbation des projets. Les procédés de recherche et de communication font l'objet de la section suivante.

1. *L'origine des projets*

Le colloque de création de novembre 2006 a permis de dresser une longue liste de projets possibles de réforme du droit dans des domaines variés : le droit administratif, le droit civil, le droit commercial, le droit criminel/les infractions provinciales, le droit de la famille, le droit de la tutelle et des fiducies, le droit de la responsabilité délictuelle et des assurances, entre autres sujets. Le colloque n'a pas entrepris la discussion de ces questions, mais l'exercice a permis aux participants de se livrer à un remue-méninges utile pour trouver des sujets possibles de réforme du droit dont le comité consultatif sur la recherche était au courant lorsqu'il a choisi les premiers projets de recherche de la Commission. Le conseil des gouverneurs a par la suite demandé au professeur Lorne Sossin de l'Université de Toronto de rédiger un document sur les priorités de recherche ; dans son rapport publié le 27 avril 2007, le professeur Sossin a retenu sept projets parmi les soixante proposés par des universitaires, des groupes communautaires, des fonctionnaires et des organismes juridiques. Le rapport Sossin a permis de définir les premiers projets de la Commission et lui sera encore utile lors de l'élaboration de ses projets futurs. Depuis, elle a reçu d'autres propositions de projet.

À l'avenir, la Commission sollicitera d'autres propositions de projets de réforme du droit par le biais de son site web et d'autres modes de communication en vue de rejoindre le plus grand nombre possible de groupes intéressés par la réforme du droit. Les membres du conseil des gouverneurs et du comité consultatif sur la recherche sont également à l'écoute des propositions. La Commission lance de temps à autre des sollicitations officielles de suggestions de projet, mais elle les accueille en tout temps. Dans le meilleur des mondes, elle vise à établir une liste de projets approuvés par le conseil des gouverneurs où elle fera son choix en fonction des ressources disponibles.

2. Le choix des projets

Le conseil des gouverneurs approuve les projets de recherche de la Commission sur les conseils du comité consultatif sur la recherche et de la directrice exécutive.

Les projets de la Commission peuvent porter sur tous les domaines du droit qui relèvent de la compétence provinciale, y compris ceux qui relèvent également de la compétence fédérale. Ils touchent des groupes très divers, qui peuvent être définis géographiquement, linguistiquement, socialement ou démographiquement. Ils portent sur des sujets ayant une vaste pertinence sociale ou sur des questions de droit plus restreintes, toujours en vue de rehausser la pertinence, l'efficacité et l'accessibilité de la justice. La Commission mène habituellement de front au moins deux ou trois projets ciblés et au moins deux projets complexes. Dans tous ses travaux, notamment dans le choix de ses projets, la Commission respecte les valeurs énoncées à la partie III.

La Commission choisit ses projets en tenant compte d'un grand éventail de facteurs, dont tous ne sont pas importants ou n'ont pas la même importance pour tous les projets. Tout projet doit cadrer avec les objets de la Commission et, de préférence, s'inscrire dans son objectif global qui est de produire des recommandations holistiques ou multidisciplinaires, étant entendu que cela ne sera pas toujours possible. Nombre de ces projets porteront sur le déni d'un accès réel à la justice dont souffrent des groupes particuliers, mais ce ne sera pas le cas de tous. La Commission fait de son mieux pour utiliser ses ressources le plus efficacement possible et, pour cette raison, s'efforcera de ne pas reproduire les travaux menés ailleurs. Au besoin, toutefois, elle n'hésitera pas à collaborer avec d'autres organismes qui mènent des projets identiques ou semblables. La Commission mène habituellement de front une combinaison judicieuse de petits projets ciblés et de grands projets qui portent sur de grandes questions sociales liées au droit et à ses rapports avec d'autres disciplines, ainsi que sur tout un éventail de domaines du droit.

Voici les facteurs qui décident de la sélection des projets :

1. Rapport avec les objets et les objectifs de la CDO

- a) Le projet cadre-t-il avec les objets de la Commission, qui sont de recommander des mesures de réforme du droit propres à rehausser la pertinence, l'efficacité et l'accessibilité de la justice, d'éclaircir et de simplifier le droit, de se pencher sur le rôle de la technologie dans l'amélioration de l'accès à la justice et de favoriser la recherche en réforme du droit ?
- b) Le projet permet-il à la Commission d'atteindre son but qui est de faire preuve d'une attitude holistique, d'innovation, de conscience sociale et de pragmatisme dans le choix de ses projets, dans ses recherches et dans ses recommandations ?

- c) Le projet permet-il d'élaborer des recommandations exécutables ou d'avoir une influence constructive sur le dialogue lié à la réforme du droit qui se tient sur la question étudiée ?

2. Répercussions sur les rapports entre le droit et les groupes concernés

- a) À qui le projet profitera-t-il ?
- b) À combien de personnes profitera-t-il ?
- c) Le projet est-il susceptible d'avoir une incidence importante sur l'accès à la justice ?

3. Utilisation efficace des ressources

- a) La question est-elle déjà étudiée par les pouvoirs publics ou par un autre organisme, ou relève-t-elle davantage du mandat d'un autre organisme ? La Commission ne reproduit pas d'autres travaux ni n'empiète sur aucun autre mandat.
- b) Le projet se prête-t-il à une forme de collaboration avec d'autres organismes de réforme du droit ou autres ?
- c) Verra-t-on dans le projet une bonne utilisation des ressources de la Commission ?
- d) La Commission pourra-t-elle mener le projet à bien dans les délais impartis et avec les ressources disponibles ?

4. Autres facteurs

- a) La question que vise projet est-elle devant les tribunaux ? La Commission ne se saisit jamais d'une question qui fait l'objet d'un litige ayant pour objet de résoudre des interprétations contestées du droit.
- b) Le projet cadre-t-il dans la combinaison de projets ciblés et de projets complexes de la Commission et avec les domaines du droit qu'elle étudie déjà ?

3. Les ressources disponibles

La Commission dispose d'un personnel de recherche interne (soit une avocate-conseil à temps plein, qui s'acquitte également de fonctions administratives, d'une avocate-chercheuse à temps partiel), et à compter de janvier 2009, d'un avocat chercheur sous contrat, en plus de la directrice exécutive (qui est le chef de la direction et le porte-parole de la Commission). Le personnel administratif se compose d'une adjointe de direction, et de septembre 2008 à février 2009, d'une réceptionniste à temps partiel, poste remplacé par un assistant administratif à temps plein. La Commission peut compter sur l'apport du chercheur-résident détaché par la faculté de droit Osgoode Hall et de l'avocat-résident détaché par le ministère du Procureur général. Enfin, elle fait appel à des chercheurs contractuels et à des étudiants. La faculté de droit Osgoode Hall lui offre un soutien administratif et informatique. Ses chercheurs ont accès aux bibliothèques et aux bases de données d'Osgoode et de York. Les partenaires fondateurs se sont engagés à lui assurer financièrement et en nature un budget annuel de 1,2 million de dollars pendant cinq ans.

B. La réalisation des projets : les démarches et les procédés participatifs de la CDO

Une fois que le conseil des gouverneurs a approuvé un projet, la directrice exécutive choisit le moment où il ira de l'avant en fonction des ressources disponibles. S'il s'agit d'un projet ciblé (qui devrait en principe prendre moins d'un an), elle décide, en

consultant l'avocate-conseil, si la recherche sera effectuée à l'interne ou par un chercheur contractuel, au besoin avec l'aide d'un étudiant. Dans le cas des projets complexes, un membre du personnel est nommé chef de projet. L'avocate-conseil ou le chef de projet, selon le cas, élabore, en consultation avec la directrice exécutive, un plan pour chaque projet qui précise le calendrier, les modes de consultation et la liste des groupes intéressés (elle-même appelée à évoluer au cours du projet). Ces projets de plus grande envergure bénéficieront de l'apport de groupes consultatifs « représentant » divers points de vue sur la question. Le choix des compétences requises pour chaque projet tient compte de la nature des connaissances nécessaires et du rôle de la technologie dans l'analyse et les recommandations. Tant pour les projets ciblés que pour les plus complexes, cette étape préliminaire inclura au moins un examen rapide des travaux effectués par d'autres organismes de réforme du droit canadiens et étrangers, ainsi que par d'autres organismes pertinents. Au besoin, la Commission collabore avec d'autres organismes aux fins de ses recherches. Elle ne reproduit jamais sciemment les travaux des autres ni ne mène des projets que d'autres peuvent réaliser plus efficacement.

Les projets ciblés sont le plus souvent de nature d'abord juridique, mais peuvent faire intervenir d'autres domaines (par exemple, le projet concernant la division des pensions lors de rupture de mariage demandait le savoir-faire d'actuares, même s'il s'agissait surtout d'une analyse juridique). Dans la plupart des cas, la Commission produira un document de consultation, mais aucun rapport intérimaire, ce qui ne veut pas dire qu'elle ne procédera pas à des consultations. En revanche, les projets plus complexes et plus chronophages font presque toujours appel à la démarche pluridisciplinaire et interdisciplinaire et holistique que la Commission veut faire sienne, et sont susceptibles de s'étendre sur deux ou trois ans. En 2009, les projets de la Commission concernant les effets du droit sur les adultes âgés et sur les personnes handicapées représentent des exemples de ces projets de grande envergure. Dans le cas d'un tel projet, l'avocate-conseil ou le chef de projet entreprend une étude préalable pour en évaluer l'étendue. Cette étude s'appuie sur des consultations du public et des experts dans les domaines, juridiques ou autres, qui touchent au projet. Ces projets plus longs demandent presque toujours des compétences dans des disciplines autres que le droit, ce dont il faut tenir compte lors de la constitution de l'équipe de recherche composée d'avocats internes, de chercheurs contractuels et d'étudiants. Ce sont ces projets qui font appel aux équipes multidisciplinaires créées par le comité consultatif sur la recherche conformément à la convention de fondation. La Commission publie des documents de réflexion pour la plupart de ses projets complexes en vue de solliciter l'avis du public et, plus précisément, des groupes qui ont un intérêt particulier ou une expérience directe dans le domaine. À la suite des consultations, un projet de rapport est rendu public, avant que la Commission ne mette la dernière main à ses recommandations. Celles-ci ne sont pas uniquement énoncées de telle sorte que la conduite de ces derniers peut influencer l'efficacité du droit.

C. Le rapport et les recommandations

Dès qu'ils reçoivent l'approbation du conseil des gouverneurs, les rapports finaux sont diffusés par le biais du site Internet et sur papier au gouvernement et, de nouveau, aux groupes particulièrement intéressés par la question. Les rapports définitifs sont mis à la disposition du public.

La publication des rapports et des documents de réflexion permet de faire connaître les travaux de la Commission, que ce soit par le biais de conférences de presse, d'événements organisés conjointement avec les groupes concernés ou du dépôt de rapports à l'Assemblée législative par le procureur général. La Commission profite ainsi de ces occasions pour faire connaître également ses méthodes de travail et sa démarche en matière de réforme du droit.

Par la suite, la directrice exécutive ou le chef de projet effectue un suivi auprès de l'organisme public concerné pour connaître les suites données à chaque rapport.

D. Projets achevés en janvier 2009

Vers la fin de l'automne, début de l'hiver 2008, la Commission a achevé ses projets concernant les frais d'encaissement des chèques du gouvernement, et la division des pensions en cas de rupture de mariage. Les documents de sur les discussions et les rapports finaux peuvent être consultés sur le site Internet de la Commission sur <http://www.lco-cdo.org>. Certaines des recommandations de la CDO concernant son projet de pension ont été acceptées par le gouvernement de l'Ontario qui les fera figurer dans les amendements du projet de loi 133 sur la *Loi de la famille*.

E. Projets en cours depuis janvier 2009

Au début janvier 2009, la Commission s'occupait activement des projets suivants:

- *L'élaboration d'une démarche cohérente en matière de droit, dans le sens où il touche les adultes âgés* : projet pluridisciplinaire, qui demande de la recherche contractuelle, deux documents de discussion, un rapport intérimaire, et un rapport final, ce projet doit être achevé à la fin de l'été 2010 ;
- *L'élaboration d'une démarche cohérente en matière de droit, dans le sens où il touche les personnes handicapées* : projet pluridisciplinaire qui demande de la recherche contractuelle, au moins trois documents de discussion, un rapport intérimaire et un rapport final, ce projet doit être achevé à l'automne 2010 ; la professeure Roxanne Mykitiuk, universitaire résidente de la faculté de droit Osgoode Hall, travaille à ce projet ;
- *Employés vulnérables et travail précaire* : ce projet est dans ses premières étapes ; il faut prévoir dix-huit mois pour l'achever.
- *Réforme du règlement des litiges transfrontaliers et ressort juridique* : en association avec la professeure Janet Walker, universitaire résidente de la faculté de droit Osgoode Hall, ce projet demande un document de discussion ainsi qu'un rapport final ; le projet devrait être achevé au milieu de l'été 2009.

F. Projets potentiels

La Commission s'est engagée dans des consultations de longue haleine visant à mettre au point un projet relatif au droit de la famille, qui comprend une table ronde sur le droit de la famille en septembre 2008 et, en janvier 2009, un document de consultation sur les options du projet. L'approbation du conseil des gouverneurs est indispensable au démarrage de n'importe quel projet relevant du droit de la famille.

La Commission s'est engagée dans des consultations de longue haleine visant à mettre au point un projet relatif au droit de la famille, qui comprend une table ronde sur le droit de la famille, en septembre 2008 et, en janvier 2009, un document de consultation sur les options du projet. L'approbation du conseil des gouverneurs est indispensable au démarrage de n'importe quel projet relevant du droit de la famille.

VI. LA CDO : UN ORGANISME À L'ÉCOUTE

A. Responsabilité envers nos partenaires

Le paragraphe 18(1) de la convention de fondation exige que le conseil des gouverneurs présente au procureur général, à la faculté de droit Osgoode Hall, au Barreau et à la Fondation du droit le budget de la Commission, puis des prévisions budgétaires pour ses deuxième et troisième années d'activité et qu'il les fasse approuver par les partenaires de la Commission.

Conformément à l'article 19 de la convention, la CDO est tenue de préparer un rapport annuel à l'intention de ses partenaires. Ce rapport lui donnera l'occasion de les intéresser directement à ses activités et à leur interaction. En outre, la Commission élaborera des plans de communication pour faire en sorte que chacun d'eux soit informé de ses activités en temps opportun à titre officiel aussi bien qu'officieux.

La directrice exécutive rencontre également tous les ans, ou plus fréquemment au besoin, les doyens et les étudiants des facultés de droit ontariennes, ainsi que les autres partenaires signataires de la convention de fondation.

B. À la rencontre des gens : la participation du public

La Commission veut faire participer les personnes et les groupes intéressés, qu'ils appartiennent au milieu juridique ou non, et le public en général au processus de réforme du droit, depuis les propositions de projet jusqu'aux projets de rapport en passant par les réactions aux documents de réflexion.

Le rapport annuel est mis à la disposition du public.

Le site web de la Commission est un bon moyen d'informer le public de l'évolution de ses projets, notamment par la mise en ligne des documents de consultation, des projets de rapport, des rapports provisoires et des études préalables. Il permettra également d'annoncer les projets à venir, favorisera la discussion en ligne des projets et des réactions et fera connaître les possibilités de recherche qu'offre la Commission. En 2009, la Commission expérimente de nouveaux mécanismes de réaction à l'aide de son site web, et prépare une nouvelle présentation de ce site.

Le site web, les documents de réflexion, les rapports provisoires et définitifs, le plan stratégique et les rapports annuels sont offerts en français et en anglais, si les

ressources le permettent. Voyez la politique concernant les langues et la traduction sur <http://www.lco-cdo.org>.

Le personnel de la Commission entre aussi personnellement en contact avec un grand éventail d'organismes et de groupes ontariens, qu'ils soient juridiques ou communautaires, ainsi qu'avec les partenaires signataires de la convention de fondation tant pour leur expliquer le mandat et les progrès de la Commission que pour obtenir des suggestions de projets de réforme du droit ou des réactions sur les documents de consultation ou les rapports provisoires. Ces consultations se déroulent habituellement en anglais et, de temps en temps, en français ; elles peuvent également avoir lieu dans d'autres langues dans les limites des ressources de la Commission. Tous les efforts seront faits, par ailleurs, pour offrir des services d'interprétation ou des modes adaptés de communication aux personnes aveugles ou malentendantes.

D'autres Commissions avec lesquelles la CDO reste en contact étroit comprennent, entre autres, les tribunaux, les ministères pertinents, les critiques de la justice des partis d'opposition (et d'autres instances), ainsi que d'autres organismes particulièrement intéressés par la réforme du droit comme les autres commissions canadiennes de réforme du droit.

La Commission publie trois fois l'an un bulletin qui est mis en ligne sur son site web et qui sera diffusé auprès de ses partenaires, des autres commissions du droit et des organismes et groupes intéressés.

Avec l'aide d'experts, la Commission a élaboré une stratégie de communication visant à optimiser des rapports très étendus avec le grand public, notamment avec ceux qui n'entreraient pas normalement en contact avec un organisme à vocation juridique.

VII. L'ÉVALUATION DU SUCCÈS

Comme le soulignait l'ancien président de la *Law Reform Commission of Nova Scotia*, bien que l'évaluation des résultats d'une entité dépende habituellement de son mandat, le mandat ou l'objet de la plupart des commissions de réforme du droit est habituellement énoncé en termes si généraux qu'il est très difficile d'évaluer leurs résultats d'une manière qui soit raisonnablement précise ou spécifique; il n'en concède pas moins qu'il est cependant possible de les évaluer de façon générale.⁸ Aussi difficile que cela puisse être, il est important d'évaluer les résultats d'un organisme de réforme du droit, mais il est tout aussi important d'être conscient de l'éventail des critères qui servent à cette évaluation. L'expérience de la Commission de réforme du droit de l'Ontario nous montre qu'il faut garder l'esprit ouvert pour pouvoir évaluer l'influence qu'un tel organisme peut avoir : ses rapports ont influencé l'évolution du droit ailleurs qu'en Ontario, l'élaboration de projets de loi par la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada et la démarche des tribunaux dans certaines affaires.⁹ Entre autres critères d'évaluation des résultats d'une commission du droit, citons les suivants :

- L'enchâssement des recommandations ou des cadres d'analyse dans la loi : rappelons toutefois que ce processus n'est pas toujours immédiat. Comme le fait remarquer Hurlburt, il a fallu dix ans avant que les premières recommandations de la Commission de réforme du droit du Canada ne se retrouvent dans des

- textes de loi.¹⁰ En fait, certains pensent qu'aucun territoire n'a réussi à résoudre la question de savoir comment assurer aux rapports sur la réforme du droit toute l'attention officielle des pouvoirs publics et tout l'effet législatif qu'ils méritent.¹¹
- l'effet ouvertement reconnu par les tribunaux des documents de réflexion, des rapports ou des recommandations sur leurs décisions ;
 - l'utilisation des travaux de la Commission par les universitaires et d'autres personnes, soit par l'application des analyses de la Commission à un domaine particulier en fonction de nouvelles situations, soit par l'utilisation de ces analyses comme point de départ de travaux originaux;
 - la qualité des travaux de la Commission, sur la foi de communications sur la réforme du droit, par exemple,
 - l'adoption des analyses et des recommandations par d'autres territoires,
 - l'étendue du rôle de la Commission dans les débats sur la réforme du droit par le biais de sa participation à des conférences ou de sa prise en charge, même partielle, de leur organisation,
 - la collaboration avec d'autres commissions du droit ou d'autres organismes et groupes pour faire progresser la réforme du droit,
 - le nombre de propositions que reçoit la Commission,¹²
 - la mesure dans laquelle la Commission est connue dans les milieux juridiques et autres et sa réputation dans ces milieux,
 - la mesure dans laquelle la Commission respecte ses propres valeurs et ses propres procédés dans le cadre de son plan stratégique.

La Commission subira une évaluation externe au début de sa troisième année complète d'activité (2010). Elle n'a commencé à fonctionner qu'à l'automne de 2007 et il lui faudra au moins 18 mois de plus pour faire la preuve de sa capacité à réaliser ses objets et à mettre en œuvre ses méthodes de prédilection. Le début de 2010 est donc le meilleur moment de procéder à une évaluation externe pour deux raisons : d'une part, la Commission aura eu le temps de roder son fonctionnement et, d'autre part, l'évaluation se produira suffisamment longtemps avant que les partenaires aient à se prononcer sur l'avenir de son financement. L'examen devra tenir compte du fait que nombre des mesures exposées ici n'auront pas encore eu le temps de mûrir. Il n'en devrait pas être moins possible à un examinateur externe d'évaluer au moins la qualité des réalisations de la Commission et son respect de ses valeurs et de ses procédés.

VIII. LES OBJECTIFS ET ACTIVITÉS DE 2008

La Commission a été lancée le 7 septembre 2007 et la directrice exécutive a été nommée le 15 septembre 2007, peu avant l'adjointe de direction. Vers la fin de 2007, le conseil des gouverneurs a approuvé les trois premiers projets de la Commission et la directrice exécutive a engagé une avocate-conseil, amorcé un dialogue continu avec les partenaires de la Commission et pris contact avec quelques groupes communautaires, des organismes à vocation juridique, ainsi qu'avec le juge en chef de l'Ontario. Depuis le début de 2008, une avocate-chercheuse à temps partiel est entrée en fonction, les premiers chercheurs-résidents détachés de la faculté de droit Osgoode Hall et le premier avocat-résident détaché du ministère du Procureur général ont été choisis, une brochure a été rédigée et un nouveau site web lancé, la directrice exécutive a personnellement pris contact avec tous les partenaires au moins une fois et a rendu

visite aux juges en chef de la Cour supérieure de justice et de la Cour de justice de l'Ontario et au juge en chef adjoint de la Cour supérieure de justice, ainsi qu'à un certain nombre de centres communautaires juridiques et d'organismes à vocation juridique, le présent plan stratégique et les critères d'évaluation du rendement de la directrice exécutive ont été élaborés et, enfin, le conseil des gouverneurs a approuvé une ligne directrice sur les droits d'auteur et l'attribution, une ligne directrice sur les langues de travail et la traduction et des principes de gouvernance en ce qui a trait à son propre rendement. La Commission a publié son premier document de consultation sur les frais d'encaissement des chèques du gouvernement en mars 2008.

Les objectifs de la Commission pour le reste de 2008 sont les suivants :

Projets

- Achèvement des recherches et des consultations concernant les deux premiers projets ciblés (frais d'encaissement des chèques du gouvernement et évaluation des régimes de retraite en cas de rupture de mariage) sous la direction de l'avocate-conseil et de l'avocat-résident détaché du ministère du Procureur général respectivement. Ces deux projets feront appel à l'avocate-chercheuse à temps partiel et à des chercheurs étudiants et devraient formuler des recommandations d'ici la fin 2008 ou le début 2009.
- Préparation de l'étude préalable sur les rapports entre le droit et les adultes âgés par l'avocate-conseil et début des recherches corrélatives. La Commission engagera des chercheurs contractuels et des étudiants pour mener à bien ce projet quand cette étude préalable, notamment les consultations menées auprès des groupes concernés, aura permis d'en établir les paramètres. La Commission réalisera ce projet tout en connaissant les recoupements possibles avec son quatrième projet, qui vise à élaborer une démarche cohérente en matière de rapports entre le droit et les personnes handicapées, même si l'étude préalable de ce projet n'aura pas lieu avant l'automne 2008.
- Approbation d'au moins deux autres projets possibles et d'une liste de projets à plus long terme par le conseil des gouverneurs après consultation du comité consultatif sur la recherche d'ici l'automne 2008.
- Pendant le premier semestre de 2008, la Commission organisera également une table ronde sur le droit de la famille afin de dégager les questions les plus urgentes ou les plus utiles que la Commission puisse examiner dans cette branche du droit ou dans des domaines corrélatifs.

Communication et consultation

- D'ici mai 2008, préparation d'un plan de communication pour optimiser la notoriété et la publicité de la Commission, avec l'aide de la directrice des communications de la faculté de droit Osgoode Hall et la directrice des communications du ministère du Procureur général.
- Rencontre entre la directrice exécutive, le président du conseil des gouverneurs et le procureur général.
- Planification de rencontres (principalement par la directrice exécutive, mais également l'avocate-conseil ou l'avocate-chercheuse) entre des groupes intéressés à vocation juridique ou non de tout l'Ontario.
- Préparation d'un bulletin à diffuser auprès des autres commissions du droit, des partenaires et des groupes intéressés en mai, septembre et décembre 2008 (et à mettre en ligne sur le site web).

- Consultation des groupes pertinents à propos des trois premiers projets selon la nature de chacun et son état d'avancement.

Responsabilité

- Rédaction du rapport annuel d'ici octobre 2008.
- Préparation et mise en œuvre d'un plan de communication pour chaque partenaire de la Commission par la directrice exécutive d'ici avril-mai 2008.
- Visites ultérieures au chef de la direction de la Fondation du droit, au directeur général du Barreau du Haut-Canada et au procureur général de l'Ontario.
- À compter de l'automne 2008, deuxième série de rencontres avec les facultés de droit.
- Évaluation des coûts initiaux et prévus relatifs au fonctionnement de la Commission.

Stimulation du débat critique sur la réforme du droit

- Organisation d'une conférence ou d'un colloque sur la réforme du droit qui se tiendra au début 2009, très probablement en collaboration avec une ou plusieurs des facultés de droit partenaires, dans la foulée de l'objectif de la Commission consistant à devenir chef de file de la réforme du droit.
- Présentation par la directrice exécutive lors de la XI^e rencontre annuelle portant sur l'analyse des arrêts 2007 de la Cour suprême du Canada, organisée par le service de perfectionnement professionnel d'Osgoode en avril 2008, et participation de la directrice exécutive à la rédaction d'une communication sur la réforme du droit aux fins d'un numéro spécial de *Osgoode Hall Law Journal* consacré à l'accès à la justice (été 2008).

En 2008, la Commission s'était fixé les objectifs suivants : embauche du personnel complémentaire, y compris du personnel agréé ; consultations avec une grande diversité de groupes professionnels et communautaires ; rédaction d'une brochure; nouveau site web ; bulletin de nouvelles ; élaboration d'un Plan stratégique et d'autres politiques de la CDO ; achèvement de deux projets et publication de documents de consultation relatifs à deux autres projets ; approbation de nouveaux projets ; organisation d'une table ronde en matière de droit de la famille ; rédaction d'un rapport annuel ; rencontres avec des partenaires ; organisation d'une conférence début 2009 ; présentations lors d'événements universitaires et professionnels.

Les objectifs ont été atteints à l'exception des cas suivants : un nouveau projet a été approuvé (projet concernant les travailleurs vulnérables) et le Rapport annuel a été reporté en 2009.

IX. OBJECTIFS ET ACTIVITÉS DE 2009

Voici les principaux projets que s'est fixés la CDO pour 2009 :

- publication d'importants documents de discussion relatifs aux projets suivants : adultes âgés, personnes handicapées et travailleurs vulnérables,
- en association avec l'universitaire résidente de la faculté de droit Osgoode Hall, achèvement de la première phase du projet relatif aux litiges transfrontaliers,

- approbation d'un projet portant sur le droit de la famille, et publication d'un important document de discussion,
- approbation d'un projet supplémentaire,
- amélioration de la présentation des rapports financiers,
- publication d'un Rapport annuel couvrant la période entre 2006 et le 30 avril 2009,
- organisation d'un colloque sur la réforme du droit en mai 2009,
- refonte du site web afin de le moderniser et de le rendre plus participatif,
- publication de trois bulletins de nouvelles et d'une brochure concernant les projets,
- consultation ininterrompue avec les groupes professionnels et communautaires, ce qui comprend l'élaboration de nouveaux modes de consultation.

NOTES

- ¹ Murphy, Gavin. *Les organismes de réforme du droit*. Ministère de la Justice du Canada, 2004 : <http://www.justice.gc.ca/fra/pi/gci-icg/rd-lr/index.html> [adresse valide le 15 mai 2008]. L'historique de la réforme du droit au Canada est en grande partie inspiré de ce document. Pour plus de précisions, voir Hurlburt, William H. *Law Reform Commissions in the United Kingdom, Australia and Canada*. Juriliber, 1986.
- ² Voir la note 1.
- ³ Adams, Michael et Hennessy, Peter. « Law Reform Commissions : Is there a place for the principled study of criminal law issues ? » Quinzième congrès international de l'*International Society for the Reform of Criminal Law* : Politics and Criminal Justice. Canberra, Australie, août 2001 : <http://www.lawlink.nsw.gov.au/lrc.nsf/pages/ph01> [adresse valide le 15 mai 2008].
- ⁴ Voir la note 1.
- ⁵ Voir la note 3.
- ⁶ Neave, Marcia. « Law Reform in the 21st Century – Some Challenges for the Future » [v.2000] : [http://www.lawreform.vic.gov.au/wps/wcm/connect/Law+Reform/Home/NewsroomCA256902000FE154/Lookup/Speeches/LAWREFORM+-+Law+Reform+and+presentations/\\$file/Law_reform_in+the+21st+Century+speech_C.pdf](http://www.lawreform.vic.gov.au/wps/wcm/connect/Law+Reform/Home/NewsroomCA256902000FE154/Lookup/Speeches/LAWREFORM+-+Law+Reform+and+presentations/$file/Law_reform_in+the+21st+Century+speech_C.pdf) [adresse valable le 31 mai 2007] [adresse valable le 31 décembre 2007].
- ⁷ Voir la note 1.
- ⁸ Charles, William. « Measuring Success in Law Reform », Commonwealth Law Conference. Août 1996 : <http://www.bcli.org/pages/links/clc/wcharles.htm> [adresse valide le 15 mai 2008].
- ⁹ Voir Hurlburt à la note 1.
- ¹⁰ Voir la note 1.
- ¹¹ Palmer, Geoffrey, président de la Commission du droit de Nouvelle-Zélande. « Law Reform and the Law Commission in New Zealand after 20 Years – we need to try a little harder », par. 4. 30 mars 2006 : <http://www.lawcom.govt.nz/UploadFiles/SpeechPaper/d0c9b674-5a55-405d-9b3c-2cfd467a0d5d//Law%20Reform%20and%20the%20Law%20Commission%20in%20NZ%20after%2020%20years.pdf> [adresse valide le 15 mai 2008].
- ¹² William Charles fait remarquer qu'une indication de la bonne opinion qu'a le public de la Commission de la Nouvelle-Écosse est le nombre de demandes qu'elle reçoit de personnes qui veulent qu'elle entreprenne des projets particuliers en matière de réforme du droit en disant qu'elles voient en elle un important outil de changement. Voir la note 8.