

Services aux tribunaux

(Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.01 du *Rapport annuel 2003*)

Contexte

La Division des services aux tribunaux (la Division) du ministère du Procureur général assure le soutien des activités du système judiciaire au moyen d'un réseau d'installations judiciaires situées dans 181 collectivités de la province et du personnel de soutien des tribunaux, qui compte environ 3 500 employés. Ses fonctions comprennent la prestation de services administratifs et de soutien à la magistrature, la préparation de documents d'exécution, la tenue des dossiers judiciaires et la perception des amendes.

Pour l'exercice 2004-2005, les dépenses de la Division se sont élevées à 340 millions de dollars (302 millions de dollars en 2002-2003), dont 130 millions de dollars (107 millions de dollars en 2002-2003) pour la bonne marche des bureaux de la magistrature ainsi que pour les salaires et les avantages sociaux de quelque 690 juges à temps plein et à temps partiel nommés par la province, et 210 millions de dollars (195 millions de dollars en 2002-2003) pour l'ensemble des coûts reliés au personnel administratif et judiciaire et pour d'autres frais de soutien des activités des tribunaux. Le ministère a en outre consacré 4 millions de dollars (35 millions de dollars en 2002-2003) à des projets

d'immobilisations pour moderniser et améliorer les palais de justice.

Lors de notre vérification de 1997 de ce qui s'appelait à l'époque le Programme d'administration des tribunaux, nous avons souligné que la mise en œuvre réussie de plusieurs initiatives alors en cours était essentielle pour éliminer l'important arriéré dans le traitement des affaires ainsi que les lacunes sur le plan de la gestion des ressources du programme. Nous avons toutefois constaté, à la suite de notre vérification de 2003, qu'il y avait eu peu de progrès depuis 1997. Par exemple :

- L'absence d'un partage clair des pouvoirs et des responsabilités entre le ministère et la magistrature en ce qui a trait à la gestion des services judiciaires nuisait à l'administration des tribunaux.
- Les efforts de réduction des arriérés se sont avérés inefficaces.
- Peu d'améliorations ont été apportées aux systèmes informatiques désuets des tribunaux.
- Le peu d'efforts déployés par le ministère pour percevoir les amendes impayées, qui totalisent des millions de dollars, a sapé la crédibilité du système judiciaire.

Nous avons également noté ce qui suit au cours de notre vérification de 2003 :

- Les activités de planification, la sélection des entrepreneurs et la gestion des projets d'immo-

bilisations ne faisaient pas l'objet de contrôles adéquats.

- De nombreuses et importantes lacunes et incohérences ont été relevées au niveau de la sécurité des palais de justice de toute la province.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations, et le ministère s'est engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

Bien que le ministère ait fait des progrès en mettant en œuvre certaines de nos recommandations, dans plusieurs cas, comme la réduction de l'arriéré dans le système judiciaire, on n'a constaté que très peu de progrès. Voici l'état actuel des mesures prises à l'égard de chacune de nos recommandations.

STRUCTURE ADMINISTRATIVE DES TRIBUNAUX

Recommandation

Afin d'assurer l'efficacité du fonctionnement du système judiciaire et d'améliorer la gestion des fonds affectés aux tribunaux, le ministère et la magistrature doivent améliorer leurs méthodes d'administration et de gestion en instaurant :

- *un processus favorisant une plus grande collaboration dans la prise de décisions visant à remédier aux problèmes de longue date;*
- *une meilleure structure d'administration des tribunaux prévoyant un renforcement de l'imputabilité à l'égard des résultats souhaités, tels que la réduction des arriérés.*

État actuel

Le ministère a indiqué qu'il continue à collaborer avec la magistrature afin d'établir de bons rapports à tous les niveaux et d'explorer la possibilité de

gérer conjointement les problèmes institutionnels actuels et les questions opérationnelles courantes et de prendre des décisions conjointes concernant ceux-ci. Par exemple, le ministère nous a appris que des représentants de chaque juge en chef siègent à des comités de la haute direction au sein de la Division et assistent aux réunions de la Division portant sur la planification et les politiques.

La Division et la magistrature ont également collaboré à la conception d'un plan quinquennal sur les objectifs opérationnels et les normes de service de la Division, plan qui favorisera une plus grande imputabilité à l'égard de la prestation des services administratifs aux tribunaux par la Division. Le plan a été actualisé pour l'exercice 2004-2005, et le ministère prévoit que les mesures de rendement des principales normes de service seront définies d'ici la fin de l'exercice 2005-2006.

En décembre 2004, le ministre et le juge en chef de la Cour de justice de l'Ontario ont signé un protocole d'entente visant à renouveler les pouvoirs financiers et administratifs ainsi que les responsabilités des deux parties. Aucun protocole du genre n'a été conclu avec les juges en chef de la Cour d'appel de l'Ontario et de la Cour supérieure de justice.

Toutefois, le ministère n'a apporté aucun changement important à la structure administrative des tribunaux visant à renforcer l'imputabilité à l'égard des résultats souhaités.

ENCOMBREMENT DES RÔLES

Recommandation

Le ministère doit travailler de concert avec la magistrature et les autres intervenants pour mettre au point de meilleures solutions afin d'éliminer les arriérés, notamment :

- *créer de meilleurs outils pour déterminer l'origine et les raisons précises des retards de façon à pouvoir prendre des mesures en temps plus opportun pour remédier aux problèmes susceptibles de se poser;*

- *évaluer les répercussions sur les ressources des interventions et des décisions des différentes parties à un procès de sorte que les ressources affectées aux tribunaux puissent répondre à la demande;*
- *établir des objectifs et des échéanciers réalistes pour éliminer les arriérés.*

État actuel

Le ministère a mis en place ou continue d'utiliser un certain nombre de mesures visant à réduire les retards et les arriérés, surtout dans les affaires pénales et les affaires de protection des enfants. Parmi ces mesures, on note la mise en œuvre du Projet de réduction des délais judiciaires (PRDJ) qui consiste à mettre à la disposition de la magistrature, de la Couronne et des services aux tribunaux des ressources additionnelles dans dix sites où l'on accuse des retards plus importants en matière pénale. Des pratiques administratives exemplaires conçues pour réduire les retards administratifs et accroître l'efficacité opérationnelle sont aussi mises à l'essai dans les dix sites du PRDJ. Le ministère surveille actuellement l'efficacité et le succès des sites du PRDJ. En outre, on continue à recourir aux tribunaux éclairés — qui font appel à des ressources judiciaires mobiles, notamment des juges, des procureurs de la Couronne et des employés de soutien — afin d'aider les tribunaux ayant des arriérés importants.

Le ministère a indiqué qu'il a pris des mesures visant à améliorer la portée et la précision de ses rapports et des données sur les diverses activités des tribunaux afin de mieux évaluer les raisons des retards accusés par les tribunaux et l'utilisation des ressources judiciaires. Par exemple, il a apporté des changements à son Réseau intégré d'information sur les infractions afin de consigner de l'information sur les motifs de remise des affaires.

En juin 2004, la Division a mis en place un processus d'extraction quotidien des données concernant les données des affaires pénales de la Cour de justice de l'Ontario pour s'assurer que les accusations ne sont pas comptées en double. De plus,

le ministère a ajusté les données des cinq derniers exercices afin d'éliminer les accusations comptées en double. Par conséquent, le ministère signale que le nombre d'accusations criminelles en instance depuis plus de huit mois à la Cour de justice de l'Ontario était de 89 000 en février 2002 (comparativement à 99 000 dans le rapport précédent).

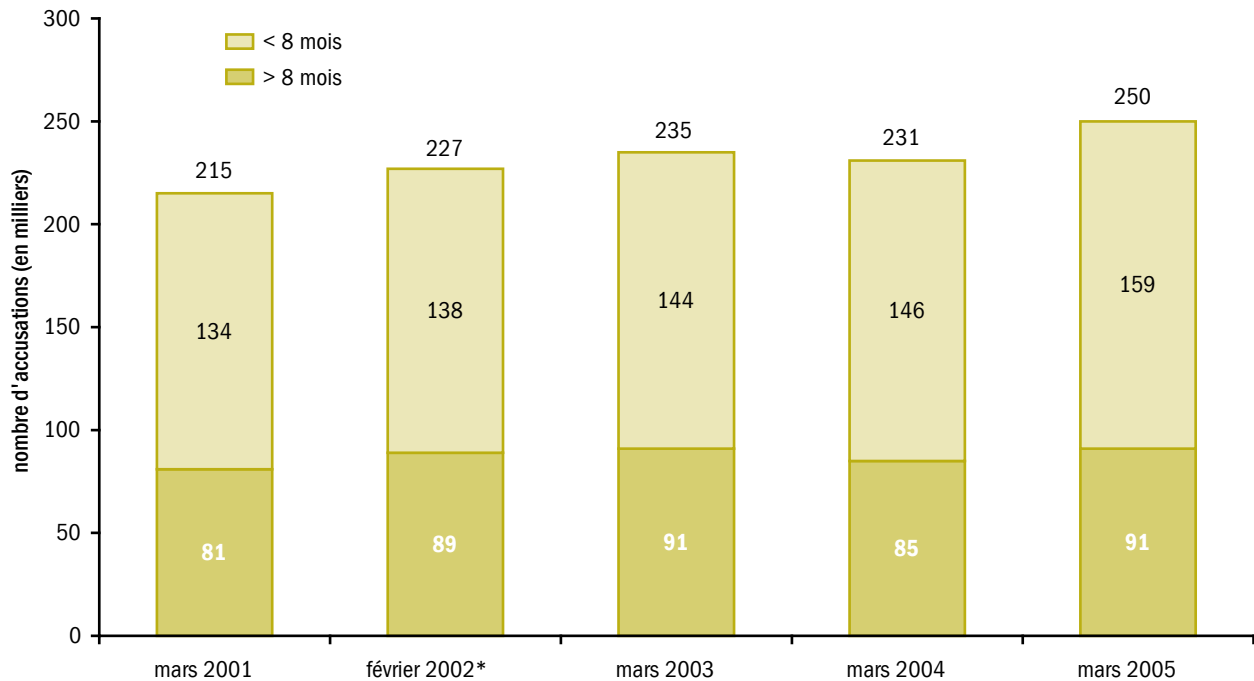
Le ministère nous a également affirmé qu'il s'est engagé à concevoir des outils statistiques visant à diagnostiquer les tendances et les causes systémiques des retards, et qu'il s'est fixé comme priorité de réduire l'arriéré dans les affaires qui risquent d'être suspendues uniquement en raison d'un retard administratif causé par le système. Toutefois, si ce n'est cet engagement de ressources envers la réduction des arriérés liés à des problèmes administratifs, le ministère n'a pu nous fournir aucune évaluation qu'il aurait faite des répercussions sur les ressources des interventions et des décisions des différentes parties à un procès.

Malgré les efforts soutenus du ministère de réduire l'arriéré d'affaires portées devant les tribunaux, celui-ci est demeuré constant au cours des cinq dernières années. Bien que le ministère ait affecté des ressources supplémentaires au système judiciaire, il continue d'être incapable de traiter les affaires au même rythme ou à un rythme plus élevé que celui auquel il les reçoit. La figure 1 illustre les arriérés dans les accusations en instance à la Cour de justice de l'Ontario, qui entend la majorité des affaires pénales.

Le ministère n'a pas pu estimer le temps qu'il lui faudrait pour éliminer les arriérés parce que de nombreux facteurs qui contribuent à ces retards (par exemple, le nombre et la complexité des affaires) échappent à son contrôle.

Figure 1 : Sommaire sur cinq ans de l'âge moyen des accusations criminelles en instance, Cour de justice de l'Ontario

Source des données : ministère du Procureur général



*Données de mars 2002 non disponibles en raison d'un conflit de travail.

SYSTÈMES D'INFORMATION ET UTILISATION DES NOUVELLES TECHNOLOGIES

Recommandation

Pour faire en sorte que les tribunaux rendent leurs décisions en temps opportun et améliorent leur efficacité, le ministère doit prendre les mesures nécessaires pour moderniser les technologies de l'information utilisées dans les tribunaux. Il doit également établir un plan complet pour assurer une mise en œuvre rapide des nouvelles technologies de l'information.

État actuel

Le ministère a indiqué qu'il est en train de mettre à niveau son Réseau intégré d'information sur les infractions afin d'améliorer l'acheminement du travail aux employés de soutien grâce à un accès accru aux données et à un meilleur affichage de celles-ci. Le ministère est également en train de mettre en

place un nouveau système de gestion des affaires pour les tribunaux civils et de la famille.

Cependant, le ministère n'a réalisé jusqu'à maintenant que des progrès modérés pour ce qui est d'élaborer un plan complet concernant les exigences du système d'information destiné aux tribunaux et de mettre en œuvre de nouvelles technologies de l'information dans les tribunaux.

Le plan stratégique à long terme du ministère en matière de technologie de l'information n'a pas été actualisé ces dernières années. Le ministère a indiqué qu'il sera mieux placé pour mettre à jour le plan une fois que les priorités opérationnelles, politiques, juridiques et technologiques auront été définies et acceptées pour le reste du présent exercice et les années à venir.

Selon le ministère, l'utilisation de technologie vidéo, qui permet à un accusé en détention de comparaître dans une salle d'audience par vidéoconférence à partir d'un établissement correctionnel ou

d'un poste de police, a augmenté d'environ 50 % depuis 2002 et est maintenant utilisé dans 30 % des comparutions devant les tribunaux pour adultes et pour jeunes.

Toutefois, le ministère a depuis mis fin à deux projets entrepris dans le cadre du Projet d'intégration du système de justice, qui a lui aussi été abandonné : l'enregistrement audionumérique pour remplacer les transcriptions manuelles en salle d'audience et l'acceptation du dépôt de certains documents électroniques par les avocats, principalement des documents destinés aux tribunaux civils ou à la cour des petites créances. Le ministère a indiqué que la décision de mettre fin à ces projets a été prise après la tenue de long procès où l'utilisation des deux technologies a permis de constater que ni l'une ni l'autre n'était rentable ou compatible avec les besoins futurs des tribunaux en matière de technologie de l'information.

INFORMATION FINANCIÈRE

Recommandation

Pour assurer une gestion efficace du coût des activités judiciaires, le ministère doit :

- *définir et recueillir les renseignements nécessaires pour évaluer si la prestation des services judiciaires est assurée de manière économique et efficace;*
- *déterminer la meilleure façon d'utiliser la technologie de l'information pour faciliter le processus.*

État actuel

En octobre 2004, le ministère a mis en place le Système intégré de gestion de l'information financière (SIGIF). Le système produit des rapports mensuels afin d'assurer le suivi des dépenses engagées tous les mois par région et par direction à des fins de prévisions et de production de rapports. Les codes de coûts du SIGIF ont été établis afin de consigner les coûts par domaine de pratique, y compris les différents tribunaux et le coût des services de soutien à la magistrature. Le ministère prévoit que la fonction de production de rapports complets sur les coûts

par domaine de pratique sera disponible au cours de l'exercice 2006-2007. Il envisage également d'effectuer pour les années à venir des analyses ou des comparaisons de coûts des services aux tribunaux à l'aide du SIGIF.

CONTRÔLE DES DÉPENSES

Recommandation

Le ministère doit veiller à ce que les dépenses soient assujetties à des contrôles adéquats de manière à ce que les biens et services, y compris les services de consultation, soient acquis suivant un régime de concurrence et conformément aux directives du Conseil de gestion du gouvernement.

État actuel

Le ministère a indiqué qu'il a fourni de la formation sur la gestion financière, l'approvisionnement, la production de rapports et le contrôle financier aux cadres supérieurs afin que les procédures et les contrôles nécessaires soient communiqués de façon adéquate et pour renforcer le respect des pratiques appropriées. On nous a affirmé que cette formation serait offerte annuellement. Selon le ministère, la mise en œuvre du SIGIF a aussi permis d'accroître les contrôles sur l'acquisition et la gestion des dépenses et, notamment, d'exiger des réquisitions en ligne et l'approbation en fonction de la délégation des pouvoirs.

PROJETS D'IMMOBILISATIONS

Recommandation

Pour s'assurer que les projets de construction et de rénovation qui touchent les palais de justice font l'objet d'un appel d'offres, respectent le budget établi et sont conformes aux politiques du Conseil de gestion du gouvernement, le ministère, en collaboration avec la Société immobilière de l'Ontario, doit planifier et gérer ses projets d'immobilisations de façon adéquate. Il doit également veiller à instaurer des contrôles appropriés pour faire en sorte que les entrepreneurs

ne soient payés que pour les travaux qu'ils ont effectivement réalisés.

État actuel

Le ministère a apporté un certain nombre d'améliorations aux contrôles sur la planification et la gestion de projets d'immobilisations, y compris des données détaillées sur les projets, de nouvelles feuilles de contrôle des projets, et des feuilles de suivi financier plus complètes. De nouveaux rapports fournissent de l'information à jour ainsi que des renseignements pluriannuels sur les petits et les grands projets d'immobilisations et sur les locations, et permettent de relever les problèmes qui pourraient nécessiter de nouvelles orientations.

Le ministère a également affirmé qu'il a établi des relations de travail plus étroites avec son fournisseur de services obligatoire, la Société immobilière de l'Ontario (SIO), pour s'assurer que les projets visant les palais de justice sont planifiés et gérés de façon adéquate. Le ministère et la SIO ont mis à jour leur entente sur les niveaux de service. Afin d'améliorer la communication, la SIO a mis sur pied une petite équipe chargée de répondre exclusivement aux exigences du ministère en matière d'installations, et la SIO et le ministère tiennent des réunions mensuelles afin de discuter de l'état des projets et de questions financières.

Afin de renforcer davantage le processus de planification stratégique des immobilisations du ministère, celui-ci, en partenariat avec la SIO et le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique, élabore un plan complet de gestion des actifs à partir de données sur l'état des immeubles pour toutes les installations faisant partie du portefeuille du ministère. Le plan de gestion des actifs, dont l'élaboration vient tout juste de commencer, servira d'outil de planification afin de suivre l'état actuel des installations et de planifier les besoins futurs au chapitre des investissements en immobilisations, notamment les besoins à l'égard de la réparation des immobilisations et du renouvellement des installations.

Tout le personnel chargé de la gestion des installations au sein du ministère a reçu de la formation sur le suivi des projets et le contrôle financier afin que toutes les procédures, approbations et politiques relatives aux dépenses en immobilisations soient respectées.

SÉCURITÉ DES TRIBUNAUX

Recommandation

Afin d'assurer la sécurité des juges et des personnes qui participent aux instances judiciaires, le ministère doit s'empresse de collaborer avec les intervenants pour établir dans les plus brefs délais un niveau de sécurité adéquat dans tous les palais de justice et maintenir celui-ci.

État actuel

Nous avons signalé dans notre *Rapport annuel 2003* que la Division avait lancé un projet concernant la sécurité des tribunaux et que son rapport de janvier 2003 faisait état de nombreuses lacunes concernant les mesures de sécurité en place dans les palais de justice interrogés. Le ministère nous a informés qu'il avait tenté en permanence de combler les lacunes en matière de sécurité signalées dans le rapport de janvier 2003. En février 2005, la Division a aussi lancé un examen annuel des 23 principaux éléments de sécurité dans les tribunaux utilisés dans le rapport de janvier 2003. Le chef de l'administration des tribunaux de chaque palais de justice devait vérifier l'état actuel de tous les éléments de la liste de vérification concernant la sécurité des tribunaux afin de s'assurer que l'on fait preuve de diligence à l'égard de ces éléments clés et faire rapport à la haute direction de la Division.

En outre, la sécurité des tribunaux est évaluée dans le cadre de l'élaboration du plan complet de gestion des actifs susmentionné visant toutes les installations du portefeuille du ministère. Les renseignements recueillis jusqu'à maintenant dans le cadre de cet examen continuent de souligner que des améliorations de la sécurité sont nécessaires

dans les palais de justice de toute la province. Le ministère nous a informés qu'il établira des priorités quant aux améliorations liées à la sécurité dans le cadre de ses plans d'immobilisations pluriannuels pour les installations judiciaires.

PERCEPTION DES AMENDES

Recommandation

Afin de mieux garantir que les contrevenants paient leurs amendes, le ministère doit :

- *transmettre en temps voulu toutes les amendes impayées à l'Unité de gestion des services de recouvrement aux fins de perception;*
- *autoriser la prise de mesures d'exécution plus énergiques pour obtenir le paiement des amendes impayées;*
- *améliorer son système de suivi des amendes.*

État actuel

Selon le ministère, le transfert des nouvelles amendes impayées à l'Unité de gestion des services de recouvrement (UGSR) du ministère des Services gouvernementaux a lieu tous les trois ou quatre mois depuis mars 2003. Le ministère prévoit procéder à des transferts hebdomadaires dans le cadre d'un projet pilote à compter de l'automne 2005. Au 31 janvier 2005, le ministère avait préparé un rapprochement afin de déterminer les raisons pour lesquelles les amendes impayées n'avaient pas été transférées à l'UGSR.

Bien qu'aucune nouvelle mesure d'application n'ait été mise en œuvre, le ministère nous a informés que des mesures plus énergiques étaient prises afin de recourir aux options de perception existantes. En outre, le ministère produit maintenant des rapports de gestion tous les six mois afin de surveiller les taux de perception des amendes impayées.

COMPTE RENDU DU RENDEMENT

Recommandation

Le ministère doit mesurer le caractère rentable, l'efficacité et les résultats de sa prestation des services judiciaires et en rendre compte :

- *en collaborant avec la magistrature à l'élaboration d'indicateurs et de cibles de rendement appropriés qui lui permettront de déterminer dans quelle mesure il atteint ses objectifs et respecte ses normes opérationnels;*
- *en veillant à ce que ses systèmes d'information recueillent et produisent l'information dont les gestionnaires ont besoin pour surveiller le rendement de façon continue;*
- *en publiant à intervalles réguliers des rapports sur son rendement.*

État actuel

La Division a élaboré un plan opérationnel quinquennal qui définit cinq objectifs opérationnels pour la Division et 44 normes de service mesurables pour la prestation des services aux tribunaux. Par exemple, des objectifs opérationnels ont été établis pour assurer le traitement efficace et rapide des affaires et une gestion efficace des ressources. D'après le ministère, les mesures de rendement pour les principaux engagements et normes de service énoncées dans son plan quinquennal sont en voie d'élaboration et devraient être terminées au cours de l'exercice 2005-2006. Le plan quinquennal, y compris les normes de service, sera examiné et actualisé tous les ans en consultation avec la magistrature et les usagers des tribunaux. Les objectifs, normes et initiatives énoncés dans le plan quinquennal ont été repris dans le rapport annuel de la Division, lequel a été rendu public.

Afin de mieux mesurer le rendement, de nouveaux rapports statistiques types ont été conçus afin de suivre l'efficacité et la rentabilité du traitement des affaires pénales à l'aide de données tirées du Réseau intégré d'information sur les infractions. Le ministère prévoit également que son nouveau sys-

tème de gestion des affaires devant les tribunaux civils et de la famille produira de meilleurs rapports sur le rendement plus tard au cours de l'exercice 2005-2006.

Le ministère a en outre rédigé un rapport portant sur les points saillants des tendances observées dans les activités des tribunaux pour tous les domaines de pratique (la cour des petites créan-

ces, la cour d'appel et les instances pénales et civiles et les affaires de droit de la famille). Le rapport, qui sera affiché sur le site Internet du ministère au cours du présent exercice une fois qu'il aura été approuvé, présente une analyse des tendances au cours des cinq dernières années et des 12 derniers mois.