

"Source : *Huitième rapport annuel, 1978-1979*, Commission de réforme du droit du Canada, 1979. Reproduit avec la permission du ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2011."



Commission de réforme du droit
du Canada

Law Reform Commission
of Canada



8^e
rapport
annuel

èce des
cuments
blics

1978-1979

194123

COMMISSION DE RÉFORME
DU DROIT DU CANADA

HUITIÈME RAPPORT ANNUEL
1978-1979

Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1979
Disponible gratuitement par la poste:

La Commission
de réforme du droit du Canada
130, rue Albert, 7^e étage
Ottawa, Canada K1A 0L6

ou

Suite 2180
Place du Canada
Montréal, Québec
H3B 2N2

N° de catalogue J31-1979
ISBN 0-662-50500X



PRÉSIDENT
COMMISSION DE
RÉFORME DU DROIT

Ottawa
septembre 1979

L'honorable sénateur Jacques Flynn
c.p., c.r.
Ministre de la Justice
Ottawa, Canada

Monsieur le ministre,

Conformément aux dispositions de l'article 17 de la *Loi sur La Commission de réforme du droit*, j'ai l'honneur de vous présenter le huitième rapport annuel de la Commission de réforme du droit pour la période du 1^{er} juin 1978 au 31 mai 1979.

Veuillez agréer, monsieur le ministre, l'expression de mes sentiments respectueux.

A handwritten signature in cursive script, reading "F. C. Muldoon".

Francis C. Muldoon, c.r.

Le présent document constitue le huitième rapport annuel de la Commission de réforme du droit du Canada. Il fait état des travaux de la Commission au cours de la période du 1er juin 1978 au 31 mai 1979.

Table des matières

1	INTRODUCTION	1
	□ La Commission	1
	□ Le mandat de la Commission	2
	□ Remarques d'ordre technique	3
	□ Influence sur la réforme du droit	4
	□ L'étude de nos rapports en comité parlementaire	6
2	LES RAPPORTS AU PARLEMENT	8
	□ Les infractions sexuelles	8
	□ Le chèque: un peu plus moderne	10
	□ Le vol et la fraude	11
3	LES DOCUMENTS DE TRAVAIL	14
4	LA SECTION DE RECHERCHE EN DROIT ADMINISTRATIF	15

5	LA SECTION DE RECHERCHE EN DROIT PÉNAL	18
	□ Les règles de fond du droit pénal	18
	□ La procédure pénale	19
6	LA SECTION DE RECHERCHE SUR LA PROTECTION DE LA VIE	24
	□ Les consultations et les réunions	25
	□ Les voyages	26
	□ Les relations avec le public	26
	□ Les relations avec des personnes et des organismes étrangers	27
	□ Résumé	27
7	LES AUTRES TRAVAUX DE LA COMMISSION	28
	□ Le groupe de travail sur la rédaction des lois	29
	□ Les relations avec le public	29
	□ Les relations avec d'autres organismes de réforme du droit	31
	□ Les visiteurs	32
8	REMERCIEMENTS	34
	ANNEXE A — Rapports de la Commission de réforme du droit du Canada	35
	ANNEXE B — La jurisprudence et la Commission	36
	ANNEXE C — Publications émises durant l'exercice financier 1978-1979	38
	ANNEXE D — Le Personnel de recherche pendant toute ou une partie de l'année.	39

Introduction

□ La Commission

La Commission a été créée en vertu de la *Loi sur la Commission de réforme du droit* qui, sanctionnée le 26 juin 1970, est entrée en vigueur le 1^{er} juin 1971. Cette Loi prévoyait à l'origine que la Commission serait composée d'un président, d'un vice-président, de deux commissaires à plein temps et de deux commissaires à temps partiel, nommés par le gouverneur en conseil sur recommandation du ministre de la Justice et procureur général du Canada. En 1975, le Parlement a modifié la Loi de façon à ce que la Commission soit désormais composée d'un président, d'un vice-

président et de trois autres commissaires à plein temps, nommés de la même manière qu'auparavant et chacun pour un mandat maximal de sept ans. La Loi prévoit en outre que le président, le vice-président et au moins un autre commissaire sont choisis parmi les personnes recevant un traitement ou une pension en vertu de la *Loi sur les juges*, ou parmi les avocats inscrits au barreau d'une province depuis au moins 10 ans, et que le président ou le vice-président et au moins un autre commissaire sont choisis parmi les juges de la Cour supérieure du Québec ou les avocats inscrits au barreau de cette province. Tous les commissaires sont tenus de se consacrer sans réserve à l'exercice de leurs fonctions prévues par la *Loi sur la Commission de réforme du droit*.

Monsieur Francis C. Muldoon, c.r., a assumé la présidence et Monsieur Jean-Louis Baudouin, c.r., la vice-présidence de la Commission pendant toute l'année couverte par le présent rapport. Monsieur Gérard V. La Forest, c.r., a été commissaire et a reçu du gouverneur en conseil l'autorisation de s'absenter de la Commission afin de se joindre à l'Association du Barreau canadien en tant que vice-président exécutif du Comité sur la Constitution canadienne. Monsieur La Forest a repris ses fonctions à la Commission le 18 septembre 1978. Le 13 septembre 1978, Monsieur le juge Edward James Houston, de la cour du comté de York en Ontario, a été nommé commissaire pour une durée de trois ans. Le 1^{er} mai 1979, Monsieur le juge Jacques Ducros, de la Cour supérieure du Québec, a été nommé commissaire pour une durée de cinq ans.

Ainsi, le quorum de trois commissaires prévu par la loi a été de nouveau formé avec le retour de Monsieur La Forest et,

grâce à la nomination de Monsieur le juge Houston et de Monsieur le juge Ducros, la Commission a terminé l'année écoulée avec son effectif au complet.

Monsieur Jean Côté est le Secrétaire de la Commission. Monsieur Michael H. F. Webber en est le Directeur des opérations.

□ Le mandat de la Commission

La Commission de réforme du droit du Canada est un organisme permanent dont le mandat, conféré par le Parlement, est défini à l'article 11 de la *Loi sur la Commission de réforme du droit*. Il consiste d'abord à étudier et à revoir les lois et autres règles de droit qui constituent le droit du Canada, en vue de faire des propositions pour les améliorer, les moderniser et les réformer. La Loi lui confie notamment la responsabilité de développer de nouvelles méthodes et de nouveaux concepts de droit correspondant à l'évolution des besoins de la société canadienne et des individus qui la composent. En vertu de la *Loi sur la Commission de réforme du droit*, la Commission est également tenue de formuler des propositions de réforme reflétant les concepts et les institutions distinctes des deux systèmes juridiques du Canada, la common law et le droit civil. Cet objectif statutaire place en outre la Commission sur la voie de la conciliation des différences et des oppositions qui existent dans la formulation et l'application du droit par suite des différences entre ces concepts et institutions.

En vertu de sa Loi, la Commission est tenue de soumettre à l'approbation du ministre de la Justice des programmes précis relatifs à l'étude de certaines règles ou secteurs du droit. La Commission doit notamment inclure dans ces programmes toute étude demandée par le ministre, et à laquelle il estime souhaitable dans l'intérêt public qu'elle accorde une priorité spéciale. La Loi autorise alors la Commission à entreprendre ou diriger les études et recherches de nature juridique qu'elle juge nécessaires à l'accomplissement normal de ses fonctions, notamment celles portant sur le droit, les systèmes et les institutions juridiques canadiens ou étrangers.

La Commission doit, lorsqu'il y a lieu, utiliser les renseignements, les conseils et l'aide techniques ou autres dont disposent les ministères, départements, directions ou organismes du gouvernement du Canada. En outre, la Loi oblige les ministères, départements, directions ou organismes à mettre à la disposition de la Commission tous les renseignements, tous les conseils et toute l'aide qui peuvent être nécessaires pour lui permettre de remplir convenablement ses fonctions.

En vertu de l'article 16 de la *Loi sur la Commission de réforme du droit*, la Commission est tenue de préparer et de soumettre au ministre de la Justice un rapport sur les résultats de chaque étude et notamment ses recommandations dans la forme qu'elle juge la plus convenable pour en faciliter l'explication et la compréhension. En vertu de la Loi, le ministre doit, à son tour, dans les quinze jours de la réception d'un rapport, le déposer au Parlement ou, si le Parlement ne siège pas à ce moment-là, le déposer dans les quinze jours où il recommence à siéger.

□ Remarques d'ordre technique

L'annexe A du présent rapport donne la liste des rapports que la Commission a soumis au Parlement. Étant donné que les rapports qu'elle dépose au Parlement doivent comporter une version dans les deux langues officielles, la Commission ne publie aucun rapport dit officieux. Il s'agit là d'une forme de rapport à laquelle ont recours un certain nombre d'organismes provinciaux de réforme du droit. Ainsi, tous les rapports de la Commission sont officiels et rendus publics.

La troisième colonne de l'annexe A est réservée aux dispositions législatives éventuellement adoptées à la suite des propositions de la Commission. À la fin de l'année couverte par le présent rapport, on n'en constatait aucune. Il existe cependant d'autres moyens permettant de mettre en œuvre les propositions de la Commission, notamment l'intervention des tribunaux. En effet, on retrouve parfois dans des motifs de jugement des considérations favorables et concluantes se rapportant à des propositions de la Commission. À l'annexe B, figurent les propositions provisoires ou définitives qui ont été reprises par divers tribunaux.

Les documents publiés au cours de l'exercice financier 1978-1979, qui a pris fin le 31 mars 1979, figurent à l'annexe C du présent rapport.

Au cours de l'année écoulée, les effectifs de la Commission ont connu des fluctuations découlant de facteurs saisonniers et fonctionnels. Pendant la majeure partie de l'année, il y eut quatre commissaires, le cin-

quième, l'honorable Jacques Ducros, n'ayant été en fonctions qu'au cours du dernier mois. Cinquante-quatre chercheurs, dont le nom figure à l'annexe D, et sept autres experts-conseils ont été à l'emploi de la Commission pendant la totalité ou une partie de l'année. Leurs services ont été retenus sur une base contractuelle, conformément au paragraphe 7(2) de la *Loi sur la Commission de réforme du droit*. Le secrétaire est le fonctionnaire supérieur de la Commission et tous les employés de soutien, à l'exception des employés occasionnels, sont des fonctionnaires. Pendant la majeure partie de l'année, la Commission a compté 34 employés.

La Commission apporte un soin et une fierté tout particuliers à se conformer pleinement à la lettre et à l'esprit de la *Loi sur les langues officielles*. Les trois principes majeurs de la politique du gouvernement en matière de langues officielles — service au public, langue de travail et pleine participation — trouvent leur application dans les activités quotidiennes de la Commission. La Commission est en constante consultation avec le public et, à ses yeux, le Canada est un territoire bilingue et les Canadiens, quel que soit leur lieu de résidence, doivent être desservis dans la langue officielle de leur choix. En outre, la Commission s'efforce de maintenir l'équilibre entre ses employés de langue française et de langue anglaise afin d'assurer aux deux communautés linguistiques des chances égales de participation aux travaux de la Commission. Puisque de par sa loi constitutive la Commission doit refléter les concepts et les institutions distinctes des deux systèmes juridiques du Canada, la common law et le droit civil, ce mandat particulier a une influence directe et bénéfique sur son attitude et son rendement face à la *Loi sur les langues officielles*.

Au cours de l'exercice financier 1978-1979, c'est-à-dire entre le 1^{er} avril 1978 et le 31 mars 1979, les dépenses de la Commission ont totalisé \$2,263,000. La somme de \$854,300 a été consacrée au programme de recherche, y compris la traduction et la rémunération des commissaires. La somme de \$339,400 a été consacrée au secteur de l'information et des publications et les frais d'administration se sont élevés à \$1,068,000.

□ Influence sur la réforme du droit

L'influence de la Commission de réforme du droit du Canada sur l'élaboration des lois au Canada fut décrite dans notre septième Rapport annuel. Les quatre secteurs où se fait particulièrement sentir l'influence de la Commission sont: le secteur législatif, le secteur judiciaire, le secteur administratif et la réaction du public face à la réforme.

Plusieurs des recommandations de la Commission ont été intégrées à des projets de lois qui ont été déposés au cours de la dernière Session de la treizième Législature ayant pris fin le 26 mars 1979, soit avant les élections générales du 22 mai 1979. Certains projets de loi ont un rapport plus évident que d'autres avec les recherches, les recommandations et les publications de la Commission et il est possible que certains d'entre eux aient repris certaines de nos recommandations sans pourtant être mentionnés dans le présent Rapport. Les dispositions ainsi proposées ne sont généralement pas formulées dans les termes mêmes de la

Commission, mais leur teneur générale est identique ou semblable. Aucun des projets de loi dont il est fait mention ci-après n'était cependant adopté lors de la clôture de la Session.

Le Bill C-52, *Loi modifiant la Loi sur l'administration financière (saisie-arrêt)*, déposé le 20 mars 1979, aurait, s'il avait été adopté, mis en œuvre les recommandations que la Commission avait exprimées dans son Rapport n° 8: *La saisie des rémunérations versées par la Couronne du chef du Canada*. D'une façon plus limitée mais néanmoins importante, un projet de loi présenté par un député le 30 octobre 1978, le Bill C-350, *Loi modifiant la Loi sur le divorce (ordonnances de pension alimentaire)*, présenté le 30 octobre 1978 aurait, s'il avait été adopté, mis en œuvre l'une des principales préoccupations exprimées par la Commission dans le Rapport n° 8.

Le Bill C-21, *Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la libération conditionnelle de détenus*, présenté le 21 novembre 1978, contient plusieurs dispositions identiques ou semblables aux recommandations mises de l'avant par la Commission dans divers Rapports au Parlement.

L'abrogation du paragraphe 325(2) du *Code criminel*, tel que le proposait ce projet de loi, aurait en partie rendu effective la recommandation exprimée à l'article 88 du Code de la preuve qui figure dans le premier Rapport de la Commission, intitulé *La preuve*. Cette recommandation visait à abolir, dans les lois du Canada, la nécessité de corroborer un élément de preuve.

Le Bill C-21 proposait en outre l'abrogation du paragraphe 490(5) et de l'article 494

du *Code criminel*. Si le projet de loi avait été adopté il aurait mis en œuvre les recommandations faites dans le même sens, dans le Rapport n° 9, intitulé *La procédure pénale - 1^{re} partie - amendements divers*.

L'amendement de l'article 543 du *Code criminel* qui était proposé dans le Bill C-21, aurait, s'il avait été adopté, rendu effectives les recommandations 15, 16 et 17, mises de l'avant par la Commission dans le Rapport n° 5, intitulé *Désordre mental dans le processus pénal*.

Le Bill C-21 aurait modifié l'article 574 du *Code criminel* par l'addition d'un nouveau paragraphe (5). Cette nouvelle disposition, qui aurait permis au juge, avant que le jury ne soit constitué, de disposer des questions ordinairement soulevées en l'absence du jury, aurait eu pour effet d'accélérer le déroulement des procès comme l'a recommandé la Commission dans le Rapport n° 9: *La procédure pénale - 1^{re} partie - amendements divers*.

Les dispositions du Bill C-21 prévoyaient l'insertion dans le *Code criminel* des nouveaux articles 657.1 (exigeant les motifs qui justifient l'imposition d'une sentence et sa durée) et 668 (ordonnances de services communautaires) ainsi qu'une addition à l'alinéa 663(2)e) (dédommagement des personnes lésées ou blessées du fait d'une infraction). Si elles avaient été adoptées, ces dispositions auraient exprimé par la voie législative certaines recommandations de réforme de la Commission, notamment les recommandations 11, 12 et 17 contenues dans le Rapport n° 2 intitulé *Principes directeurs - Sentences et mesures non sentencielles dans le processus pénal*.

Le Bill C-21 contenait en outre une disposition exigeant que les procès tenus en vertu de la Partie XXIV du *Code criminel* commencent dans les six mois qui suivent la première comparution de l'accusé ou, sous réserve des dispositions prévoyant une prolongation du délai dans certains cas, que la dénonciation soit rejetée pour défaut de poursuite. Cette disposition aurait partiellement mis en vigueur la recommandation D — Libération de l'accusé, que la Commission avait mise de l'avant dans le Rapport n° 9, *Procédure pénale - 1^{re} partie - amendements divers*.

Le Bill C-44, *Loi modifiant le Code criminel (solicitation aux fins de la prostitution)*, présenté le 28 février 1979, aurait quant à lui mis en place de nouvelles règles d'interprétation de l'article 195.1, par l'intermédiaire d'un nouvel article 195.2. Ces règles sont identiques à celles qui étaient prévues à l'article 24 du Bill C-21. La règle ayant trait à la recommandation de la Commission aurait prévu que la «prostitution» désigne la prostitution d'une personne de sexe masculin ou féminin. Dans son Rapport n° 10 intitulé *Les infractions sexuelles*, la Commission a recommandé que l'article 195.1 lui-même soit modifié (par l'adjonction des mots en italique) et stipule que: «Toute personne, qu'elle soit du sexe masculin ou féminin, qui sollicite une personne dans un endroit public aux fins de la prostitution, est coupable d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité».

Outre les projets de loi parrainés par le ministère de la Justice que nous venons de mentionner, les recommandations de réforme mises de l'avant par la Commission

dans divers Rapports ont été reprises dans plusieurs projets de loi présentés par des députés. Ainsi, en octobre 1976, Monsieur Fairweather a présenté, en cours de Session, le Bill C-310 qui visait la mise en œuvre du *Code de la preuve* proposé par la Commission. Au cours de la quatrième Session de la trentième Législature, les projets de loi présentés par des députés qui ont semblé reprendre en tout ou en partie certaines recommandations de réforme de la Commission, surtout dans les domaines du droit pénal, de la preuve et des pensions alimentaires après le divorce, furent les suivants: le Bill C-211 (Monsieur Epp); le Bill C-242 (Monsieur Woolliams); le Bill C-273 (Monsieur Whiteway); le Bill C-286 (Monsieur Herbert); le Bill C-334 (Monsieur Orlikow); le Bill C-350 (Monsieur Huntington); le Bill C-408 (Monsieur Kaplan); le Bill C-444 (Monsieur Robinson) et enfin, le Bill C-462 (Monsieur Howie).

Les Rapports de la Commission constituent un compte rendu final de ses opinions et de ses propositions de réforme à l'égard de divers secteurs du droit. La Commission laisse ensuite au gouvernement ou au Parlement le soin de leur donner suite. Une fois ses rapports déposés, la Commission se considère libérée de ses responsabilités et elle ne fait aucun lobbying pour que l'on mette en œuvre les recommandations qu'elle formule. Un tel comportement de sa part témoigne de l'indépendance que lui confère tant explicitement qu'implicitement la *Loi sur la Commission de réforme du droit*. Toutefois, cette ligne de conduite n'empêche pas en pratique la Commission de procéder ultérieurement à un nouvel examen d'une question si la chose se révèle nécessaire ou si, en vertu de la Loi, le ministre de la Justice lui adresse officiellement une demande à cet effet.

□ L'étude de nos rapports en comité parlementaire

De 1975 à la fin de la période couverte par le présent Rapport annuel, soit le 31 mai 1979, douze rapports, constituant le compte rendu final des recommandations de la Commission à l'égard des questions étudiées, ont été présentés au Parlement (voir l'annexe A). Même si, au fil des ans, plusieurs de ces recommandations ont trouvé place, en tout ou en partie, dans certains projets de lois, il n'en demeure pas moins que jusqu'à maintenant aucune n'a été vraiment explicitement mise en œuvre dans une loi. Puisque le ministre de la Justice présente les Rapports de la Commission au Parlement, il serait à la fois logique et opportun d'amener le Parlement à se prononcer sur les recommandations de la Commission et de faire en sorte qu'elles fassent l'objet d'un examen devant le Parlement.

Tant et aussi longtemps que la Commission continue d'affirmer et de maintenir une indépendance scrupuleusement non partisane face au contenu de ses recommandations, un examen parlementaire immédiat de nos Rapports pourrait avoir d'heureuses conséquences. L'indépendance que la loi confère à la Commission constitue le facteur principal qui la distingue des autres efforts de réforme du droit entrepris dans les différents ministères du gouvernement, ceux, par exemple, du ministère de la Justice. En effet, les recommandations de la Commission ne sont pas formulées d'après des directives émanant du ministère ou du gouvernement au pouvoir.

La Commission est d'avis unanime qu'il est éminemment souhaitable que le Comité

sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles et le Comité permanent de la Chambre des communes sur la justice et les questions juridiques — *ou, de préférence, un comité mixte des deux Chambres du Parlement* — étudient chaque Rapport de la Commission de réforme du droit du Canada aussitôt que possible après son dépôt au Parlement et fassent connaître leur opinion quant à la possibilité d'une mise en œuvre immédiate des recommandations de la Commission.

Un examen parlementaire rapide des recommandations de la Commission que nous proposons ici permettrait d'améliorer la qualité de la réforme du droit au Canada, et à ce titre seul mériterait donc d'être mis sur pied. Mais il y a plus. Une telle mesure serait d'un secours considérable à la Commission dans la planification des réformes à venir. Cette solution serait en outre probablement utile à la mise sur pied d'une véritable stratégie générale de réforme du droit, dont se préoccupe le ministère de la Justice.

Un exemple suffit à démontrer ce que nous soutenons ici. En effet, même lorsque les recommandations faites par des organismes provinciaux de réforme du droit du Canada sont adoptées en grand nombre, le gouvernement et la Législature des provinces respectives accordent rarement à ces recommandations un traitement prioritaire. À vrai dire, ils n'ont bien souvent aucune raison de le faire, même lorsque les recommandations sont éventuellement mises en œuvre dans la loi. Il arrive fréquemment que le gouvernement, lorsqu'il accepte les recommandations de la Commission, les mette de côté pendant un certain temps jusqu'à ce que le ministère ait le temps et les ressources humaines et matérielles pour entreprendre leur mise en œuvre. Toutefois,

cette habitude est source d'embarras pour la Commission lorsque, ultérieurement, le personnel du ministère cherche à obtenir auprès de la Commission des éclaircissements, des explications ou des réponses quant à certaines considérations jusqu'alors imprévues. Étant donné les changements progressifs qui s'effectuent au sein des membres de la Commission par suite du chevauchement de leurs mandats, il nous est fort difficile de trouver un interlocuteur qui puisse répondre au ministère. Le groupe de recherche mis sur pied à l'occasion d'une étude spécifique aura en effet probablement été démembré depuis. La Commission ne peut tout simplement pas s'offrir le luxe de conserver un personnel surnuméraire. Il serait cependant possible de surmonter cette difficulté dans une certaine mesure en confiant à un Comité parlementaire le soin d'étudier rapidement les Rapports de la Commission pendant que le sujet abordé est encore frais à la mémoire des commissaires et du personnel de recherche et de conserver les explications utiles dans les comptes rendus des débats du Comité.

2

Les Rapports au Parlement

Depuis la fin de l'année ayant fait l'objet du Septième Rapport annuel, la Commission a présenté les Rapports suivants au ministre.

- Les infractions sexuelles – Rapport n° 10, en date de novembre 1978

Pour la rédaction de ce Rapport, la Commission a entrepris des consultations, entretenu une correspondance et ouvert des dialogues nombreux et intenses avec plusieurs citoyens canadiens ou étrangers et ce, tant avant qu'après la publication de son

document de travail en juin 1978. Le droit régissant les infractions sexuelles tel qu'il est actuellement exprimé dans le *Code criminel* s'est souvent attiré la défaveur du public, des juges et des avocats. Tout d'abord, la loi dans son expression actuelle, semble faire clairement preuve de discrimination. En effet, l'homme y est dépeint comme agresseur et la femme comme victime. En outre, la loi est truffée de mots qui, à notre époque, dénotent un mépris de la femme ou qui ont sur elle un effet traumatisant et dont l'emploi devrait par conséquent être évité. En second lieu, la loi, dans sa forme actuelle, est indûment complexe et foisonne de doubles-emplois, probablement en raison des nombreuses modifications ponctuelles apportées au cours des années. Enfin, l'évolution de la société et des mœurs au Canada ne permet plus que l'on conserve des concepts qui ne reflètent plus vraiment les mœurs d'aujourd'hui ou la perception de la société contemporaine. Il va sans dire que la simple reformulation des infractions sexuelles n'entraînera pas leur disparition. Ce serait faire preuve de naïveté que de le croire. Nous estimons néanmoins qu'il importe de réaffirmer clairement et sans équivoque les trois principes fondamentaux sur lesquels la société doit fonder l'intervention du législateur: la protection de l'intégrité corporelle, la protection des enfants et de certaines catégories spéciales de personnes et enfin, la sauvegarde de la décence publique.

Notre perception selon laquelle la réalité brutale et l'emploi du mot «viol» sont traumatisants et dégradants a été largement confirmée par la correspondance et les consultations que nous avons eues avec le public canadien. De fait, les éléments légaux de l'infraction témoignent de l'existence de difficultés de sémantique de fond et de forme qui ne sont pas apparentes, par

exemple, dans l'infraction d'attentat à la pudeur. Cependant, l'adoption de la notion de voies de fait ne convient pas non plus parce qu'elle est surchargée de subtilités juridiques nées de l'interprétation judiciaire donnée antérieurement à ces concepts, subtilités qui peuvent nuire à une vue rationnelle de la question. En définitive, les principes cardinaux sur lesquels le Parlement devrait se fonder pour adopter des dispositions contre les infractions sexuelles sont la protection de l'intégrité de la personne, y compris tout spécialement les enfants et certaines catégories spéciales de personnes ayant besoin d'être protégées, et la sauvegarde de la décence publique.

Afin de simplifier la loi et de la rendre plus efficace, la Commission a donc recommandé que l'infraction sexuelle de base soit appelée *attouchement sexuel*. Celle-ci se compose de trois éléments: (i) l'attouchement direct ou indirect (ce qui comprend tous les degrés de contacts corporels); (ii) dans un but sexuel (ce qui exclut le contact accidentel ou le contact qui a lieu lors d'une bagarre); et (iii) l'absence de consentement de la personne touchée. Tels seraient les éléments qu'il faudrait prouver dans une poursuite judiciaire. Si elle était acceptée, la formulation que nous recommandons éliminerait en grande partie la complexité et les anachronismes de la loi parce qu'elle s'appliquerait à tous les attouchements sexuels entre personnes quel que soit l'âge ou le sexe des parties. Le consentement obtenu n'aurait cependant aucune importance si la personne touchée directement ou indirectement dans un but sexuel est âgée de moins de quatorze ans.

Nous avons recommandé la création d'une infraction plus grave, l'agression sexuelle, qui rendrait passible d'un em-

prisonnement de dix ans, quiconque emploierait ou menacerait d'employer la violence en perpétrant ou dans le but de perpétrer un attouchement sexuel.

La Commission estime que dans les cas d'attaques de groupe particulièrement sauvages ou d'attaques sadiques et perverses, la sauvagerie transcende l'aspect sexuel. Par conséquent, les auteurs de ces actes devraient être accusés de tentative de meurtre ou d'infliction de blessures corporelles avec intention de blesser, de mutiler ou de défigurer, plutôt que d'une infraction sexuelle.

La Commission a recommandé que les personnes mariées ne bénéficient d'aucune exception relativement à l'attouchement sexuel ou à l'agression sexuelle. La grande majorité des personnes consultées à ce sujet étaient favorables à l'abolition complète de l'immunité des époux. Nous avons, bien entendu, conscience du danger de la possibilité de voir des époux en instance de séparation ou de divorce utiliser cette arme pour exercer des pressions indues ou pour recourir au chantage. Toutefois, ce problème n'est pas différent de celui qui existe dans les mêmes circonstances pour les voies de fait. Ce danger peut être facilement contrebalancé par un exercice plus sévère de la discrétion sur l'opportunité des poursuites et par les différents filtres imposés par le droit et la procédure criminels. La valeur qu'il faut protéger en ce domaine est l'intégrité et la dignité de la personne. Dans un pays civilisé comme le Canada, même le droit du mariage ne devrait pas sanctionner la soumission sexuelle forcée d'un époux ou d'une épouse. L'abolition de l'immunité des personnes mariées dans le droit relatif aux infractions sexuelles se justifie par la nécessité de voir affirmés spécifiquement les principes sous-jacents.

L'une des recommandations de la Commission qui semblent avoir été les plus mal comprises du public est celle qui a trait à la décriminalisation de l'inceste entre adultes consentants — c'est-à-dire de l'inceste commis entre des personnes consentantes qui ont toutes deux atteint l'âge de la majorité. Les consultations que nous avons menées auprès de la police et certains professionnels ont révélé que l'inceste entre adultes, notamment l'inceste commis entre frère, sœur, demi-frère et demi-sœur, est probablement beaucoup plus fréquent que ne le laisse supposer le nombre des plaintes et des poursuites, même s'il s'agit là, bien entendu, d'une forme de pathologie sociale qui demeure rare. Plusieurs des personnes qui nous ont écrit sur ce sujet, mues par leur horreur de voir des enfants assaillis sexuellement, ne parviennent pas à faire la distinction nécessaire. La Commission a pourtant recommandé le maintien des dispositions qui protègent les enfants à cet égard et a en outre recommandé que soit comblé l'oubli législatif concernant les oncles et les tantes, c'est-à-dire les frères, sœurs, demi-frères ou demi-sœurs d'un parent. Il est possible que l'inceste entre adultes consentants trouve vraiment sa place dans le droit criminel contrairement à ce qu'a recommandé la Commission. Le sentiment d'indignation morale aveugle exprimé par certains de nos correspondants peut cependant faire hésiter même le Parlement le plus courageux et le plus rationnel à changer la règle actuelle. Le fait de décriminaliser le comportement incestueux entre adultes consentants ne signifie toutefois pas l'approbation de ce comportement. Tout ce que la Commission propose, c'est que ce comportement précis ne fasse plus l'objet de sanctions pénales. En résumé, si la recommandation de la Commission était adoptée, elle aurait pour effet de retrancher du droit une infraction — l'inceste

entre adultes consentants — qui est rarement rapportée et qui fait rarement l'objet de poursuites, et d'accorder aux mineurs — consentants ou non — une protection beaucoup plus grande que celle qui existe actuellement.

Outre les recommandations que nous venons de mentionner, le Rapport n° 10, intitulé *Les infractions sexuelles*, contenait plusieurs autres suggestions de réforme. Le lecteur désireux de les connaître est prié de se reporter au texte du Rapport.

□ *Le chèque: un peu plus moderne - Rapport n° 11, en date de janvier 1979*

Ce Rapport porte sur deux problèmes connexes examinés par la Commission dans le cadre de son étude sur le système des paiements. L'étude et les recommandations destinées à résoudre ces problèmes font partie du projet de mise à jour continue des lois, au sein du programme de recherches officiel de la Commission.

Le premier problème tire son origine de l'accroissement marqué de l'utilisation du chèque par les organismes financiers non bancaires; le second, du besoin de respecter équitablement les intérêts de toutes les parties lorsqu'un paiement par chèque présente des difficultés.

Le chèque est présentement défini au paragraphe 165(1) de la *Loi sur les lettres de change* comme une lettre de change tirée sur une banque et payable sur demande. La

jurisprudence établit clairement que le mot «banque», dans ce texte, désigne une banque à charte. En conséquence, comme l'ont découvert plusieurs citoyens non sans surprise et sans désagrément, un effet tiré sur une institution de dépôt non bancaire telle qu'une caisse de crédit ou une compagnie de fiducie n'est pas un chèque. Afin de circonscrire le problème soulevé par cette loi du Canada, le Parlement a donc dû adopter une définition différente du «chèque» dans une autre loi fédérale et ce, aux paragraphes 320(5) et 322(3) du *Code criminel*.

La solution technique de ce premier problème consiste à proposer une nouvelle définition du «chèque» qui réponde mieux aux pratiques et besoins actuels. Dans le Rapport n° 11, la Commission a recommandé, pour les raisons qui s'y trouvent mentionnées, que le chèque soit défini comme une lettre de change, payable sur demande et tirée sur une *institution de dépôt*. Le terme «institution de dépôt» y est ensuite soigneusement mais généralement défini. Cette recommandation aurait aussi pour effet d'éliminer du *Code criminel* les deux dispositions interprétatives ainsi devenues superflues.

Le second problème est dû à l'avantage exagéré qui est accordé aux banques en vertu du paragraphe 165(3) de la *Loi sur les lettres de change*. Ce paragraphe a été ajouté à la Loi en 1967. Selon cette disposition, lorsqu'un chèque est livré à une banque pour dépôt au crédit d'une personne et que la banque crédite celle-ci, la banque acquiert tous les droits et tous les pouvoirs d'un détenteur régulier. L'article demeure silencieux sur le cas du chèque en souffrance, du protêt, du défaut de titre ou même de la bonne ou mauvaise foi de la banque. Il substitue à la valeur reçue, le

crédit au compte de l'individu du montant du chèque. À chaque autre élément composant le statut de détenteur régulier, il substitue l'acceptation par la banque de la livraison du chèque pour dépôt au compte de son client.

La solution de ce second problème consiste à reformuler les droits des institutions de dépôt qui se livrent à des activités de recouvrement, dans le but d'adopter une position intermédiaire entre l'ancienne loi et les dispositions du paragraphe 165(3) de la *Loi sur les lettres de change*. La solution proposée au premier problème mentionné ci-dessus suppose que les mesures de protection accordées aujourd'hui aux banques qui recouvrent des chèques s'appliquent aussi à tous les membres de l'Association canadienne des paiements. Les membres de cette Association bénéficieraient ainsi d'une protection pour le recouvrement de chèques et de ce qu'on désigne maintenant comme des ordres de paiement de quasi-banques, c'est-à-dire des chèques tirés sur des institutions comme les sociétés de fiducie, les caisses de crédit et les succursales du Trésor de l'Alberta.

□ *Le vol et la fraude – Rapport n° 12, en date de février 1979*

Ce rapport a pour objet les infractions de base que sont le vol simple, le vol qualifié, la fraude et le chantage, auxquelles s'ajoutent deux nouvelles infractions intitulées l'acquisition malhonnête et l'obtention malhonnête. Le but de la Commission est de

recommander l'adoption de nouvelles dispositions législatives plus simples en remplacement du dédale d'infractions figurant à l'heure actuelle dans le *Code criminel*. Une telle simplification devrait mener à la rationalisation des peines qui accompagnent une condamnation en vertu de ces nouvelles dispositions.

Le droit pénal a pour fonction principale d'énoncer, de souligner et, par là, de soutenir les valeurs sociales fondamentales. Le Rapport n° 12 aborde ces valeurs sous l'angle des infractions relatives à la propriété. Deux raisons principales nous ont amenés à étudier ce sujet. D'abord, l'honnêteté est l'une de nos plus importantes valeurs sociales. Cette valeur est exprimée dans les dispositions concernant les infractions relatives à la propriété qui se trouvent dans les parties VII et VIII du *Code criminel*. Ensuite, comme la Commission l'avait affirmé dans le Rapport de 1976, *Notre droit pénal*, le droit pénal doit souligner l'importance de nos valeurs et non les obscurcir. Le droit des infractions relatives à la propriété fait exactement le contraire.

Plusieurs des infractions actuelles sont d'une nature ponctuelle. Ainsi, le Code contient des dispositions particulières relatives aux bancs d'huîtres, marques de bestiaux, vol de bétail, bois en dérive, procurations et services de télécommunication. Les parties VII et VIII du *Code criminel* révèlent une surabondance de cas spéciaux traitant de comportements précis relatifs à divers types de droits de propriété et d'intérêts. Chacune de ces dispositions particulières a eu son origine propre. Leur intégration au *Code criminel* tient donc à des raisons historiques qui, à l'époque, semblaient essentielles. Nul ne saurait reprocher aux gouvernements ni aux parlementaires de prendre des mesures

visant à répondre aux besoins qu'ils perçoivent à une époque ou à une autre. En droit pénal, ils doivent, tout comme la police, parer à l'ingéniosité des criminels. Pourtant, une fois la tempête calmée et les brèches colmatées, on a alors le loisir d'apporter des simplifications sans nuire à la substance. De même, peut-on aussi décider s'il convient vraiment de conserver ces dispositions spéciales. Voilà ce à quoi nous convions le Parlement.

La nouvelle perspective recommandée se fonde sur la prémisse voulant que l'«honnêteté» et la «malhonnêteté» sont des valeurs si fondamentales que chacun en comprend la portée et, en conséquence, que le droit pénal devrait prohiber clairement tous les actes communément tenus pour malhonnêtes et éviter de prohiber ceux communément tenus pour légitimes. Cette perspective comporte trois démarches. D'abord, faire porter nos efforts sur les concepts essentiels du droit du vol et de la fraude de manière à en souligner les principes fondamentaux. Ensuite, plutôt que de tenter de prévoir tous les cas limites, laisser ceux-ci aux tribunaux et aux jurys qui les régleront d'après les circonstances particulières à chaque cas. En troisième lieu, adopter un style de rédaction plus direct que le style de la loi actuelle.

Ces principes généraux découlent tous du principe fondamental qu'il ne faut pas être malhonnête. En conséquence, «malhonnêteté» devient le mot clé de notre projet de loi. C'est un mot dont tout le monde connaît la signification: il se passe donc de définition. Autre fait important, il constitue une unité de mesure ou une norme, que les juges ou les jurys doivent appliquer dans chaque cas. Enfin, ce qui est plus important encore, en substituant le mot «malhon-

nêteté» aux termes «frauduleusement», «sans apparence de droit» et «avec l'intention de priver» qu'emploie actuellement le *Code criminel*, nous simplifions le droit du vol et le rapprochons du bon sens et de la pratique judiciaire actuelle. Nombreux sont les juges qui nous ont déclaré qu'ils précisent aux membres du jury qu'en fin de compte ils doivent se poser la question suivante: «Le prévenu a-t-il agi malhonnêtement?». En résumé, notre but est de rendre la loi conforme à la pratique des tribunaux, de concilier la lettre avec l'esprit de la loi.

Le Rapport comporte deux annexes. L'annexe I contient des commentaires sur notre proposition législative. Elle démontre que la réforme proposée conserve, sous une forme pratique et simplifiée, les éléments substantiels des dispositions lourdes et diffuses qui figurent actuellement dans le *Code criminel*. L'annexe II se compose du tableau A et du tableau B. Au moyen de ces tableaux, la Commission indique quels articles du Code devraient être abrogés, rédigés à neuf, placés ailleurs dans les lois, ou encore conservés tels quels, par suite de la mise en œuvre de ses recommandations au plan législatif.

L'annexe C nous donne une liste de ces documents auxquels se rapportent également les descriptions de projets figurant dans les pages qui suivent.

3

Les documents de travail

Les documents de travail constituent des exposés de la position de la Commission au moment de leur publication. Ils contiennent des recommandations provisoires de réforme dans un domaine particulier. Ces recommandations ne sont pas finales, les documents de travail ayant pour but principal de susciter des commentaires et de servir de moyen de consultation.

Au cours de l'année écoulée, au 31 mai 1979, deux documents de travail ont été publiés en vue de recueillir les commentaires du public:

22. *Les infractions sexuelles*
23. *Les critères de détermination de la mort*

4

La section de recherche en droit administratif

Le droit administratif est l'un des grands champs de recherche figurant au programme officiel de la Commission. L'étude des problèmes généraux liés à la procédure devant les tribunaux administratifs nous a amenés à entreprendre des consultations de toutes sortes, tant d'ordre général que particulier, au cours de l'année écoulée. En outre, un certain nombre de recherches originales de grande valeur ont été accomplies et feront l'objet de publications.

La recherche et les documents

Au cours de l'année, la série d'études sur les organismes administratifs autonomes est presque venue à terme. Elle doit servir de base aux propositions générales de réforme

du droit en ce domaine. L'étude décrivant les rouages de la Commission canadienne des transports a été publiée, s'ajoutant ainsi à d'autres études antérieures portant sur la Commission d'appel de l'immigration, la Commission des libérations conditionnelles, la Commission de contrôle de l'énergie atomique, l'Office national de l'énergie et la Commission d'assurance-chômage. D'autres études portant sur la Commission d'appel des pensions, le Tribunal Antidumping et le Conseil canadien des relations du travail sont en voie d'être publiées. L'étude sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes est presque terminée et celle sur la Commission du tarif est en cours de rédaction.

Des documents d'ordre plus général ont aussi été rédigés et sont à l'étape de la publication. Une étude portant sur l'Accès à l'information a fourni les données nécessaires à la tenue d'une table ronde sur les politiques d'accès à l'information lors d'une réunion de la section de droit administratif de l'Association du Barreau canadien qui a eu lieu à Halifax, en Nouvelle-Écosse, au mois d'août 1978. Une étude analysant la *Loi sur la Cour fédérale* a aussi été publiée cet été-là. Une étude sur la participation du public est actuellement en voie d'impression et le D^r La Forest, commissaire responsable de la section de recherche en droit administratif, s'en est inspiré pour rédiger un document intitulé «The Limits of the Law in Advancing Public Participation» qu'il a présenté à Halifax, en mars 1979, à une conférence parrainée par l'Institut canadien de politique publique. D'autres documents d'ordre général étaient aussi en voie d'achèvement. L'un portait sur le «contrôle politique des organismes autonomes», un autre sur les innovations institutionnelles en matière d'examen du processus administratif

et un troisième sur le Parlement face aux organismes autonomes. Nous avons en outre entrepris une étude des pouvoirs conférés par la loi aux organismes administratifs.

Enfin, le document de travail général sur les organismes administratifs autonomes a été terminé et sa publication approuvée. Il ne sera cependant pas distribué avant la fin de l'exercice 1979-1980. Ce document fournit le cadre nécessaire aux propositions de réforme qui seront faites dans des documents de travail ultérieurs ainsi que dans des Rapports au Parlement. Le document de travail sur les sanctions est, quant à lui, en cours de rédaction.

Le Rapport au Parlement intitulé *Les commissions consultatives et les commissions d'enquête* a presque été terminé et nous avons établi le fondement d'un Rapport au Parlement sur *La Cour fédérale: le contrôle judiciaire*.

Le colloque sur le droit administratif

Au cours de l'année, la Commission a encore une fois organisé, avec l'appui du Bureau du Conseil privé et de la Commission de la Fonction publique, un colloque à l'intention des membres des tribunaux administratifs fédéraux qui a eu lieu à Touraine, au Québec. Un membre d'un tribunal administratif de l'Alberta ainsi qu'un membre d'un tribunal administratif de l'Ontario y ont en outre assisté.

Le colloque a commencé le 19 mars 1979. Monsieur G. V. La Forest, c.r., commissaire responsable de la section de recherche en droit administratif, a prononcé le discours d'ouverture qu'il a intitulé «Fairness — An Evolving Concept». Monsieur La

Forest y a analysé les tendances qui se dégagent des décisions récentes de la Cour suprême du Canada et de la Cour d'appel fédérale qui ont étendu les notions traditionnelles de procédures équitables au-delà du contexte judiciaire et quasi judiciaire pour les appliquer aux procédures de nature purement judiciaire. Plusieurs personnes-ressources provenant du gouvernement, du milieu académique, du milieu universitaire, et de la pratique privée, ont participé au colloque. Plusieurs membres des tribunaux administratifs fédéraux ont vivement apprécié la contribution de la Commission à une meilleure compréhension de la signification et de l'évolution des divers aspects du droit administratif.

Le colloque a, cette fois encore, remporté un succès considérable. Il semble que ce type de rencontre soit tout aussi utile aux membres des tribunaux administratifs fédéraux que les colloques de la magistrature le sont aux juges. Bien que la Commission de réforme du droit n'ait pas pour rôle d'organiser en permanence des colloques de droit administratif, l'expérience à laquelle elle a collaboré démontre clairement que ce type de colloque devrait, à l'avenir, avoir lieu annuellement ou, à tout le moins, régulièrement.

La participation aux conférences

La publication — et par là même la connaissance — des nouveaux développements en droit administratif semblent plus difficilement accessibles que dans des domaines plus traditionnels du droit. Afin de nous tenir au fait des développements récents il nous est fort utile d'assister aux conférences les plus importantes qui réunissent les spécialistes en la matière. Les con-

férences auxquelles nous avons choisi d'assister sont les suivantes:

- Assemblée annuelle de la Section de droit administratif de l'Association du Barreau canadien, août 1978.
- Assemblée annuelle de l'Association du Barreau américain, août 1978, New York.
- Façonner l'avenir, Université d'Ottawa, août 1978.
- Colloque de droit administratif comparé, parrainé par l'Université Laval et l'Université de Birmingham, Angleterre, en septembre 1978 à Sainte-Foy (Québec).
- Conférence nationale sur les programmes provinciaux d'appels dans le domaine du bien-être social, octobre 1978. Le commissaire G. V. La Forest y a présenté une allocution intitulée «A Law Reformer Looks at Welfare Appeal Systems».
- «Workshop on the Anti-dumping Tribunal», le Barreau du Haut-Canada, Toronto, décembre 1978. «Seminar on Broadcasting Telecommunications Regulation», Association du Barreau canadien, Toronto, décembre 1978.
- Conférence sur le Rapport de la Commission royale Lambert sur la gestion financière et l'imputabilité, Toronto.

Les consultations

De par sa nature, la recherche en droit administratif suppose un échange permanent avec les fonctionnaires du gouvernement fédéral à Ottawa. Les réunions mensuelles du Groupe d'étude sur les tribunaux ad-

ministratifs permettent à notre personnel de recherche d'avoir des contacts réguliers avec les membres ou les conseillers juridiques de divers organismes. Une réunion de notre comité consultatif bénévole sur le document de travail général a également eu lieu. Nous consultons aussi de temps à autre certains fonctionnaires des divers ministères et de l'exécutif. Plus de quinze ministères et organismes du gouvernement fédéral ont été ainsi consultés au cours de l'année. Par ailleurs, il importe aussi parfois d'établir des consultations au niveau provincial. C'est ainsi qu'au cours de l'année, nous avons eu des échanges avec quatre ministères et organismes ontariens. Cependant, la consultation auprès des institutions canadiennes dépasse le simple cadre des gouvernements fédéral et provinciaux. Ainsi donc, il nous arrive souvent de consulter des associations professionnelles, des administrations municipales, des universités, des associations d'intérêt public ainsi que divers spécialistes. Dans plusieurs secteurs du droit administratif, le bénéfice qu'apporte la connaissance des solutions étrangères aux problèmes rencontrés au Canada est important. Pour cette raison, les échanges avec des institutions et des spécialistes à l'extérieur du Canada se révèlent souvent précieux. Nous avons, à cet égard, tenu environ quinze consultations au cours de l'année. La majorité d'entre elles ont eu lieu aux États-Unis puisque les problèmes y sont analogues à ceux que connaissent les Canadiens. La Commission est redevable à tous ceux-ci ainsi qu'aux nombreuses autres personnes dont l'intérêt pour la réforme du droit constitue un apport précieux à l'exécution de notre mandat.

Monsieur G. V. La Forest, c.r., est le commissaire responsable de la section de recherche en droit administratif.

5

La section de recherche en droit pénal

Au cours de l'année écoulée, la Commission a poursuivi son étude du droit pénal et a mis de l'avant ses recommandations de réforme dans deux domaines: les infractions sexuelles et le vol et la fraude. L'étude du droit pénal se subdivise naturellement en deux secteurs: les règles de fond et la procédure. Dans notre septième Rapport annuel, nous avons déjà exprimé le désir de voir un jour l'ensemble du droit pénal réparti en un *Code criminel* énonçant les règles de fond et en un *Code de procédure criminelle*. Nous n'avons reçu aucune réponse écrite à cette proposition, mais les réponses qu'ont exprimées juges, avocats et policiers lors de conversations avec les commissaires laissent entendre qu'ils sont favorables à la création de deux énoncés

législatifs distincts au sein du droit pénal canadien, l'un exposant la substance et l'autre la procédure. Il est permis d'espérer qu'une distinction aussi naturelle pourrait simplifier, sinon diminuer, le processus d'amendement annuel.

Que notre travail aboutisse ou non à la rédaction de ces deux nouveaux codes, le mandat que nous a confié la loi et notre programme de recherches officiel nous obligent à formuler des recommandations réfléchies exposant les principes fondamentaux d'un nouveau code ou de nouveaux codes au Canada. À la fin de l'année, la Commission a adopté un plan directeur permettant de s'attaquer à la tâche énorme que constituent l'étude, la consultation, la discussion et la formulation de recommandations de réforme, afin de mener cet objectif à bien. La Commission est convaincue qu'avec les ressources financières nécessaires et le personnel compétent, elle parviendra à atteindre les objectifs de son plan directeur.

□ Les règles de fond du droit pénal

Comme nous l'avons déjà mentionné, les travaux en ce domaine ont mené à la publication de deux Rapports au Parlement: le rapport n° 10, *Les infractions sexuelles* et le rapport n° 12, *Le vol et la fraude*. Le rapport n° 10 fut, au cours de la même année, précédé du document de travail n° 22, *Les infractions sexuelles*, dont nous avons aussi parlé au chapitre 2. Puisque la publication du document de travail ainsi que les consultations intensives de grande envergure menées sur le sujet ont résulté en un

Rapport au Parlement et ce, au cours de la même année, il serait inutile de résumer ici ce document de travail.

La recherche sur les règles de fond du droit pénal qui doit conduire à la rédaction d'un nouveau *Code criminel* se poursuit dans les domaines suivants.

Dans l'étude de la partie générale du *Code criminel*, les commissaires et les chercheurs chargés de ce projet ont abordé les améliorations possibles avec une grande prudence de manière à pouvoir soumettre au public des principes justes et durables. Comme nous l'avons écrit dans le septième Rapport annuel, la partie générale du *Code criminel* énonce les principes généraux du droit pénal. Cette partie générale traduit d'abord et avant tout l'esprit du droit pénal. Cette étude revêt une importance capitale dans la mise en œuvre de notre plan directeur prévoyant la rédaction d'un nouveau *Code criminel* pour le Canada. À la fin de l'année, l'étude était en voie d'achèvement. Elle sera probablement publiée sous la forme d'un document de travail d'ici le milieu de l'année prochaine.

Dans les autres parties du Code, on retrouve les infractions particulières que constituent divers types de comportements criminels, comme les infractions sexuelles et le vol et la fraude. Les commissaires ont apporté une attention toute particulière aux recherches entreprises sur l'homicide, sur les voies de fait et les menaces, ainsi que sur les infractions contre l'administration de la justice. Des consultations ont eu lieu avec des membres de la Magistrature, du Barreau et de la Police dans les villes de Montréal, Ottawa et Toronto afin de trouver le moyen de simplifier le dédale des dispositions régissant l'homicide, qui semble être l'apanage

presque exclusif du droit pénal canadien. Malgré l'aide que nous ont apportée plusieurs spécialistes, cette importante recherche n'est pas encore achevée. La Commission a aussi beaucoup de travail à accomplir dans la rationalisation et l'amélioration des dispositions du droit pénal régissant les infractions contre l'administration de la justice. La Commission a déjà publié un document de travail sur l'outrage au tribunal. Elle doit décider maintenant si elle présentera un Rapport au Parlement sur ce seul sujet ou au contraire si elle intégrera ses recommandations sur l'outrage au tribunal à un Rapport final de portée plus vaste contenant aussi des recommandations sur les infractions contre l'administration de la justice. À la fin de l'année, aucune décision n'avait encore été prise à ce sujet.

□ La procédure pénale

Les recherches en ce domaine comprennent les études énumérées ci-dessous.

La communication de la preuve avant le procès dans les causes criminelles et la façon, s'il en est, dont elle pourrait être liée ou intégrée à l'enquête préliminaire, est demeurée l'un de nos sujets de préoccupation. L'enquête préliminaire est une procédure distincte précédant le procès de personnes accusées des infractions les plus graves prévues au *Code criminel*. Compte tenu du nombre total de poursuites criminelles au Canada, y compris les poursuites sommaires, et du fait que les accusés renoncent parfois à l'opportunité qu'offre l'enquête préliminaire d'obtenir un aperçu de la preuve de la Couronne, il appert que l'enquête préliminaire n'a toujours lieu que dans

un infime pourcentage des instances criminelles. Certains juristes éminents estiment que la tenue de l'enquête préliminaire encombre inutilement le système de justice pénale, de par les délais et les dépenses qu'elle entraîne. L'enquête préliminaire apporte cependant deux avantages: d'une part, elle permet tant à la poursuite qu'à la défense de vérifier avant le procès la qualité des témoignages présentés de vive voix par les témoins de la poursuite, qui sont assermentés et qui sont donc sujets au contre-interrogatoire; d'autre part, elle fournit un relevé des témoignages pouvant être lus à titre de preuve au procès dans les cas prévus à l'article 643 du Code, lorsqu'une personne ne peut être entendue pour cause de refus de témoigner, de mort, d'aliénation, d'autre maladie ou d'absence du Canada. À la lumière des réformes mises de l'avant par le Rapport n° 9, *La procédure pénale — 1^{re} partie — amendements divers*, l'enquête préliminaire pourrait-elle devenir partie intégrante d'une procédure de communication de la preuve avant le procès? Faudrait-il l'abolir au contraire et la remplacer par la communication de la preuve de la Couronne qui se ferait au moyen de déclarations écrites préparées, entre autres documents, par la poursuite? Lors de la conférence intitulée «Se mieux préparer au procès» qui a eu lieu à Ottawa, en mars 1977, les représentants de plusieurs ministères de la Justice provinciaux ont exprimé le désir qu'aucun système détaillé ne soit mis sur pied par le Parlement, de peur que la complexité de ses dispositions ne constitue une entrave au système. Des consultations ultérieures nous ont indiqué que la question est fort difficile à résoudre. L'évaluation que fera, entre autres, le ministère de la Justice des divers projets pilotes de communication de la preuve, notamment ceux de Montréal et de Vancouver, devrait aider la Commission à

mieux résoudre cet aspect important de la procédure pénale.

Les travaux de recherche sur l'exercice des pouvoirs de perquisition et de saisie de la police se sont poursuivis conformément à ce qui avait été annoncé dans le septième rapport annuel.

(i) *La perquisition avec mandat* (y compris les mandats de main-forte): Du 1^{er} juin au 30 septembre 1978, la Commission a procédé à une étude des usages de la police en matière de perquisition avec mandat et avec mandat de main-forte. Cette étude a fourni les données nécessaires à l'évaluation de la fréquence, de l'efficacité et de l'à-propos des recours au mandat de perquisition. Les sondages ont été entrepris à la suite de consultations tenues auprès des divers procureurs généraux des provinces, des juges en chef des Cours provinciales, de la GRC et de l'Association canadienne des chefs de police. D'autres consultations auront lieu lorsque les résultats des sondages seront disponibles. Ces résultats seront analysés dans un document d'étude portant sur l'émission, l'exécution et le retour des mandats de perquisition, sur la disposition des choses saisies, ainsi que sur les fonctions et les responsabilités respectives des juges et des officiers de police qui émettent les mandats. À l'heure actuelle, les données ont été codées et seront bientôt soumises à une analyse par ordinateur.

(ii) *La perquisition sans mandat*: Cette étude entend évaluer la fréquence, l'efficacité et l'à-propos des pratiques policières en matière de perquisition sans mandat. Les questionnaires devant servir aux sondages ont été soumis à trois pré-tests dont l'un a eu lieu à Burnaby en Colombie-Britannique en décembre 1977 et deux à Ottawa en avril 1978 et en mai 1979. L'expérience que

nous avons tirée de ceux-ci nous a amenés à restreindre à deux le nombre des sondages sur la perquisition sans mandat. L'un aura lieu à Toronto, du 1^{er} au 10 juin 1979 et le second à Montréal, en septembre 1979. Chaque sondage est d'une durée de dix jours.

(iii) *La surveillance électronique*: Un document de soutien retraçant l'histoire de la législation en matière de surveillance électronique au Canada a été rédigé. À ce travail s'ajoutera une analyse intensive des mécanismes sous-jacents au Rapport annuel requis par l'article 178.22 du *Code criminel*, dans le but, là encore, d'évaluer la fréquence, l'efficacité et l'à-propos de la surveillance électronique.

(iv) *Les perquisitions effectuées en vertu du droit réglementaire*: Nous avons établi une esquisse préliminaire des perquisitions liées à une inspection et des perquisitions liées à une enquête en les rapportant aux pouvoirs accordés par les 110 dispositions de la législation fédérale (en dehors du *Code criminel*) qui prévoient une forme quelconque de perquisition et de saisie. Il nous reste à dresser un inventaire des pouvoirs que devrait accorder la loi pour effectuer une inspection ou une enquête. Ces pouvoirs seront élaborés par référence aux pouvoirs de perquisitions prévus au *Code criminel*, conformément à un principe explicite selon lequel la restriction de la perquisition et de la saisie a pour but de limiter le pouvoir d'intervention de l'État dans la vie des citoyens. Deux études spécifiques viendront compléter cette analyse générale; l'une portera sur la *Loi sur les douanes et la Loi sur l'accise* et l'autre sur la *Loi de l'impôt sur le revenu*. L'étude sur les douanes et l'accise est presque terminée. Sa rédaction a comporté un examen du régime juridique en cause, avec une insistance toute particulière

sur la perquisition et la saisie, ainsi qu'une étude empirique des pratiques et de la procédure en vigueur dans l'exécution de la législation relative aux douanes et à l'accise.

(v) *Les pouvoirs de perquisition et de saisie des agences de sécurité privées*: Nous avons terminé un document d'étude qui situe les pouvoirs de perquisition et de saisie du personnel des agences de sécurité privées dans le contexte plus large des stratégies de maintien de l'ordre et de l'évolution des concepts de la protection de la propriété privée. En plus d'examiner les pouvoirs légaux et les autres pouvoirs des agents de sécurité privés, le document examine aussi la relation entre ces pouvoirs et les notions contemporaines de vie privée et de propriété privée; les implications au plan constitutionnel de la réglementation et du contrôle du secteur de la sécurité privée; ainsi que la relation entre la sécurité privée et les institutions du système de justice pénale.

La preuve relative à l'identification

La Commission a décidé, à l'automne 1978, d'effectuer une recherche sur la preuve relative à l'identification. L'étude se présentera sous une forme compatible avec les autres propositions de la Commission en matière de procédure pénale et sera intégrée aux propositions connexes relatives à l'arrestation, l'interrogatoire, la perquisition et la saisie. La recherche portera sur les procédures permettant la déposition des témoins oculaires; notamment les procédures adoptées par la police pour le recours aux photographies, aux «Identi-Kit» et aux parades d'identification des suspects. Les recommandations seront fondées sur une recherche empirique restreinte destinée à évaluer entre autres, la crédibilité des

témoignages des témoins oculaires, la force persuasive de ces témoignages auprès des jurys, la nécessité et l'efficacité des avertissements donnés au jury quant aux limites de ces témoignages, et l'utilisation de l'expertise psychologique.

Cette étude comportera en outre un examen des dédommagements pouvant être accordés en cas de condamnation et de détention injustifiées. Puisque c'est là un sujet de préoccupation à la fois du pouvoir fédéral et des pouvoirs provinciaux, l'étude se bornera à recommander un régime modèle de compensation, fondé en grande partie sur l'expérience européenne, à définir les critères d'admissibilité à cette compensation et suggérer un plan de discussions fédérales-provinciales sur la mise en œuvre et l'administration de ce régime.

Études sur le jury

Les recherches que la Commission a entreprises sur le jury seront publiées sous forme d'un document de travail. La Commission a eu, à quatre reprises, des consultations sur ce sujet avec un comité consultatif mis sur pied pour cette occasion ainsi qu'avec l'Association du Barreau canadien. La Commission publiera en outre, mais en quantité limitée, un document d'étude exposant la majeure partie de ses recherches sur le jury. Les travaux en ce domaine portent, entre autres, sur les sujets suivants:

- la règle de l'unanimité: problèmes et réalités
- les effets de la règle de l'unanimité sur l'évaluation des délibérations du jury
- l'opinion des juges canadiens sur le procès par jury en matière criminelle

- l'opinion des jurés canadiens sur le procès par jury
- l'opinion du public sur le procès par jury
- la langue utilisée dans les directives données au jury
- l'intelligibilité et la compréhension des directives actuellement données au jury par comparaison avec des directives scientifiquement formulées
- la sélection des jurés
- le rôle du jury (sous forme de diaporama)

La procédure présentencielle

Un projet de document de travail sur la procédure et la preuve lors des enquêtes présentencielles est en voie d'achèvement. Il s'agit là de la poursuite d'une recherche sur les règles de procédure et de preuve qui devraient régir la présentation d'informations au juge relativement à la sentence qu'il doit rendre. Ce document entend recommander l'adoption d'une procédure présentencielle. Tout en énonçant les principes directeurs applicables à la tenue des enquêtes présentencielles, cette procédure permettrait aux cours provinciales, aux services de probation et aux services correctionnels d'adapter les règles aux conditions locales.

Le droit de ne pas s'incriminer au Canada

Au cours de l'été 1977, la Commission a entrepris une vaste analyse de tous les aspects de l'enquête criminelle et de la procédure relative au procès (notamment la

corrélation entre ces deux étapes) qui sont liés au concept du droit de ne pas s'incriminer dans son sens le plus large. Cette étude longue et détaillée a pris fin à l'automne 1978. Elle met en valeur trois sujets d'ordre général: l'interrogatoire policier et l'admissibilité des déclarations préalables au procès; le rôle de l'accusé(e) lors du procès au criminel; et enfin, le recours à d'autres modes d'enquête pour circonvier la protection dont bénéficie l'accusé au procès. L'étude a été publiée sous la forme d'un livre indépendamment de la Commission. L'analyse et les recommandations qu'il contient ne représentent pas l'opinion actuelle de la Commission. Néanmoins, la Commission utilise ce texte comme centre de consultations et de discussions en vue d'aider les commissaires à formuler des recommandations précises qui seront présentées dans un document de travail ultérieur.

L'étude sur le droit de ne pas s'incriminer en droit pénal canadien englobe plusieurs aspects des recherches de la Commission, notamment le droit de la preuve, les pouvoirs de la police et tout le domaine de la procédure criminelle. Ce droit a d'ailleurs connu une évolution considérable au cours des dernières décennies, par suite de l'interprétation judiciaire qui y a été donnée. Cette évolution a principalement porté sur la signification des alinéas d) et f) de l'article 2 de la *Déclaration canadienne des droits*. En ce sens, cette étude revêt une importance capitale dans l'exercice du mandat de la Commission, qui consiste à étudier et à revoir le droit pénal dans une perspective d'amélioration, de modernisation et de réforme.

Le juge Edward J. Houston est le commissaire responsable de la section de recherche en droit pénal.

6

La section de recherche sur la protection de la vie

Jusqu'à maintenant, la recherche en ce domaine a surtout porté sur des questions d'ordre médico-légal. Elle a toutefois des ramifications beaucoup plus étendues. Par son intermédiaire, la Commission tente de remplir la partie de son mandat qui consiste à combler le retard inévitable de la loi sur les innovations scientifiques et techniques. Face à l'évolution phénoménale de la science et de la technologie, la Commission cherche à doter la personne humaine d'un «statut» juridiquement protégé pour la défendre contre les intrusions de la science et de la technologie. Ce projet a donc pour fondement d'apporter de nouvelles dimensions au droit pénal.

À la section de recherche sur la protection de la vie, l'année a été en majeure

partie consacrée à la rédaction de neuf documents:

1. Les critères de détermination de la mort
2. L'expérimentation sur les êtres humains
3. La modification du comportement
4. Le traitement en droit pénal
5. La cessation du traitement
6. Le consentement aux soins médicaux
7. Le caractère sacré de la vie ou la qualité de la vie
8. Les stérilisations
9. La notion de personne en droit.

La première version de chaque document a été suivie de réunions entre chercheurs et experts afin d'obtenir des réactions au document et d'y faire les modifications nécessaires. Parmi les titres qui précèdent, un document de travail a été terminé et publié.

Les critères de détermination de la mort, Document de travail n° 23

Jusqu'à tout récemment, il existait au Canada comme ailleurs au monde une certaine concordance entre la réalité médicale et la compréhension populaire de la mort. La cessation des fonctions cardiaque et respiratoire, considérée depuis longtemps par la médecine comme le signe par excellence de la mort était également perçue comme tel par le public. Dans une société où critères médicaux et critères populaires étaient identiques, peu de problèmes risquaient de se poser sur le plan juridique. Le droit n'avait en effet qu'un simple rôle de constatation.

Cependant, les progrès de la science et de la technologie modernes sont venus rompre cette harmonie. Il est désormais possible de «réactiver» les battements du cœur et la respiration et de les maintenir grâce à des machines qui sont utilisées dans la majorité des hôpitaux modernes, sinon tous. La médecine et la science reconnaissent aujourd'hui que les fonctions cérébrales constituent le critère décisif d'une détermination précise de la mort. La cessation irréversible des fonctions cérébrales provoque un état dont il est impossible de revenir. À l'inverse, on ne saurait certes considérer comme morte la personne dont les fonctions cérébrales demeurent intactes et dont les fonctions cardiaques et respiratoires sont maintenues par une machine.

Au Canada, à l'exception du Manitoba, aucun gouvernement n'a encore adopté une définition législative précise de la mort. Pourtant, les textes législatifs comportent des centaines de dispositions ayant trait à la mort. Le droit criminel tirerait certainement profit d'une telle précision. La situation canadienne contraste avec celle de nombreux pays européens, de l'Australie et d'un grand nombre d'états américains qui ont jugé utile d'intervenir en la matière par voie de législation ou qui s'appêtent à le faire. Leur expérience, que la Commission a longuement étudiée, s'est révélée extrêmement positive.

Afin de dissiper les doutes qui subsistent quant à l'applicabilité d'une définition provinciale de la mort à l'homicide et afin d'apporter une plus grande certitude à ces cas, qui demeurent ambigus faute d'une définition réaliste et moderne de la mort, le Parlement devrait adopter une définition qui ne nuise pas à une saine pratique médicale et qui puisse être utile à la fois lorsque la

personne décède chez elle et dans un hôpital, à l'unité de soins intensifs. Cette définition devrait dans la mesure du possible être uniforme partout au Canada. Ce sont là, en résumé, les recommandations provisoires mises de l'avant par la Commission dans son document de travail n° 23.

Au cours de l'année, la Commission a approuvé la publication de deux autres documents d'étude intitulés *Le consentement aux soins médicaux* et *Le caractère sacré de la vie ou la qualité de la vie*. Ces documents seront publiés dans les mois qui suivront la fin du présent exercice. Ils seront suivis de deux documents de travail, l'un sur *Les stérilisations* et l'autre sur *Le traitement en droit pénal*. Les documents traitant des autres sujets mentionnés seront publiés au fur et à mesure de leur parachèvement.

□ Les consultations et les réunions

Outre les réunions régulières des membres du projet dont nous avons déjà parlé, plusieurs consultations de groupe et séances d'information ont eu lieu. De plus, plusieurs personnes furent consultées dans diverses parties du Canada. Plusieurs de ceux-ci ayant déjà été consultés auparavant, nos contacts avec eux ont souvent pris la forme d'un échange permanent sur la recherche. La Commission a notamment consulté les organismes et associations suivants: l'Association médicale canadienne, l'Association des infirmières et infirmiers du Canada, l'Association des hôpitaux du Canada, l'Association médicale du Québec, l'Association médicale du Manitoba, l'Association canadienne pour les déficients mentaux, le

Centre médical de l'université McMaster, le Hospital for Sick Children de Toronto, l'unité des soins palliatifs de l'hôpital Royal Victoria de Montréal, le «Kennedy Institute» de Washington, D.C., la «National Commission for the Protection of Human Subjects» de Washington, D.C., Santé et Bien-être social Canada ainsi que le Centre de bioéthique de Montréal. La Commission a en outre reçu la visite, en ce domaine, de Monsieur Colin Thompson de la faculté de droit de l'université nationale d'Australie.

Parmi les personnes consultées, mentionnons aussi un ensemble de spécialistes du droit et de la médecine, les membres de divers ministères fédéraux et provinciaux, les membres du Conseil canadien des Églises, les représentants de diverses associations professionnelles et privées, certains universitaires, les infirmières et les membres d'associations pour la protection des droits des patients.

□ Les voyages

Le commissaire responsable, le coordonnateur de la section de recherche ainsi que d'autres chercheurs ont assisté à plusieurs réunions qui ont eu lieu à Ottawa, à Montréal et ailleurs. L'un des buts de ces voyages était la consultation et la recherche déjà mentionnés. Il était d'autre part nécessaire de rencontrer certaines associations afin de les informer des progrès des travaux, de prononcer des allocutions ou de participer à des tables rondes sur des sujets relevant de la compétence professionnelle d'un de nos chercheurs ou sur des sujets que nous cherchions alors à approfondir. Parmi ces associations et organismes, mentionnons:

- L'assemblée annuelle de l'Association des infirmières et infirmiers de l'Alberta, Edmonton
- L'assemblée annuelle du Collège Royal des médecins et chirurgiens du Canada
- Le colloque annuel de la «Medical/Legal/Theological Dialogue Society», Calgary (Alberta)
- Le symposium intitulé «Le contrôle de la fertilité chez les déficients mentaux: stérilisation, contraception et reproduction responsable», Montréal (Québec)
- La conférence internationale sur la responsabilité médicale, Gargounis, Libye. (Une communication y fut présentée)
- Le congrès de l'Association des médecins de langue française du Canada, Montréal (Québec)
- Les symposiums sur la bioéthique et le droit, Montréal (Québec)
- Le Kennedy Institute, Washington (D.C.)
- La deuxième conférence nationale sur la santé et le droit, Ottawa (Ontario)
- Le symposium nord-américain sur les concepts d'«humain» et de «personne», Montréal (Québec)

□ Les relations avec le public

Jusqu'à maintenant, la majorité de nos contacts avec le public a eu lieu par correspondance. Plusieurs individus et associations

privées nous ont fait parvenir des commentaires sur nos sujets de recherche ou nous ont écrit afin d'obtenir des renseignements sur le projet. Certains membres de la section de recherche ont aussi, à diverses occasions, donné des interviews radiodiffusées ou télévisées à l'intention du grand public sur des sujets liés à nos travaux. Dès que la publication des premiers documents de travail et d'étude auront davantage suscité l'intérêt du public, la Commission entreprendra auprès de lui des échanges plus intensifs.

□ Les relations avec des personnes et des organismes étrangers

Au cours de cette période, nous avons amorcé ou maintenu des échanges avec certains organismes étrangers. Parmi ceux-ci figurent: Le «Hastings Center, Institute of Society, Ethics and the Life Sciences» (New-York); le «Kennedy Institute» (Washington D.C.); la «National Commission for the Protection of Human Subjects» (Washington D.C.); la Commission de réforme du droit d'Australie; la Faculté de droit de l'Université de Californie; et le ministère de la Justice du gouvernement français.

□ Résumé

Au cours de l'année écoulée, la recherche et les consultations furent fort éten-

dues et fort productives et, compte tenu des diverses complications, des retards inévitables et des exigences de la coordination, la section de recherche a raisonnablement bien respecté le calendrier des travaux tout en répondant à nos attentes. Le travail effectué a en outre démontré l'urgence réelle des questions étudiées et l'intérêt avec lequel le public et les membres des professions concernées attendent de connaître l'opinion de la Commission sur ces questions.

Le vice-président, M^e Jean-Louis Baudouin c.r., est le commissaire responsable de cette section de recherche.

7

Les autres travaux de la Commission

La Commission poursuit intensément ses travaux dans les trois grands domaines déjà mentionnés. Toutefois, elle s'est aussi engagée dans un quatrième projet de moindre envergure mais susceptible de lui faire découvrir d'autres secteurs où une réforme est nécessaire. Ce quatrième projet, qui fait partie de notre programme de recherche officiel, s'intitule «La mise à jour continue des lois».

Dans le cadre de ce projet, la Commission a formulé et présenté son onzième rapport qui traitait de la modernisation du chèque en droit canadien.

La Commission réitère la position qu'elle avait prise à ce sujet dans son septième rap-

port annuel. Elle serait heureuse de maintenir un réseau de communication ouvert avec les sénateurs et les députés de quelque parti qu'ils soient. Puisque la *Loi sur la Commission de réforme du droit* autorise la Commission à recevoir et à examiner toutes propositions de réforme du droit qui lui sont formulées ou transmises par un organisme ou par une personne, la Commission invite sénateurs et députés qui représentent l'électorat à lui soumettre les plaintes dénonçant les lacunes ou les imprécisions de la loi qu'ils estiment bien fondées ou, à tout le moins, dignes d'être étudiées. La Commission considère que c'est là un excellent moyen de mettre à jour les lois, en complétant le rôle du parlementaire plutôt qu'en l'usurpant.

Cette année, certains avocats ont ainsi dénoncé au nom de leurs clients, les difficultés inhérentes à l'exécution d'une ordonnance de soutien alimentaire lorsque le créancier alimentaire et le débiteur alimentaire résident dans des provinces différentes. Cette plainte semble légitime malgré les dispositions des articles 14 et 15 de la *Loi sur le divorce*. Dans de telles circonstances, il arrive qu'une personne divorcée et ses enfants doivent vivre des prestations du bien-être social, alors que la personne qui a été formellement jugée responsable et capable de verser la pension alimentaire se soustrait à l'obligation.

Nous avons donc chargé une avocate spécialiste du droit de la famille d'étudier le sujet et ses conclusions nous ont persuadés de la nécessité d'une réforme en ce domaine. Nous espérons entreprendre des consultations et publier un document sur ce sujet au cours de l'année prochaine. Une réforme de ce genre pourrait bien être de courte durée, cependant, si les remanie-

ments de la constitution accordent aux provinces compétence en la matière, puisque celles-ci ne peuvent évidemment pas légiférer au-delà de leurs territoires respectifs. Advenant un tel remaniement, il faudrait trouver une solution interprovinciale efficace permettant l'exécution des ordonnances de pension alimentaire. À l'heure actuelle, le problème est moins aigu du fait que, selon la constitution, le divorce relève toujours de la compétence législative du Parlement et l'exécution des ordonnances de pension alimentaire ne nécessite actuellement aucune disposition qui, à l'image du «full faith and credit clause» de la constitution américaine, prévoirait l'application interprovinciale de ces ordonnances. Le problème relève tout autant des mesures sociales et du Trésor public que de la loi mais sa solution pourrait résider dans une réforme relativement simple des règles juridiques. C'est là le genre de problèmes auquel s'adresse notre projet de mise à jour continue des lois.

□ Le groupe de travail sur la rédaction des lois

Un groupe multidisciplinaire de juristes, linguistes et de traducteurs a été formé par le Vice-Président et le Secrétaire. Son but principal est d'étudier la philosophie et la technique de rédaction législative surtout en ce qui concerne la version française des lois fédérales. Ce groupe formé il y a deux ans et qui se réunit régulièrement, publiera prochainement un document d'étude, prenant pour modèle deux lois fédérales actuellement en vigueur, l'une dans le domaine administratif, l'autre dans le domaine pénal.

Par la suite, ce groupe espère soumettre éventuellement à l'attention de la Commission un certain nombre de recommandations susceptibles de faire l'objet d'un document de travail. Certains membres de ce groupe ont d'ailleurs participé à cet égard au Congrès Henri Capitant en mai 1978 dont le thème portait sur la question.

En outre, certains membres du groupe ont contribué à la rédaction des textes législatifs figurant dans les rapports et documents de travail de la Commission.

□ Les relations avec le public

La *Loi sur la Commission de réforme du droit* exige que le siège de la Commission soit situé dans la région de la Capitale nationale. Cette exigence de la loi la désavantage par rapport aux organismes provinciaux de réforme du droit, en ce qu'elle rend difficiles ses échanges avec la population qu'elle sert.

La Commission dispose à Montréal d'un bureau régional et ce, dans le but évident d'ajuster son mandat à la dualité du système juridique canadien. Toutefois, il s'agit là du seul bureau régional de la Commission. Depuis l'abolition législative du poste de commissaire à temps partiel, il y a deux ans, plus aucun commissaire ne réside ailleurs que dans la région de la Capitale nationale et la ville de Montréal.

Cette situation oblige les commissaires et le personnel de recherche à assister aux différentes activités étroitement liées à leurs travaux qui ont lieu, à l'occasion, dans le

reste du Canada. La Commission de réforme du droit ne peut s'acquitter convenablement de son mandat en travaillant en vase clos. C'est pourquoi, chaque fois que le temps le permet, les commissaires qui y sont invités prennent la parole devant certains groupes ou prennent part à des conférences-débats sur le droit qui ont lieu ici et là au Canada. Leur lourde tâche et le fait qu'en fin de compte, ce soit le contribuable qui paie la note, ne leur permettent pas évidemment d'accepter toutes ces invitations.

Bien que sa crédibilité dépende en grande partie de la présence de ses membres dans les diverses régions du pays, la Commission a trouvé des moyens relativement peu coûteux d'informer la population canadienne sur les réformes proposées, sans quitter la région de la Capitale nationale. Au cours de l'année, le président et le vice-président ont enregistré une série d'entrevues soigneusement préparées, d'une durée de moins de cinq minutes, afin de susciter la réaction du public à certains de nos sujets d'étude. Sept entrevues ont ainsi été réalisées, dont quatre en anglais et trois en français. Les bandes ont été distribuées dans tout le Canada à 50 stations radiophoniques, dont 25 de langue anglaise et 25 de langue française. Quarante pour-cent de ces stations ont diffusé ce contenu authentiquement canadien. Parmi celles-ci, certaines diffusent dans toutes les provinces sauf la Saskatchewan et l'Île-du-Prince-Édouard.

Il est difficile d'évaluer le nombre exact d'auditeurs sans connaître les données de population desservie par les stations de radio. Il semble cependant que le nombre *potentiel* d'auditeurs dépasserait les dix millions. Nous avons reçu, d'ailleurs, indépendamment des distributeurs et des utilisateurs

de ces enregistrements magnétiques, des lettres de quelques auditeurs qui ne sont pas restés indifférents à nos propos. La Commission estime que ce médium constitue un excellent moyen de faire connaître les propositions provisoires de réforme.

La Commission a maintenu un service d'information fort actif auprès du public. Outre la publication et la distribution de 65,000 exemplaires des sept rapports, documents de travail et documents d'étude qui ont été achevés cette année, elle a distribué sur demande 17,500 exemplaires de certains documents publiés antérieurement. Cette distribution a rejoint toutes les régions du Canada.

La Commission a en outre référé un nombre incalculable de correspondants aux ministères ou organismes auxquels ils devaient s'adresser pour obtenir la réponse appropriée à leur requête. Les médias ont, eux aussi, souvent demandé à la Commission son opinion sur certains sujets d'actualité. [La Commission conserve une position scrupuleusement non partisane. Les membres de son personnel de recherche sont libres d'exprimer leurs opinions lors de discours ou de débats, mais celles-ci ne sont jamais attribuables à la Commission à moins d'avis contraire]. Nous avons souvent remis nos publications à des journalistes à l'avance afin de les aider à respecter leurs inévitables échéances. Ils nous sont reconnaissants de ce service, lorsque nous pouvons le leur rendre. La Commission désire d'ailleurs souligner le sérieux, l'à-propos et la qualité des rapports qu'elle entretient avec la presse.

Au chapitre de l'information, mentionnons aussi l'accord conclu avec l'Institut national canadien pour les aveugles en vue de

la transcription de nos publications sur des bandes sonores pour l'éducation des étudiants aveugles au niveau collégial et dans les facultés de droit.

Le service d'information à l'intention du public et de la presse n'a cessé de croître et un nombre accru de Canadiens, de l'étudiant à la personne âgée, ont pris connaissance des travaux de la Commission. Des personnes et des organismes de plus de 65 pays autour du globe nous ont en outre adressé des demandes de renseignements. Enfin, les publications de la Commission sont disponibles, à titre de références, dans plusieurs établissements diplomatiques canadiens à l'étranger.

□ Les relations avec d'autres organismes de réforme du droit

Tous les organismes de réforme du droit contactés nous sont généreusement venus en aide. La Commission estime qu'il est logique de mettre à profit les travaux des autres organismes de réforme du droit canadiens et étrangers. Tout comme la Commission de réforme du droit du Canada, ces organismes ont leurs priorités propres. Vu la divergence de ces priorités respectives, il est normal que les domaines d'intérêt ne coïncident que rarement. Toutefois, consciente de la possibilité qui s'offre à elle, la Commission ne rate jamais l'occasion de mettre à profit ces travaux lorsque le besoin se fait sentir.

Le président a assisté à certaines séances de l'assemblée des représentants des organismes provinciaux de réforme du droit, qui ont eu lieu la veille de la séance

plénière d'ouverture de la Conférence sur l'uniformisation des lois, à Saint-Jean, Terre-Neuve, en août 1978. Ces séances lui ont donné l'occasion de rencontrer les membres des divers organismes de réforme du droit, de partager certaines expériences et d'explorer mieux les possibilités de collaboration.

Le droit administratif est l'un des domaines où nous aimerions tout particulièrement recevoir les commentaires des organismes provinciaux de réforme du droit, dans la mesure où leur charge de travail le leur permet. Les provinces, tout comme le gouvernement fédéral, ont leurs propres tribunaux et organismes administratifs. Nul doute que les préoccupations dont nous ferons état et les recommandations provisoires que nous mettrons de l'avant dans le prochain document de travail général présenteront quelque intérêt pour les commissions de réforme du droit et les membres des organismes administratifs des provinces. Nous espérons que ce document de travail ainsi que l'ensemble de nos recherches en droit administratif sauront susciter les réactions et les commentaires des responsables provinciaux.

Cette année, le gouvernement du Canada a nommé le président et le vice-président de la Commission sur la délégation du gouvernement fédéral à la Conférence sur l'uniformisation des lois. La Commission a été heureuse de pouvoir assister officiellement à cette importante rencontre entre les diverses autorités politiques de notre pays et a pu constater l'intérêt que la réforme du droit qu'elle a entreprise suscite à ces différents niveaux de gouvernement.

Le sous-ministre de la Justice et le solliciteur général adjoint du Canada ont

également invité la Commission à assister aux réunions du Comité mixte de la justice pénale qui ont lieu à Ottawa. Nous avons assisté à quelques-unes de ces réunions. Grâce à ce Comité, la Commission prend connaissance des nombreux travaux effectués par ces deux ministères en matière de justice pénale. Nous avons aussi eu l'occasion de rencontrer certains hauts fonctionnaires du ministère de la Justice afin de discuter avec eux quelques-uns des sujets ayant fait l'objet de nos récents rapports. La Commission invite en permanence les cadres supérieurs de ce ministère à lui soumettre les commentaires que leur inspirent nos recommandations provisoires et à assister à la plupart des consultations de groupe que nous organisons à Ottawa.

Le chapitre des relations avec les autres organismes de réforme du droit nous ramène, encore une fois, au Parlement lui-même. La Commission réaffirme l'espoir que des dispositions seront prises afin qu'un comité de chacune des deux Chambres, ou mieux, un comité mixte du Parlement, puisse étudier ses rapports le plus tôt possible après que le ministre de la Justice les ait présentés au Parlement. La Commission, dans son état actuel, considérerait ce nouveau type de rapports avec le Parlement comme une réforme du processus même de la réforme du droit.

□ Les visiteurs

Outre les éminents experts-conseils qui apportent à ses travaux une contribution inestimable, plusieurs personnalités étrangères rendent, à l'occasion, visite à la Commis-

sion. Au cours de l'année, la Commission a eu l'honneur d'accueillir les personnes suivantes (présentées dans l'ordre alphabétique):

- Monsieur Alexandre E. Anton, Commission de réforme du droit d'Écosse
- Monsieur K. F. Barclay, secrétaire juridique de la Commission royale d'enquête sur les services juridiques en Écosse, Écosse
- Monsieur J. R. Clark, ancien directeur de l'Éducation, Ville d'Aberdeen, Écosse
- Monsieur John E. Cook, secrétaire de la Commission royale d'enquête sur le trafic de la drogue, Sydney, Nouvelle-Galles du Sud, Australie
- Monsieur G. M. Fair, secrétaire de la Commission royale d'enquête sur les services juridiques en Écosse, Écosse
- Monsieur W. K. Fisher, c.r., avocat-conseil principal, Commission royale d'enquête sur le trafic de la drogue, Sydney, Nouvelle-Galles du Sud, Australie
- Monsieur David A. Frenkel, conseiller juridique adjoint au ministre de la Santé, Israël
- Monsieur Bernard J. Gross, avocat-conseil en second, Commission royale d'enquête sur le trafic de la drogue, Sydney, Nouvelle-Galles du Sud, Australie
- Monsieur le professeur Brian Hogan, Faculté de droit, Université de Leeds, Angleterre
- Mademoiselle E. M. Houston, avocate, membre du Conseil du Barreau d'Écosse

- Le très honorable Lord Hughes, président, Commission de réforme du droit d'Écosse
- Monsieur le professeur L. C. Hunter, Économique appliquée, Université de Glasgow, Écosse
- Monsieur Graham M. Kelly, conseiller juridique, ministère du procureur général, Ambassade d'Australie, Washington, D.C.
- Madame Ella Ericsson-Köhler, juge en chef, Cour municipale de Stockholm, Suède
- Madame Joan Macintosh, présidente du Conseil des consommateurs d'Écosse
- L'honorable juge Sir John Minogue, Commission de réforme du droit de Victoria, Australie
- Monsieur le professeur Hans Joachim Schneider, directeur, Département de criminologie, Université de l'État de Westphalie, République fédérale allemande
- Monsieur le professeur Luzius Wildhaber, Université de Bâle, coordonnateur de 1974 à 1978, Commission d'experts pour la révision complète de la Constitution fédérale
- L'honorable juge P. M. Woodward, juge à la Cour suprême de Nouvelle-Galles du Sud et commissaire, Commission royale d'enquête sur le trafic de la drogue, Sydney, Nouvelle-Galles du Sud, Australie

8

Remerciements

La Commission apprécie vivement la collaboration et le concours que lui apportent les personnes et les organismes consultés. À ce chapitre, il convient de mentionner plus particulièrement le nom de ceux qu'elle consulte le plus souvent: L'Association du Barreau canadien et ses diverses composantes; l'Association canadienne des chefs de police et, en particulier, son comité des modifications législatives; l'Association des infirmières et infirmiers du Canada; l'Association des hôpitaux du Canada; l'Association médicale canadienne; un certain nombre de fonctionnaires du ministère du solliciteur général; des fonctionnaires du ministère de la Justice; et tout particulièrement le sous-ministre de la Justice, M. Roger Tassé, c.r.

ANNEXE A

RAPPORTS DE LA COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA

<i>Objet</i>	<i>Date de présentation</i>	<i>Mise en œuvre au plan législatif</i>
1. La preuve	le 19 décembre 1975	
2. Principes directeurs des sentences et mesures non sentencielles dans le processus pénal	le 6 février 1976	
3. Notre droit pénal	le 15 mars 1976	
4. L'expropriation	le 8 avril 1976	
5. Le désordre mental dans le processus pénal	le 13 avril 1976	
6. Le droit de la famille	le 4 mai 1976	
7. L'observance du dimanche	le 19 mai 1976	
8. La saisie des rémuné- rations versées par la Couronne du chef du Canada	le 19 décembre 1977	
9. Procédure pénale — 1 ^{re} partie: amendements divers	le 23 février 1978	
10. Les infractions sexuelles	le 29 novembre 1978	
11. Le chèque	le 8 mars 1979	
12. Le vol et la fraude	le 16 mars 1979	

ANNEXE B

LA JURISPRUDENCE ET LA COMMISSION

DROIT PÉNAL

La déjudiciarisation

- *R. v. Jones*, (1975), 25 C.C.C. (2d) 256, à la p. 257 (Cour div. D'Ont.)

Le désordre mental

- *R. v. Haymour*, (1977), 21 C.C.C. (2d) 30 (Cour prov. C.-B.)
- *R. v. Rabey*, (1978), 79 D.L.R. (3d) 414; 37 C.C.C. (2d) 461; 40 C.R.N.S. 46; 17 O.R. (2d) 1 (C.A. Ont.)
- *R. v. Simpson*, (1977), 77 D.L.R. (3d) 507, 35 C.C.C. (2d) 337 (C.A. Ont.) (1977) 16 O.R. (2d) 129 à la p. 151.

Négociation de plaidoyer

- *R. v. Wood*, (1976), 2 W.W.R. 135, 26 C.C.C. (2d) 100 (C.A. Alb.)

Processus sentenciel

- *R. v. Earle*, (1975), 8 A.P.R. 488 (Cour de district, T.-N.)
- *R. v. Groves*, (1977), 39 C.R.N.S. 366; 79 D.L.R. (3d) 561; 37 C.C.C. (2d) 429 (H.C. d'Ont.) 17 O.R. (2d) (H.C. d'Ont.)
- *R. v. Jones*, (1975), 25 C.C.C. (2d) 256 (Cour div. d'Ont.)

- *R. v. MacLeod*, (1977) 32 C.C.C. (2d) 315 (C.S. N.-É.)
- *R. v. McLay*, (1976), 19 A.P.R. 135 (C.A. N.-É.)
- *R. v. Shand*, (1976) 64 D.L.R. (3d) 626 (Cour de comté d'Ont.), 11 O.R. (2d) (Cour de comté d'Ont.)
- *Turcotte c. Gagnon*, (1974), R.P.Q. 309 à la p. 317
- *R. v. Wood*, (1976), 2 W.W.R. 135, 26 C.C.C. (2d) 100 (C.A. Alb.)
- *R. v. Zelensky*, (1977), 1 W.W.R. 155 (C.A. Man.)
- *La Reine c. Zelensky*, (1978), 2 R.C.S. 940; 3 W.W.R. 693; 2 C.R. (3d) 107

Les confins du droit pénal

- *R. v. Southland*, (1978), 6 W.W.R. 166 (Cour prov. Man.)

La responsabilité stricte

- *Hilton Canada Ltd. v. Gaboury (juge) et al.* (1977) C.A. 108
- *La reine c. Sault-Sainte-Marie*, (1978), 2 R.C.S. 1299; 3 C.R. (3d) 30; 21 N.R. 295

Les infractions sexuelles

- *R. v. Moore*, (1979) 41 A.P.R. 476; 30 N.S.R. 638 (C.A.)

PROCÉDURE PÉNALE

Procédure préalable au procès

- *R. v. Mastroianni*, (1976), 36 C.C.C. (2d) 97 (Cour prov. d'Ont.)

LA PREUVE

- *R. v. A.N.*, (1977), 77 D.L.R. (3d) 252 (Cour prov. C.-B., Div. de la fam.)
- *R. v. Cronshaw and Dupon*, (1977) 33 C.C.C. (2d) 183 (Cour prov. d'Ont.)
- *R. v. Stratton*, (1978), 90 R.F.L. (3d) 420; 21 O.R. (2d) 258; 42 C.C.C. (2d) 464 (C.A.)

DROIT DE LA FAMILLE

- *Re Dadswell*, (1977), 27 R.F.L. 214 (Cour prov. d'Ont.)
- *Gagnon c. Dauphinais*, (1977), C.S. 352
- *Marcus v. Marcus*, (1977), 4 W.W.R. 458 (C.A. C.-B.)
- *Reid v. Reid*, (1977), 67 D.L.R. (3d) 46; 25 R.F.L. 209 (Cour div. d'Ont.) (1976) 11 O.R. (2d) 622 à la p. 628
- *Rowe v. Rowe*, (1976), 24 R.F.L. 306 (C.S. C.-B.)
- *Wakaluk v. Wakaluk*, (1977), 25 R.F.L. 292 (C.A. Sask.)

ANNEXE C

PUBLICATIONS ÉMISES DURANT L'EXERCICE FINANCIER 1978-1979

Rapports au Parlement

Les infractions sexuelles
Le chèque
Le vol et la fraude

Documents de travail

Document de travail 22
— Les infractions sexuelles
Document de travail 23
— Les Critères de détermination de la
mort

Documents d'étude — Série droit administratif

Les rouages de la Commission canadienne
des transports

Général

Rapport annuel 1977-1978

ANNEXE D

LE PERSONNEL DE RECHERCHE PENDANT TOUTE OU UNE PARTIE DE L'ANNÉE

- BALOGH, L., B.A., LL.B.
BECKER, Calvin A., B.A., LL.B., LL.M.
BOWMAN, C. M., LL.B.
BROOKS, Neil, B.A., LL.B.
CASTEL, Jean-Gabriel, LL.L., J.D., S.J.D.
CHASE, Errol DaCosta, B.A.,
Barrister-at-Law, Angleterre,
Certificat en rédaction législative
(Université d'Ottawa)
CHEVRETTE, François, B.A., LL.D.,
D.E.S.
CRAIG, Ellis, B.A., LL.B.
CRANE, Brian A., B.A., LL.B.
DILLON, Janice R., B.A., LL.B.
EAKINS, Gary, LL.B., LL.M.
EDDY, Howard R., B.A., J.D., LL.B.
ELTON, Tanner, B.A., LL.B., LL.M.
FERGUSON, Gerard A., B.A., LL.B.,
LL.M.
FITZGERALD, Patrick J., M.A.,
Barrister-at-Law, Angleterre
FORTIN, Jacques, B.A., LL.L., D.E.S.,
LL.D.
FOX, D., B.A.
GILHOOLY, E., B.A., LL.B.
GOLD, A., B.Sc., LL.B.
GOLDMAN, Marvin R., M.D.,
F.R.C.P.(C)
GRANT, A., LL.B.
ISSALYS, Pierre, B.A., B.Ph., LL.L.,
D.E.S., Ph.D.
JOHNSTON, C., LL.B.
JONES, C. Stanley, M.A.
JONES, G. Norman, B.A., surintendant
principal (à la retraite), ancien
directeur de la surveillance policière,
G.R.C.
KELLEHER, Stephen F. D., LL.B.
KEYSERLINGK, Edward W., B.A., B.Th.,
L.Th., S.S.L.
LEADBEATER, J. Alan, B.A., LL.B.
LEVASSEUR, G., LL.D. (Paris)
MARVIN, Charles A., B.A., J.D.,
M.Comp.L.
MEAGHER, R., B.A., LL.B.
MEILLEUR, P.-A., M.D., B.A., B.Ph.,
L.M.C.C., S.C.P.Q.
MEWETT, A., LL.B., B.C.L., LL.M., S.J.D.
MYERS, Edward R., B.A., M.A.
PARKER, G., LL.B., LL.M., LL.M.
(Université Columbia), J.S.D.
PROULX, Jeanne, B.A., LL.L.
RATUSHNY, Edward J., B.A., LL.B.
(Sask.), LL.M., (L.S.E.), LL.M. (Mich.)
RIOUX, Marcia H., B.A., M.A.
RYAN, Edward F., B.A., LL.B., LL.M.
SALHANY, R., B.A., LL.B.
SAVAGE, Louise, B.A., M.A.
SCHWAB, W. J., B.A.
SHEARING, Clifford D., B.Sci.Soc., M.A.,
Ph.D.
SLATTER, Frans, B.Comm., LL.B.
SLAYTON, Philip, B.A., B.C.L., M.A.
SOMERVILLE, M., LL.B., LL.M., Ph.D.
SPARER, Michel, LL.L.
STENNING, Philip C., B.A., LL.M.
STUART, Donald R., B.A., LL.B.
SWAN, J., B.A., LL.B., LL.M.
TURNER, R. Edward, B.A., M.D.,
D.Psych., F.A.P.A., F.R.C.P.(C)
VANDERVORT, L., B.A., M.A., LL.B.,
Ph.D.
VIAU, L., LL.M.
YAROSKY, Harvey, W., B.A., B.C.L.