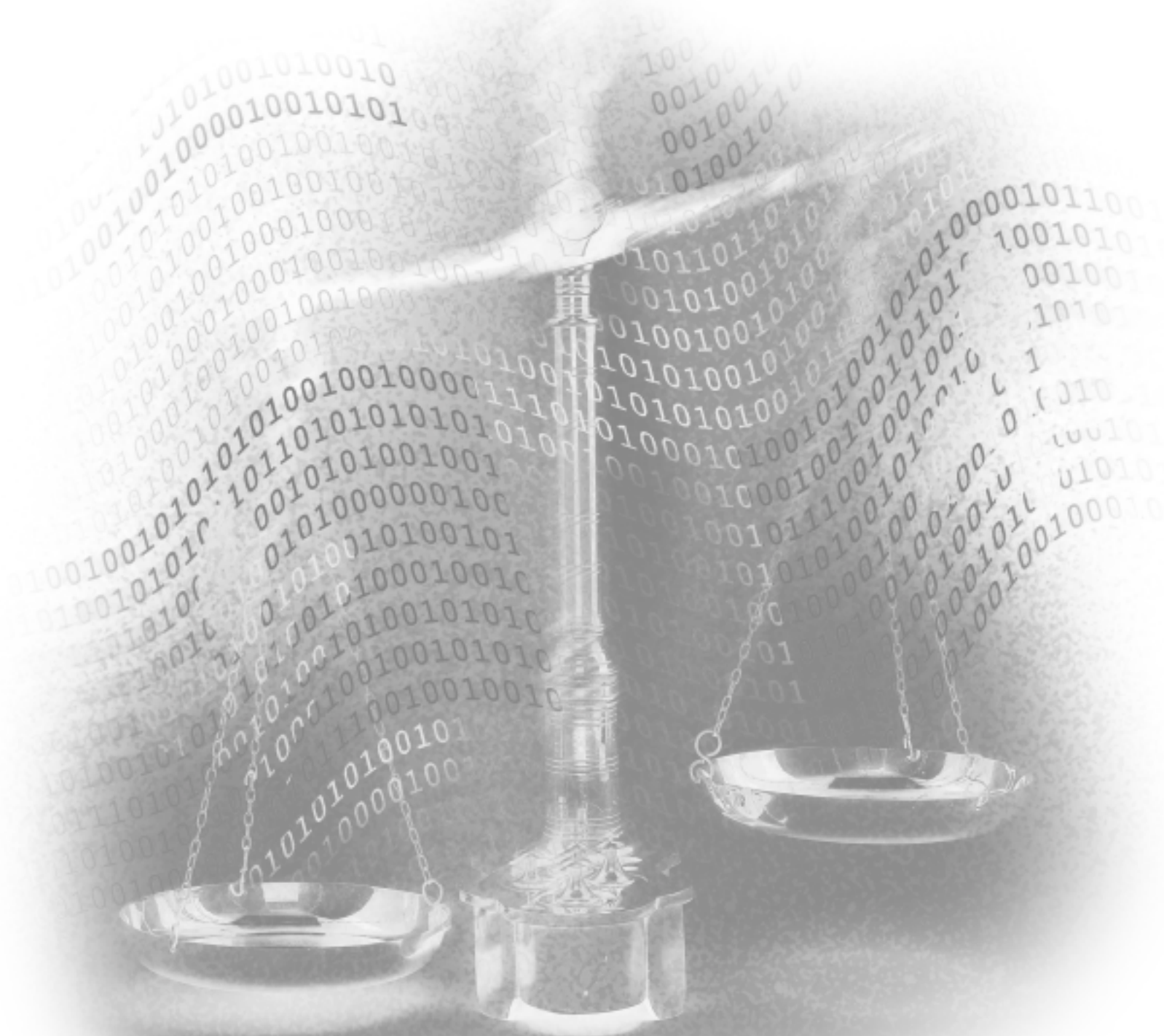


ÉTUDE D'OPPORTUNITÉ

Rapport mars 2000



Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 2000
ISBN 2-550-35999-2

© Gouvernement du Québec

N.B. Il est à noter que le générique neutre est utilisé sans aucune discrimination et uniquement pour alléger le texte et en faciliter la lecture.



AVANT-PROPOS

La présente étude d'opportunité marque l'évolution de l'administration de la justice au Québec. Elle constitue en quelque sorte la première étape d'une vaste transformation pour améliorer la sécurité des citoyennes et citoyens et l'efficacité des organisations impliquées dans le domaine de la justice.

Nous avons désormais une vision claire et concrète des besoins d'échange d'information, entre les divers acteurs impliqués et leurs partenaires concernés, auxquels devrait répondre un Système intégré d'information de justice. Ce rapport est le fruit d'une vaste démarche de réflexion et de consultation où ont été associées près de cent personnes, dont les autorités qui auront à se prononcer sur ses conclusions. Ces personnes provenaient des organisations suivantes : l'Association des centres jeunesse du Québec, l'Association des directeurs de police du Québec, l'Association des greffiers des cours municipales, l'Association des procureurs des cours municipales du Québec, le Barreau du Québec, la Chambre des huissiers, la Chambre des notaires, le Comité de révision de la procédure civile, la Commission des services juridiques, la Commission québécoise des libérations conditionnelles, la Cour d'appel, la Cour supérieure, la Cour du Québec, la Cour municipale de Laval, la Cour municipale de Montréal, la Cour municipale de

Québec, les cours municipales du Québec, la Direction générale des affaires policières, de la prévention et des services de sécurité, la Direction générale des poursuites publiques, la Direction générale des services correctionnels, la Direction générale des services de justice, la Direction du traitement des infractions et de la perception des amendes, la Régie des alcools, des courses et des jeux, le Service de police de la communauté urbaine de Montréal, la Société de l'assurance automobile du Québec et la Sûreté du Québec.

Grâce aux efforts déployés à toutes les étapes de sa réalisation, cette étude reflète les préoccupations des représentants de chacune de ces organisations. Elle établit également des balises pour les actions futures de concrétisation du projet.

Ce document soulève, entre autres, l'urgence pour les autorités gouvernementales d'assurer la continuité du déroulement du projet afin de maintenir l'enthousiasme, la mobilisation et l'adhésion de toutes les personnes engagées dans l'amélioration de l'administration de la justice québécoise.





Nous croyons que, dans la mesure où les recommandations de ce rapport seront portées par les autorités gouvernementales, le Québec sera en mesure d'améliorer la sécurité de sa population, d'offrir de meilleurs services de justice, moins coûteux, plus

rapides et plus appropriés aux besoins. De plus, le Système intégré d'information de justice permettra au Québec de participer activement aux échanges avec les autres provinces.

Paul-André Alain
Ministère de la Justice

Louis Bélanger
Ministère de la Sécurité publique

ii

Michel De Grand'Maison
Ministère de la Justice

Claude Langevin
Ministère de la Justice

Simon Marcotte
Ministère de la Justice

Guy Martin
Ministère de la Justice

Carole Michel
Ministère de la Sécurité publique

Thérèse Monier
Ministère de la Sécurité publique

Sabin Ouellet
Ministère de la Justice

Céline Perron
Ministère de la Sécurité publique

Hélène Simon
Ministère de la Sécurité publique

Daniel St-Onge
Ministère de la Sécurité publique



SOMMAIRE

Afin d'accroître la sécurité du public et l'efficacité administrative, plusieurs provinces canadiennes et états américains ont mis l'accent sur la modernisation de l'administration de la justice.

S'appuyant notamment sur ces projets, le gouvernement fédéral a mis de l'avant, depuis 1995, un projet de justice intégrée. Les initiatives fédérales en cette matière se sont raffermies lorsque ce gouvernement, dans son discours de 1997, s'est engagé à collaborer avec les provinces et les territoires en vue d'intégrer les systèmes d'information de la justice criminelle et pénale.

Parallèlement, des échanges s'engageaient au Québec entre les ministères de la Justice et de la Sécurité publique pour mettre de l'avant un système intégré d'information de justice propre au Québec. En mars 1999, les sous-ministres concernés confiaient à un groupe de travail la responsabilité de réaliser une étude d'opportunité sur la mise en place d'un système intégré d'information de justice au Québec. Cette étude devait notamment préciser la portée et le niveau d'intégration souhaités, les fonctionnalités envisagées tout en examinant les travaux réalisés à l'extérieur du Québec et en impliquant les acteurs concernés par l'administration de la justice.

Tout au long des travaux, plusieurs consultations ont été menées auprès des intervenants provenant des organisations les plus impliquées dans les différents volets de l'administration de la justice, soit criminel et pénal, civil et jeunesse. Les personnes consultées ont exprimé la nécessité de moderniser l'administration de la justice pour permettre, en tout temps, l'échange

électronique de l'information pertinente à leurs tâches conformément aux règles existantes. Elles ont aussi manifesté leur volonté de participer au développement d'un système intégré d'information de justice, en utilisant le plus possible les systèmes d'information déjà en place.

Grâce aux activités de consultation, près de 100 personnes ont été associées à l'étude et ont eu l'occasion d'exprimer leur vision d'un système intégré et des objectifs à atteindre, en plus de faire connaître leurs besoins relativement au système intégré d'information de justice recherché. Ces activités de consultation ont amené une vision commune d'un système intégré d'information de justice et suscité l'engagement de chacun, essentiel à la réalisation d'un projet de cette envergure.

Pour bien cerner les enjeux de la mise en place d'un système intégré, une analyse sommaire de l'organisation actuelle de l'administration de la justice a été réalisée. Cette analyse révèle que ce secteur d'activité au Québec est principalement assumé par l'État et les municipalités, certaines activités étant cependant de la responsabilité d'organismes relevant du gouvernement fédéral. L'examen sommaire des processus, des informations et documents utilisés par les différents acteurs de l'administration de la justice indique que les mêmes informations doivent circuler dans plusieurs organisations.

Par ailleurs, l'examen des systèmes informatiques soutenant les activités des organisations a permis de cibler ceux qui détiennent des informations susceptibles d'être échangées entre les organisations et de



déterminer leur éventuelle implication dans un système intégré d'information de justice. Ainsi, parmi les 26 systèmes répertoriés, 16 d'entre eux ont des fonctions directement concernées par un SIJ, tandis que pour les 10 autres, il faut prévoir un lien fonctionnel pour assurer la circulation des informations qu'ils génèrent. On constate également que 6 d'entre eux, tous liés aux activités de soutien aux tribunaux, sont désuets ou incomplets et devront nécessairement être remplacés. D'autre part, dans la majorité des cas, les systèmes ne permettent pas d'échanges de renseignements entre les différents acteurs.



En somme, toutes ces analyses amènent à constater que l'information constitue un instrument de travail privilégié pour les intervenants, que ce soit pour assurer la concertation des actions, le respect des droits des citoyens et la sécurité du public et des intervenants. Cependant, la disponibilité de celle-ci au moment opportun est actuellement compromise par l'absence de moyens d'échanges efficaces et systématiques. Cette situation fait en sorte que les informations consignées sur support papier ou électronique doivent être saisies à plusieurs reprises, puisqu'elles ne peuvent être échangées électroniquement d'un système à l'autre. Conséquemment, les banques de données ne sont pas toujours à jour au moment où les intervenants les consultent.

Enfin, les projets de refonte ou de mise à jour des systèmes informatiques mis de l'avant par les organisations pour s'adapter aux nouvelles réalités sont réalisés en vase clos; de plus, les orientations et les normes en matière d'échange d'information applicables à l'ensemble des organisations de l'administration de la justice sont inexistantes.

Afin de rendre plus efficiente l'administration de la justice au Québec, plusieurs organisations consultées considèrent qu'il est impératif d'améliorer les échanges d'informations entre elles. Dans cette optique, l'échange électronique, en tout temps, d'informations fiables entre les acteurs de l'administration de la justice, en matière criminelle et pénale, civile et jeunesse, sur l'ensemble du territoire québécois rendrait les actions plus cohérentes, davantage centrées sur les besoins des citoyennes et des citoyens. Ces échanges contribueraient à améliorer la sécurité du public, l'efficacité de l'administration de la justice et la perception de celle-ci par les citoyens et les citoyennes du Québec.

Le système intégré d'information de justice du Québec prendrait appui sur la gestion sécuritaire de l'information, le respect de la vie privée, l'accessibilité continue de l'information, l'utilisation maximale des nouvelles technologies de l'information et la disponibilité des données de gestion.

Lorsqu'on analyse les projets de justice intégrée en cours ailleurs dans le monde, on observe que l'amélioration de la sécurité publique est le moteur de changement le plus souvent mentionné pour de tels projets et que l'intégration des systèmes de gestion rationalise grandement l'utilisation des ressources publiques.

On observe aussi que les premiers développements des systèmes intégrés visaient l'échange de données au sein du volet criminel et pénal, tandis que dernièrement, ils intègrent de plus en plus les données des causes civiles.

Les défis généralement mentionnés dans les développements de tels projets sont d'ordre



juridique, organisationnel et technologique. Les défis juridiques touchent principalement les lois d'accès à l'information et les lois sur la propriété des données, tandis que les bouleversements au niveau des cultures et des procédures et la nécessité d'obtenir les ressources financières constituent des défis d'ordre organisationnel. Pour leur part, les défis d'ordre technologique sont la planification continue des technologies et des processus, l'optimisation des systèmes existants, l'ajout de nouvelles technologies et de nouveaux standards, la formation des ressources humaines spécialisées, la sécurité de l'information et l'identification unique du justiciable.

Comme dans d'autres juridictions, l'administration de la justice au Québec exige qu'une foule d'informations diverses puissent circuler facilement entre les organisations, notamment celles qui identifient une personne ou un objet, relatent un événement et qui permettent d'intenter une poursuite ou de déterminer une intervention à faire ou de prendre une décision. De plus, ces informations doivent circuler dans tout le processus de l'administration de la justice selon des règles juridiques ou administratives précises. En matière criminelle et pénale, le rapport de police et, en matière civile, la déclaration ou la requête, constituent de bons exemples de circulation de l'information.

Par ailleurs, un système intégré d'information de justice doit notamment comprendre certaines fonctionnalités telles la saisie des données à la source, la détermination d'un identifiant unique, l'authentification des documents électroniques, leur production et transmission automatiques de même que la planification des activités. Un tel système devra aussi permettre l'accès électronique aux enregistrements numériques des interrogatoires et des audiences, l'échange de données financières et la

gestion du cheminement des dossiers.

Le développement d'un système intégré ne vise pas l'intégration de tous les processus administratifs et systèmes des organisations travaillant à l'administration de la justice, mais seulement de ceux qui conduisent à la production d'un document d'information nécessaire à cette dernière activité.

Un examen des processus d'affaires définira les changements organisationnels nécessaires pour produire l'information de façon à ce qu'elle puisse être échangée électroniquement. D'autre part, un examen plus approfondi des systèmes d'information existants pourra confirmer la nécessité de les améliorer ou de les remplacer. On devra également se pencher sur la législation actuelle afin de s'assurer de la légalité de nouveaux processus ou moyens technologiques comme la signature électronique.


Plusieurs organisations sont directement concernées par la réalisation d'un système intégré et collaboreront à la révision de leurs processus, à la conception, au développement et à l'exploitation du système intégré d'information de justice. En plus des tribunaux, le mandat de plusieurs organisations des secteurs public et parapublic fait en sorte qu'elles sont touchées par le système intégré; ce sont la Sûreté du Québec, la Direction générale des poursuites publiques, la Direction générale des services de justice, la Direction générale des services correctionnels, la Commission québécoise des libérations conditionnelles, la Direction du traitement des infractions et de la perception des amendes et les centres jeunesse.

Enfin, devront également être associées plusieurs organisations municipales tels les services de police, les procureurs et les cours qui ont un intérêt direct

v



notamment pour le secteur criminel. En effet, pour bien accomplir leur mandat, les cours municipales doivent obtenir certaines informations pertinentes, comme les antécédents judiciaires et la situation de l'accusé. De plus, leurs décisions doivent s'ajouter à celles des tribunaux québécois pour que toutes les informations de même nature soient accessibles par un système intégré. D'autres organisations appelées occasionnellement à fournir ou à demander des informations seront invitées à participer aux travaux de façon ponctuelle.

 Une évaluation préliminaire des coûts d'un tel projet, basée sur la portée et les fonctionnalités prévues ainsi que sur les coûts anticipés pour un projet similaire en Ontario, a été réalisée. On estime les coûts de développement, d'acquisition et d'exploitation à 157 M\$ sur 5 ans.

D'autre part, la réalisation d'un tel projet offrira aux citoyennes et aux citoyens du Québec un système de justice plus efficace et contribuera à accroître la sécurité et le niveau de confiance de la population. Un meilleur accès à l'information pour les intervenants garantira à la population que les décisions sont mieux éclairées, sont rendues plus rapidement et répondent davantage à ses besoins. Une évaluation sommaire visant à cerner les bénéfices économiques liés au projet indique qu'ils s'élèveront à 34,6 M\$ par année, lorsque le système sera complètement opérationnel. Cette somme comprend 16,7 M\$ provenant de la vente d'informations ou d'accès au système et 17,9 M\$ en économies liées à la réduction de la charge de travail et des coûts d'entretien des systèmes. On peut prévoir qu'une période d'environ huit ans, subséquente au développement et à l'implantation, sera nécessaire pour financer l'ensemble du projet.

Pour assurer le financement du projet, des avenues telles la mise en place d'un partenariat d'affaires public - privé, l'obtention de crédits additionnels pour dépenses d'immobilisation ou la création d'un fonds spécial devront être examinées.

Un projet de cette envergure présente des enjeux considérables compte tenu de son ampleur, de la pluralité des organisations concernées et du grand nombre de personnes touchées. Il faut donc prévoir une structure de gestion applicable à l'ensemble du projet, pour s'assurer de l'implication continue des autorités gouvernementales et du respect de la législation. De ce fait, un comité directeur et des comités sectoriels permanents seront nécessaires.

D'autre part, l'introduction massive de technologies de l'information, la mise en place de nouveaux processus de travail, la rapidité de l'échange de l'information et une plus grande interaction entre les organisations viendront modifier de façon importante les façons de faire des personnes de chacune des organisations. La gestion du changement devra être une préoccupation constante tout au long du projet.

La première étape du développement d'un système intégré d'information de justice consiste en la réalisation d'une analyse préliminaire. Cette analyse, qui demandera la participation des organisations concernées, vise à préciser le changement souhaité et à dégager une solution suffisamment précise pour déterminer si elle est faisable, rentable et implantable.

S'inscrivant dans le cadre plus global de gestion du projet, la structure de projet proposée pour la phase de l'analyse préliminaire se compose d'un comité directeur et de comités sectoriels, un pour chacun des trois volets de la justice. Un directeur général, appuyé



par un comité de gestion, agira à titre de maître d'œuvre du projet. Enfin, l'organisation sera conseillée par un bureau de projet et par des spécialistes en gestion d'ententes de partenariat, en communication, en gestion du changement et en droit.

Le coût estimé pour la réalisation de cette phase, qui s'étendra sur une période de 12 mois, est de 6,9 M\$; cette somme s'ajoute au 157 M\$ prévus pour le projet. Un budget d'investissement autorisé par le Conseil du trésor permettrait de financer cette phase.

Les consultations et les analyses menées tout au long de l'étude d'opportunité confirment la nécessité d'améliorer les échanges d'information entre les acteurs de l'administration de la justice. De plus, le développement d'un système intégré d'information de justice s'inscrit dans les orientations gouvernementales de modernisation de la fonction publique et de développement des technologies de l'information. Par ailleurs, les initiatives fédérales en matière de justice intégrée poussent le Québec à définir ses besoins et à se doter de normes en matière d'échange d'information, afin d'encadrer sa participation à ces initiatives. Tous ces éléments conduisent le groupe de travail conjoint à recommander aux ministères de la Justice et de la Sécurité publique de réaliser la première phase du projet, soit l'analyse préliminaire, dès l'année financière 2000-2001. L'essentiel des autres recommandations du rapport vise d'une part, à associer les organisations concernées aux travaux et, d'autre part, à suggérer des moyens pour assurer la poursuite du projet.



REMERCIEMENTS

Le groupe de travail tient à remercier très sincèrement madame Claire Morency de la Direction des communications du ministère de la Sécurité publique pour son travail de révision linguistique et madame Christiane Picard de la Direction générale des services de justice du ministère de la Justice pour son travail de secrétariat.

Nous remercions également madame Micheline Turcotte et monsieur Jean-Marie Mongrain des Directions générales des services de gestion, respectivement des ministères de la Sécurité publique et de la Justice pour leur contribution aux travaux sur le financement.



TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	i
Sommaire	iii
Chapitre 1 - Le contexte	1
1.1 Origine du mandat	1
1.2 Description du mandat	2
1.3 Démarche de consultation	3
Chapitre 2 - L'administration de la justice	5
2.1 Organisation de l'administration de la justice	5
2.2 Description sommaire des processus en matière d'administration de la justice et définition des rôles des acteurs impliqués dans l'administration de la justice	13
2.3 Systèmes d'information soutenant l'administration de la justice	27
Chapitre 3 - La problématique	31
3.1 Une information complète est essentielle à la qualité des interventions	31
3.2 Le papier : une source d'inefficacité	33
3.3 Des systèmes informatiques limités et peu conviviaux	35
3.4 Des développements informatiques cloisonnés et coûteux	35
3.5 Une absence d'orientations et de normes	36
Chapitre 4 - La vision du SIJ	39
4.1 Objectifs	40
4.2 Principes	40





Chapitre 5 - La description du SIJ	43
5.1 Tendances du marché	43
5.2 Circulation des informations entre les organisations	45
5.3 Fonctionnalités du SIJ	47
5.4 Portée du projet SIJ	49
Chapitre 6 - Les coûts et bénéfices du SIJ	57
6.1 Coûts	57
6.2 Bénéfices	58
6.3 Financement du projet	61
Chapitre 7 - L'organisation du projet SIJ	65
7.1 Cadre de gestion	65
7.2 Gestion du changement	70
7.3 Stratégie de réalisation du SIJ	73
Chapitre 8 - La réalisation de l'analyse préliminaire	75
8.1 Cadre de gestion	75
8.2 Conception administrative et technologique	84
8.3 Coûts et financement de l'analyse préliminaire	87
8.4 Analyse des risques de l'analyse préliminaire	93
Les recommandations	97





LE CONTEXTE

I.1 ORIGINE DU MANDAT

Plusieurs provinces se sont engagées, depuis les années 1990, dans la voie de l'intégration de leurs systèmes d'information de justice. Des projets ont été entrepris au Nouveau-Brunswick, à Terre-Neuve, en Ontario, en Alberta, en Saskatchewan, en Colombie-Britannique, à l'Île-du-Prince-Édouard et en Nouvelle-Écosse. En Colombie-Britannique, le projet intégral a récemment été repris en plus petits segments. Quant au projet de l'Ontario, il est actuellement en développement avec des partenaires du secteur privé.

Faisant suite à l'intérêt manifesté par les provinces et à l'état d'avancement de certains projets, le gouvernement fédéral a décidé de mettre de l'avant son propre projet de justice intégrée en matière pénale.

Dans cette foulée, les Services correctionnels du Québec ont été invités, par le Service correctionnel du Canada, à contribuer à la mise en place d'un dossier unique de justice en matière pénale pour adultes. Cette invitation a également été faite aux responsables des services correctionnels des provinces, lors de la rencontre fédérale-provinciale-territoriale de mai 1996. Les Services correctionnels du Québec ont alors indiqué que le Québec préférerait concentrer ses efforts à l'intégration au niveau provincial et qu'une structure nationale était prématurée.

Les initiatives fédérales se sont raffermies lorsque ce gouvernement, dans son discours du trône de 1997, s'est engagé à collaborer avec les provinces et les territoires en vue d'intégrer les systèmes d'information de la justice criminelle et pénale. Un comité

directeur composé de sous-ministres de divers ministères et organismes fédéraux a élaboré un plan d'action pour la création d'un réseau canadien d'information sur la sécurité publique (RCISP) à la fine pointe de la technologie, qui relierait les organisations de justice criminelle et pénale chargées de la sécurité publique au Canada. Tout d'abord, ce réseau deviendrait le pivot de quatre projets fédéraux ayant une vision d'intégration de la justice pénale :

- un *Index national d'information sur la justice pénale* destiné à remplacer le Centre d'information de la police canadienne (CIPC), organisation équivalente au Centre de renseignements policiers du Québec (CRPQ);
- un système de gestion des affaires criminelles pour la police appelé le *Système intégré de rapports d'information de la police (SIRIP)*;
- un nouveau *Système de gestion des détenus et de mise en liberté sous condition* pour remplacer l'actuel *Système de gestion des détenus (SGD)*;
- un projet de *Connectivité des procureurs fédéraux* avec l'index national d'information sur la justice pénale pour permettre aux procureurs fédéraux d'accéder directement aux rapports de police.

Parallèlement aux initiatives fédérales, des échanges s'engageaient au Québec, entre les ministères de la Justice et de la Sécurité publique, pour mettre de l'avant un projet de système intégré d'information de justice propre au Québec. Les représentants de ces ministères en sont arrivés à la conclusion que le



Le contexte

Québec aurait avantage à d'abord investir dans l'amélioration de ses propres systèmes d'information avant de convenir d'arrangements avec le gouvernement fédéral. Conséquemment, le Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes du Conseil exécutif du Québec s'est dit d'avis que la création de partenariats avec le gouvernement fédéral ou tout autre gouvernement au Canada devait être envisagée avec prudence, tant que les systèmes du Québec ne seraient pas harmonisés et intégrés.

2 Le projet a réellement pris son envol au Québec lorsque les sous-ministres de la Justice et de la Sécurité publique décidaient de créer, au mois de mars 1999, un groupe de travail conjoint afin de réaliser une étude d'opportunité sur la mise en place d'un projet de système intégré d'information de justice (SIIJ).

Deux raisons motivaient cette décision des autorités ministérielles. La première est que la plupart des systèmes informatiques actuels de gestion des dossiers judiciaires en matières civile, criminelle et pénale ainsi que correctionnelle ont été en grande partie développés dans les années 1970 et 1980 et que plusieurs ne répondent plus adéquatement aux nouveaux besoins des organisations.

La seconde raison est l'intérêt pour le milieu policier et correctionnel de s'intégrer au réseau pancanadien d'information sur la sécurité publique, afin de se donner des outils additionnels et efficaces pour combattre le crime et assurer la sécurité des citoyens.

C'est dans cette optique qu'a été envisagée la proposition visant à mettre de l'avant un système intégré d'information de justice (SIIJ) couvrant l'ensemble du processus en matière de justice et ce, dans les trois volets de la justice : criminel et pénal, civil et jeunesse.

Il s'agissait donc d'examiner l'opportunité de mettre sur pied un projet de développement d'un système intégré d'information de justice (SIIJ) où tous les principaux intervenants à chacune des étapes du processus de l'administration de la justice y trouveraient ce qu'il faut pour s'acquitter de leurs responsabilités.

1.2 DESCRIPTION DU MANDAT

Le mandat du groupe de travail constitué pour réaliser cette étude consistait à :

- élaborer la stratégie globale pour la mise sur pied d'un projet de système intégré d'information de justice en examinant les travaux réalisés dans d'autres pays ou provinces ;
- présenter une vision commune d'un système judiciaire moderne en matières civile, criminelle et jeunesse ;
- cibler les informations et les fonctionnalités que devrait comprendre le futur système intégré ;
- impliquer tous les intervenants au projet (juges, policiers, avocats, etc.) lors de séances de consultation ;
- évaluer les coûts et les bénéfices du projet, examiner les possibilités de partenariat, proposer un mode de financement et une démarche d'implantation.

L'étude a été réalisée par un groupe de travail de 12 membres, placé sous la responsabilité conjointe des comités de direction du ministère de la Sécurité publique et du ministère de la Justice (voir la structure du projet en annexe I). Les travaux se sont échelonnés sur dix mois.



1.3 DÉMARCHE DE CONSULTATION

Les organisations consultées

Pour l'accompagner dans sa démarche, le groupe de travail a consulté 26 associations, institutions et organisations directement impliquées dans les différents volets de l'administration de la justice, à savoir criminel et pénal, civil et jeunesse (voir la liste des organisations en annexe 2).

Les organisations consultées ont été choisies soit parce qu'elles interviennent comme acteur principal en raison de leur mandat ou du rôle qu'elles ont à jouer dans le processus de l'administration de la justice, soit qu'elles agissent comme représentant d'un groupe d'acteurs impliqués dans ce même processus ou en raison de leur rôle de coordonnateur, d'observateur et de représentant d'organisations qui ont des intérêts particuliers avec l'administration de la justice.

Enfin, mentionnons que chaque organisation devait désigner un représentant pour chacun des volets de la justice la concernant. Ainsi, plus de cinquante personnes ont été désignées pour participer aux différentes activités de consultation (voir la liste des organisations consultées et de leurs représentants en annexe 3).

Les activités de consultation réalisées

Une première rencontre d'information et de sensibilisation sur le système intégré d'information de justice a eu lieu le 2 septembre 1999. Les autorités des ministères et organisations impliquées dans l'administration de la justice au Québec, les personnes désignées par les organisations ainsi que les représentants du secrétariat du Conseil du Trésor et du ministère des Finances

ont eu l'occasion de se familiariser avec le concept de système intégré. Trois conférenciers ont présenté leur définition d'un système intégré, les principes sous-jacents, les approches retenues et les facteurs de réussite. Les participants ont eu, par la suite, l'occasion de livrer leurs commentaires et d'exprimer leur adhésion à un tel système intégré pour le Québec.

Lors de cette rencontre, les autorités des ministères de la Justice et de la Sécurité publique ont exprimé à nouveau leur enthousiasme de voir l'administration judiciaire du Québec s'inscrire au rang des grandes entreprises où les technologies de l'information sont au cœur de l'amélioration de leur efficacité ainsi que de la qualité des services à la clientèle.

Cette première rencontre a fait ressortir que la grande majorité des personnes présentes, tout en étant favorables au projet de mise en place d'un système intégré d'information de justice, étaient conscientes de l'envergure du projet et de l'ampleur des risques à encourir dans sa gestion.

Une seconde rencontre réunissant les représentants des organisations, institutions ou associations du milieu de l'administration judiciaire a eu lieu, les 23 et 24 septembre 1999. Elle a permis, aux 40 participants représentant chacune des 26 organisations invitées, de développer une vision commune d'un système intégré d'information de justice à partir des éléments constituants suivants :

- leur vision d'un SIJ et les objectifs à atteindre ;
- les principales informations pouvant être échangées ;
- les principales fonctions que le système devrait offrir ;



Le contexte

- les principaux paramètres essentiels à sa réalisation ;
- les stratégies à privilégier pour la réalisation du projet.

Une troisième rencontre, tenue le 7 décembre 1999, avait pour objectif de proposer un cadre de gestion pour l'ensemble du projet. Les représentants des organisations devaient définir les mécanismes à mettre en place pour assurer une saine gestion du projet et permettre à tous les acteurs impliqués dans l'administration de la justice de faire valoir leurs besoins dans leur domaine respectif. Les résultats de cette rencontre de consultation ont servi d'assise à la rédaction du chapitre 7 du présent rapport.

4

Enfin, une quatrième session de travail, tenue le 8 décembre 1999, a fait ressortir les bénéfices à envisager par la mise en place d'un système intégré, les constats sur la situation actuelle dans l'administration de la justice et les conséquences du maintien du statu quo.

En somme, grâce aux activités de consultation, près de 100 personnes ont été associées à l'étude dont, les autorités qui auront à se prononcer sur les conclusions du présent rapport. Toutes ces personnes ont eu l'occasion de faire connaître leurs besoins relativement au système intégré d'information de justice recherché. Ces activités de consultation ont permis au groupe de travail de dégager une vision commune d'un système intégré d'information de justice et d'aller chercher l'engagement de chacun, essentiel à la réalisation du projet. Le contenu du présent rapport tient compte des préoccupations énoncées dans chacune des rencontres de consultation ainsi que des commentaires reçus sur les textes de certains chapitres.



L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

2.1 ORGANISATION DE L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

Au Québec, l'appareil judiciaire repose sur les activités d'acteurs provenant des services de police, des tribunaux (greffes et magistrature), des procureurs de la poursuite, des avocats, des notaires, des huissiers, de la Direction de la protection de la jeunesse, des centres jeunesse, des Services correctionnels, de la Commission québécoise des libérations conditionnelles et de la Direction du traitement des infractions et de la perception des amendes. En ce qui concerne les tribunaux judiciaires, c'est la Constitution canadienne qui prévoit le partage des responsabilités reliées à l'administration de la justice entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Ainsi, l'article 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867* confie aux provinces une compétence exclusive en matière d'administration de la justice y compris la constitution, le coût et l'organisation judiciaire des tribunaux provinciaux de juridictions civile et criminelle. De même, l'établissement et l'adoption de la procédure en matière civile devant ces tribunaux sont confiés aux provinces.

Cependant, l'article 91 de cette même loi confie au gouvernement fédéral le pouvoir de légiférer en matière de droit criminel et de procédure criminelle. Par ailleurs, l'article 96 vient préciser que c'est le gouvernement fédéral qui nomme les juges de la Cour d'appel du Québec et de la Cour supérieure du Québec. Ces mêmes juges sont rémunérés par le gouvernement fédéral, alors que les juges de la Cour du

Québec sont nommés et rémunérés par le gouvernement du Québec.

Somme toute, au Québec, l'administration de la justice est principalement assumée par l'État québécois et les municipalités. Certaines activités sont cependant sous la responsabilité d'organismes relevant du gouvernement fédéral.

2.1.1 RESPONSABILITÉS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

5

Afin d'assumer son rôle dans l'administration de la justice, le gouvernement du Québec s'appuie d'une part, sur la constitution et l'organisation de tribunaux indépendants et d'autre part, sur la contribution du ministère de la Justice, du ministère de la Sécurité publique et du ministère de la Santé et des Services sociaux.

Le ministère de la Justice du Québec a pour mission de favoriser la reconnaissance des droits des citoyens. Il est généralement responsable de la poursuite en matière criminelle et pénale devant les tribunaux judiciaires et assure le soutien à l'ensemble de ces tribunaux. Il apporte également un soutien juridique aux cours municipales, en fournissant notamment l'expertise nécessaire en matière de formation et d'information juridiques.

Le ministère de la Sécurité publique, quant à lui, a pour mission d'assurer un milieu de vie sécuritaire, essentiel à l'exercice plein et entier des droits et libertés individuelles. Il doit faire respecter les lois et règlements dont il a la responsabilité et qui régissent les règles de comportement en société. Il doit assurer la protection



L'administration de la justice

de la population sur tout le territoire québécois, fournir aux tribunaux les éclairages appropriés et enfin, administrer leurs décisions à l'égard des personnes qui transgressent la loi en favorisant la réinsertion sociale des personnes contrevenantes en association avec la communauté.

Finalement, le ministère de la Santé et des Services sociaux est l'ultime responsable des objectifs fixés par le législateur dans les domaines de la santé et des services sociaux. Parmi ses responsabilités, se retrouve notamment la coordination interrégionale des services de protection de la jeunesse et des centres jeunesse.

6

Ainsi, en excluant les juges, on constate que bon nombre des activités visant à assurer la réalisation de ces mandats reposent sur différentes entités relevant de ces trois ministères.

La Sûreté du Québec

Au Québec, la *Loi de police* charge les services de police de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique, de prévenir le crime ainsi que les infractions aux lois et aux règlements et d'en rechercher les auteurs. Sur le territoire québécois, le gouvernement s'est doté d'un corps policier provincial, soit la Sûreté du Québec.

La Sûreté du Québec compte 109 points de service répartis dans dix districts. Elle est responsable des services policiers de base dans 1 234 municipalités et territoires et agit en complémentarité avec les services de police municipaux. Au 31 décembre 1998, la Sûreté du Québec comptait 3 743 policiers et 1 082 civils.

La Direction générale des affaires policières, de la prévention et des services de sécurité

Cette direction générale a pour mandat de conseiller le ministre de la Sécurité publique sur l'organisation policière, la prévention de la criminalité et la sécurité publique.

À cette fin, elle est chargée d'élaborer et de proposer des politiques applicables dans ces domaines. Elle veille à l'application des lois relatives au milieu policier et favorise la promotion de la coordination de l'action policière et du milieu de la prévention. Également, cette direction générale délivre, renouvelle, suspend ou révoque les permis d'agences d'investigation ou de sécurité. Enfin, elle assure le transport et la protection des membres du Conseil exécutif et la sécurité de certains édifices gouvernementaux. La Direction générale comprend quatre unités administratives : la Direction des affaires policières et de la prévention de la criminalité, la Direction des services de sécurité et de protection, le Service général d'inspection des corps policiers et le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale.

La Direction générale des poursuites publiques

Cette direction générale du ministère de la Justice a pour responsabilité de poursuivre, au nom du Procureur général du Québec, pour les infractions au *Code criminel* et à d'autres lois fédérales de même que pour les infractions aux lois du Québec. Elle a également pour fonction de conseiller les services de police et les corps d'enquête chargés de l'application des lois au Québec.

La direction générale comptait, au 1^{er} avril 1999, 486 postes dont 292 substituts du procureur général.



Les bureaux des substituts du procureur général sont répartis dans 43 points de service sur l'ensemble du territoire québécois.

Bien que généralement la poursuite pour les infractions à des lois fédérales soit assumée par des procureurs de cette même juridiction, elle est, dans certains cas, assumée par des substituts du procureur général du Québec (ex.: les infractions à la *Loi sur les oiseaux migrants*).

Les centres jeunesse

Au sein du ministère de la Santé et des Services sociaux, les centres jeunesse ont pour mission d'offrir des services psychosociaux et des services d'urgence sociale, requis par la situation d'un jeune en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Ils assurent également des services en matière de placement d'enfants, de médiation familiale, d'adoption et d'expertise à la Cour supérieure sur la garde d'enfants, de même que la recherche d'antécédents biologiques.

Au Québec, la loi prévoit que le Directeur de la protection de la jeunesse a des attributions analogues à celles du directeur provincial de par la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Un Directeur de la protection de la jeunesse est désigné dans chacune des régions du Québec et voit au respect des droits des enfants et des parents.

Sous la responsabilité du Directeur de la protection de la jeunesse, les centres jeunesse regroupent les établissements publics responsables, dans chacune des régions du Québec, de fournir une aide spécialisée aux jeunes ayant des difficultés graves ainsi qu'à leurs

familles. Ils offrent également des services aux mères vivant des problèmes sévères d'adaptation. Il existe 16 centres jeunesse sur le territoire québécois et plus de 8 000 intervenants sont au service de la jeunesse en difficulté.

Les tribunaux judiciaires¹

La Cour d'appel

Instituée par la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, la Cour d'appel est composée de 20 juges. Le juge en chef de la Cour d'appel pour le Québec est également le juge en chef du Québec.

La Cour d'appel siège à Québec et à Montréal, et les 36 districts judiciaires du Québec sont répartis entre ces deux divisions d'appel.

La Cour d'appel est le tribunal général d'appel pour tout le Québec à l'égard de toutes les causes et matières susceptibles d'appel, en provenance de tous les tribunaux, à moins que la loi ne le prévoie autrement. Les appels sont généralement entendus par trois juges.

La Cour supérieure

La *Loi sur les tribunaux judiciaires* prévoit que la Cour supérieure est un tribunal composé de 143 juges. Elle comporte deux divisions régionales: la division de Montréal et la division de Québec. La Cour supérieure est dirigée par un juge en chef, un juge en chef associé et un juge en chef adjoint. Les juges de cette cour siègent dans 42 points de service desservis sur une base permanente.

¹ Au 31 mars 1999, 473 juges dont 44 juges surnuméraires étaient en fonction soit à la Cour d'appel, à la Cour supérieure ou à la Cour du Québec.



L'administration de la justice

Tribunal de droit commun, la Cour supérieure entend ainsi, en première instance, toute demande qu'une disposition de la loi n'a pas attribuée exclusivement à un autre tribunal. Elle exerce un pouvoir de surveillance et de contrôle sur les tribunaux relevant de la compétence de la Législature du Québec ainsi que sur les corps politiques et les corporations au Québec, sous réserve de certaines exceptions. Elle entend toute demande où la valeur en litige est d'au moins 30 000 \$.

Elle a compétence exclusive, notamment en matière de faillite et en matière familiale ainsi que dans les affaires non contentieuses, par exemple pour l'homologation d'un mandat donné en cas d'inaptitude. Par ailleurs, les juges de la Cour supérieure sont assistés, en matières civile et familiale, par des greffiers spéciaux et en faillite, par des registraires de faillite. Ces officiers spéciaux exercent les pouvoirs de nature juridictionnelle qui leur sont confiés par la loi.

En matière criminelle, la Cour supérieure décide, en première instance, de certaines poursuites engagées en vertu du *Code criminel* et de la *Loi sur l'entraide judiciaire en matière criminelle*. La personne accusée y est généralement jugée par un juge et un jury formé de 12 jurés. En appel, la Cour supérieure entend les appels de certains jugements de la chambre de la jeunesse et de la chambre criminelle et pénale de la Cour du Québec, lorsque la loi le prévoit.

La Cour du Québec

Instituée par la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, la Cour du Québec a compétence en matières civile, criminelle et pénale. Elle traite aussi les questions relatives à la jeunesse. Elle comporte trois chambres : la chambre civile, la chambre criminelle et pénale et la chambre de la jeunesse.

La Cour du Québec, qui compte au plus 270 juges, relève d'un juge en chef assisté d'un juge en chef associé et de trois juges en chef adjoints. Dix juges coordonnateurs conseillent le juge en chef et l'assistent dans l'exercice de ses fonctions. Celui-ci détermine les fonctions que les juges coordonnateurs exercent et les districts judiciaires dont ils ont la responsabilité. Huit juges coordonnateurs adjoints peuvent aussi être désignés pour accomplir les fonctions que le juge en chef détermine.

• *La chambre civile*

Cette chambre entend les causes où la valeur en litige est inférieure à 30 000 \$, sauf les demandes de pension alimentaire et celles qui sont réservées à la Cour fédérale du Canada. Elle traite aussi les poursuites concernant les affaires municipales et scolaires prévues au *Code de procédure civile*.

La Cour du Québec entend, sur permission d'un juge, l'appel des décisions rendues par le Tribunal administratif du Québec dans les matières traitées par la section des affaires immobilières de même que celles rendues en matière de protection du territoire agricole.

La chambre civile applique également les dispositions du *Code de procédure civile* sur les dépôts volontaires.

Elle comporte une division des petites créances ; celle-ci examine toute réclamation exigible d'une personne physique ou morale résidant au Québec pour une somme d'au plus 3 000 \$ concernant une obligation contractuelle ou extracontractuelle. Une personne morale peut, à titre de créancier, se prévaloir du service si, au cours des 12 mois qui ont précédé sa demande, elle avait au plus cinq personnes sous sa direction. Comme les règles de cette division sont



dépouillées de formalisme, la procédure écrite y est très simplifiée et c'est le juge lui-même qui dirige les débats et interroge les témoins. Les jugements sont finals et sans appel. Les particuliers peuvent également interjeter, devant la division des petites créances, un appel sommaire en matière fiscale.

Les juges de cette juridiction siègent dans 56 points de service desservis sur une base permanente. Notons qu'à la chambre civile de la Cour du Québec, des greffiers assument certaines fonctions juridictionnelles.

• La chambre criminelle et pénale

Cette chambre a compétence quant aux infractions criminelles attribuées à la juridiction absolue d'un juge. Pour les autres actes criminels qui ne sont pas de la compétence exclusive de la Cour supérieure, elle a juridiction à la suite du choix qu'a fait la personne accusée d'être jugée par un juge sans jury ou un juge d'une cour provinciale. Cependant, dans tous les cas d'actes criminels, le juge de cette chambre tient les enquêtes préliminaires. Cette chambre décide enfin pour toute poursuite intentée en vertu d'une déclaration sommaire de culpabilité.

Les juges de la chambre criminelle et pénale siègent dans 51 localités desservies sur une base permanente. En outre, bon nombre de personnes de la Direction générale des services de justice exercent des pouvoirs à titre de juge de paix: lors d'une enquête sur cautionnement, d'un jugement sur causes non contestées pour infraction au *Code de la sécurité routière*, etc.

En matière pénale, elle entend les poursuites engagées pour des infractions aux lois pénales, provinciales et fédérales.

• La chambre de la jeunesse

Cette chambre a compétence dans tout le Québec en matières civile, criminelle et pénale pour les questions relatives à la jeunesse, sauf pour les matières familiales qui sont du ressort de la Cour supérieure. Ainsi, elle est compétente en matières d'adoption et de protection de la jeunesse en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse*. En matière criminelle et pénale, elle entend, en première instance, les cas de personnes de moins de 18 ans ayant commis une infraction à une loi fédérale ou provinciale ou à un règlement municipal et décide, dans les cas plus graves, du renvoi d'un accusé devant les tribunaux pour adultes. Dans cette chambre, les audiences en matière de protection et d'adoption se déroulent à huis clos et la plupart des dossiers sont confidentiels. Les juges de cette chambre siègent dans 49 localités desservies sur une base permanente. Tout comme pour la chambre criminelle et pénale, des membres du personnel de la Direction générale des services de justice exercent certains pouvoirs de juges de paix et agissent à titre de greffiers.

Les tribunaux spécialisés

Il existe d'autres tribunaux spécialisés créés par le gouvernement du Québec et qui ont des compétences exclusives.

Le Tribunal du travail agit principalement comme tribunal d'appel de dernière instance des décisions finales des commissaires du travail, notamment en matière d'accréditation, de congédiement ou d'autres matières disciplinaires faites à l'encontre de certaines lois dont le *Code du travail* et la *Loi sur les normes du travail*.



L'administration de la justice

Le Tribunal des droits de la personne a pour sa part compétence en matière de discrimination, d'exploitation et de programmes d'accès à l'égalité.

Enfin, le Tribunal des professions a compétence en matière d'appel d'une décision d'un comité de discipline qui ordonne une radiation provisoire, accueille ou rejette une plainte, impose une sanction, ordonne la publication d'un avis informant d'une radiation provisoire ou ordonnant le paiement de cette publication et pour toute autre décision du comité sur permission de ce tribunal.

10

La Direction générale des services de justice

La Direction générale des services de justice réalise les activités nécessaires au bon fonctionnement des tribunaux judiciaires. Elle coordonne aussi le développement des projets reliés à des modifications législatives ou organisationnelles et est aussi responsable de leur implantation dans son réseau en y intégrant les aspects juridiques, opérationnels et relatifs aux technologies de l'information. Elle assure la liaison avec ses partenaires (magistrature, Barreau du Québec, Chambre des notaires, huissiers et autres) et détermine, recueille et contrôle les données nécessaires à l'administration des tribunaux du Québec.

De plus, elle participe à la direction de l'organisation judiciaire, notamment en fournissant l'expertise requise par les autorités ministérielles et judiciaires. Elle comptait, au 1^{er} avril 1999, 1 654 postes affectés au soutien des tribunaux judiciaires.

Notons que les activités des cours de justice se répartissent dans 56 palais de justice à la grandeur du Québec.

La Direction du traitement des infractions et de la perception des amendes

Cette direction doit gérer les infractions avant leur judiciarisation, agir à titre de poursuivant en matière d'infractions à des lois pénales, exécuter les jugements et percevoir de façon efficace les amendes dues au gouvernement du Québec, dans le respect des principes d'équité et des droits des citoyens. En avril 1999, cette direction disposait de 145 postes pour réaliser son mandat.

La Direction générale des services correctionnels

La mission de la Direction générale des services correctionnels est d'assurer la protection de la société en éclairant le milieu judiciaire pour faciliter l'imposition des mesures non sentencielles et sentencielles et en administrant les décisions des tribunaux et les demandes des autres instances judiciaires, tout en favorisant la réinsertion sociale des personnes contrevenantes et la prise en charge par celles-ci de leurs responsabilités. La Direction générale des services correctionnels administre également les programmes de travaux compensatoires et *Alcofrein*, ce dernier étant destiné aux personnes condamnées pour conduite avec facultés affaiblies.

Pour remplir sa mission, la Direction générale des services correctionnels compte 16 établissements de détention et 14 directions de l'évaluation et des services en milieu ouvert qui coordonnent 40 points de service sur le territoire du Québec. Des services de liaison correctionnelle sont également offerts dans toutes les régions du Québec. Au 1^{er} avril 1998, la Direction générale des services correctionnels comptait 2 782 employés dont 1 754 agents des services correctionnels et 317 intervenants professionnels.



La Commission québécoise des libérations conditionnelles

La Commission québécoise des libérations conditionnelles a pour mission d'assurer la protection de la société en favorisant la réinsertion sociale de la personne incarcérée, sous condition que cette dernière démontre une réelle motivation et une capacité à modifier son comportement.

Elle seule peut accorder ou refuser une libération conditionnelle et en établir les modalités d'application et, par conséquent, la suspendre ou la révoquer.

Elle exerce également sa compétence auprès de personnes détenues, condamnées à deux ans ou plus, qui purgent leur sentence dans un établissement provincial en vertu d'une entente fédérale provinciale.

Afin de réaliser pleinement sa mission, elle compte sur au plus neuf commissaires à temps plein ainsi que sur des membres à temps partiel, provenant de chacune des régions du Québec, appelés *commissaires communautaires* et actuellement au nombre de 67.

2.1.2 RESPONSABILITÉS DES MUNICIPALITÉS

Parallèlement aux activités judiciaires sous la responsabilité directe du gouvernement provincial, les municipalités exercent également des compétences dans l'administration de la justice. Ainsi, la *Loi sur les cours municipales* regroupe l'ensemble des dispositions législatives relatives aux cours municipales. Elle s'applique à toutes les municipalités du Québec à l'exception des villes de Laval, de Montréal et de Québec qui sont régies par des chartes particulières. On compte 314 municipalités desservies par un service de police municipal; le niveau de service dispensé est établi

selon la taille de la municipalité la plus peuplée, comme le prescrit la *Loi de police*. Ainsi, ces services de police regroupent environ 10 500 policiers et 3 135 civils.

Les cours municipales ont compétence en matières civile, criminelle et pénale. Elles peuvent entendre, notamment, des recours en recouvrement de taxes, des plaintes touchant des infractions à des règlements municipaux ou à des lois provinciales ainsi que des plaintes relatives à certaines infractions criminelles. Cette compétence est exclusive pour les infractions aux dispositions de la charte constitutive, à un règlement, à une résolution ou à une ordonnance d'une municipalité. Les cours municipales ont une juridiction concurrente avec la chambre de la jeunesse de la Cour du Québec en matière pénale provinciale et d'infractions à des règlements municipaux.

Elles constituent en quelque sorte des systèmes judiciaires autonomes en matière civile alors qu'en matière criminelle, les cours municipales doivent recourir à des services provinciaux pour l'administration de certaines sentences. Généralement, ce sont des procureurs mandatés par les municipalités qui poursuivent pour les infractions. Les cours municipales administrent également toutes les activités de perception des amendes.

En octobre 1999, en incluant les villes de Laval, de Montréal et de Québec, on compte 134 cours municipales et 114 juges; environ 70 d'entre elles entendent des causes criminelles.

Par ailleurs, 137 services de police municipaux répartis dans tout le Québec sont responsables de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique sur le territoire de la municipalité ou des municipalités qu'ils desservent.



L'administration de la justice

La *Loi de police* prévoit que les municipalités de moins de 5 000 habitants sont desservies par la Sûreté du Québec. À la suite d'ententes conclues avec certaines municipalités, la Sûreté du Québec y assure les services de police. Ainsi, dans bon nombre de municipalités, pour les dossiers dont ils ont la responsabilité, les policiers doivent se rendre soit à la cour municipale, soit à la Cour du Québec ou à la Cour supérieure, selon la nature de ceux-ci.

2.1.3 RESPONSABILITÉS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

12

La Gendarmerie royale du Canada, avec environ 1 060 personnes réparties sur l'ensemble du territoire du Québec, intervient comme service de police dans les fraudes économiques reliées à des lois spécifiques comme la *Loi sur les faillites*, dans les dossiers de stupéfiants ou de criminalité organisée, dans les délits impliquant un organisme fédéral et dans l'application de lois canadiennes visant des secteurs spécifiques tels les douanes et accises ou les aéroports. Elle administre également le Centre d'information de la police canadienne (CIPC) qui constitue un index national d'information sur la justice pénale. Des procureurs relevant du gouvernement fédéral ou mandatés par celui-ci sont chargés des poursuites dans les cas d'infraction cités précédemment.

Le Parlement du Canada a créé la Cour suprême, un tribunal d'appel de dernière instance investi d'une vaste juridiction nationale. Cette cour est la juridiction suprême pour les appels, en matière criminelle et pénale, civile et jeunesse pour l'ensemble du Canada. Elle est composée de neuf juges dont trois proviennent du Québec.

Le gouvernement fédéral administre également au Québec deux tribunaux spécialisés : la Cour canadienne de l'impôt et la Cour fédérale.

La Cour canadienne de l'impôt entend des appels sur des questions découlant de certaines lois fédérales tandis que la Cour fédérale du Canada constitue un tribunal ayant une juridiction exclusive ou concurrente avec les tribunaux provinciaux dans différents domaines tels :

- brevet d'invention, enregistrement d'un droit d'auteur, marque de commerce ou dessin industriel;
- appel en vertu de la *Loi sur la citoyenneté*.

Par ailleurs, c'est le gouvernement fédéral qui est responsable de l'administration des sentences de deux ans et plus. Le Québec compte 12 pénitenciers gérés par le Service correctionnel du Canada (SCC) qui est également responsable de la surveillance des personnes libérées sous condition par la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC). Enfin, notons que le gouvernement fédéral administre le programme sur les pardons destiné aux personnes qui ont fait l'objet d'une condamnation en matière criminelle.



2.2 DESCRIPTION SOMMAIRE DES PROCESSUS EN MATIÈRE D'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE ET DÉFINITION DES RÔLES DES ACTEURS IMPLIQUÉS DANS L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

Au Québec, les processus d'administration de la justice se regroupent généralement sous trois grands volets : le volet criminel et pénal, le volet civil et le volet jeunesse.

Le volet civil régit les rapports des personnes physiques et morales entre elles et avec l'État. Les parties en cause prennent l'initiative des poursuites lorsqu'elles s'estiment lésées. Par contre en matière criminelle et pénale, les poursuites sont généralement intentées par l'autorité publique compétente, c'est-à-dire le Procureur général et ses substituts, les procureurs des cours municipales ou ceux du gouvernement fédéral ou qui ont été mandatés par eux. De plus, en matière criminelle et pénale, notre système judiciaire distingue les personnes selon leurs catégories d'âge. Ainsi, au Québec, les jeunes de 12 à 18 ans qui ont commis une infraction lorsqu'ils étaient adolescents sont soumis à un régime différent imposé par la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Les jeunes de moins de 12 ans ne peuvent être accusés.

Tout au long des processus judiciaires, plusieurs acteurs sont impliqués à titre de représentant des parties en cause, d'enquêteur, de policier, de juge, d'officier de justice, d'huissier, de responsable de l'exécution d'une sentence, ou encore comme intervenant social. Pour accomplir adéquatement ses tâches, chacun a besoin d'information dans le but de prendre la meilleure

décision au moment opportun. Il ajoutera ses propres informations, qui deviendront, à leur tour, une source d'information pour un autre intervenant. Cette chaîne de production concerne tous les processus judiciaires tant en matières criminelle et pénale, civile qu'en matière jeunesse.

À titre indicatif, quelques données volumétriques concernant les activités réalisées dans le cadre de l'administration de la justice sont présentées à l'annexe 4. Nous décrivons dans les sections suivantes les processus et les acteurs impliqués et ce, dans chacun des trois grands volets.

2.2.1 VOLET CRIMINEL ET PÉNAL

Les lois criminelles sont régies par une loi fédérale qui leur est spécifique, le *Code criminel*, ainsi que par certaines lois qui y sont connexes, notamment la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*. Cette législation a pour but d'assurer la protection de la société en réprimant certains comportements prohibés.

Les infractions à caractère pénal découlent de l'application de l'ensemble des lois du Québec recensées dans les *Lois refondues du Québec* et des lois fédérales à caractère pénal. Ceci exclut les chartes et les lois à caractère privé.

Par ailleurs, le traitement des infractions pénales a pour but d'imposer des peines pour sanctionner des contraventions à de nombreuses lois tant fédérales que provinciales qui ne sont pas de nature criminelle. Notons à titre d'exemple, le *Code de la sécurité routière du Québec* et la réglementation fédérale sur la navigation et les petites embarcations de plaisance. Cette législation vise à assurer la paix, l'ordre et la sécurité publique, la



L'administration de la justice

protection de l'environnement ainsi que la qualité de vie des citoyens. Les municipalités adoptent également des règlements à ce sujet pour les domaines relevant de leur compétence. Ces règlements prévoient des amendes en cas d'infraction, notamment, le contrôle de la vitesse dans les rues d'une municipalité, les aires de stationnement, etc.

Lorsqu'un citoyen est accusé d'avoir commis une infraction en matière criminelle, le processus judiciaire s'enclenche.

Il faut noter qu'en matière d'infraction à une loi pénale fédérale, provinciale (*Code de la sécurité routière*) ou à un règlement, un processus différent, plus simple, s'applique. Bien que le traitement de ces infractions ferait partie d'un éventuel SIJ, nous avons retenu, pour alléger le texte, de ne pas présenter le processus en matière pénale mais plutôt celui en matière criminelle.

14

L'intervention policière

Au moment où un citoyen est victime d'un acte criminel ou est d'avis qu'un individu contrevient à l'une ou l'autre des dispositions du *Code criminel*, il communique avec un service policier pour signaler un événement ou déposer une plainte. Dans ces cas ou lorsque le policier constate une infraction, il ouvre un dossier d'enquête.

À cette étape, le policier intervient en recueillant toute l'information pertinente. Ainsi, les premières informations dont il a besoin sont reliées aux circonstances de l'événement, à l'identification des personnes, qu'il s'agisse du témoin, du suspect ou de la victime, ainsi qu'à leur statut. Il peut également avoir besoin de l'identification des véhicules et des propriétaires actuels et passés, de l'historique des droits de propriété

des biens meubles ou immeubles concernés. Il recueille, s'il y a lieu, la déclaration du plaignant, les dépositions des témoins et les preuves.

De plus, il consulte les antécédents judiciaires, les décisions des tribunaux tels les engagements pris par le prévenu ou le contrevenant, celles visant les biens saisis ou les pièces à conviction, les mandats émis ou les ordonnances. L'accès aux lois et aux règlements est aussi indispensable, puisque le policier est chargé de les faire respecter.

Le policier commande les expertises nécessaires à sa recherche de preuves. Une perquisition ou une arrestation dans une résidence doit être autorisée par un mandat d'un juge ou d'un juge de paix, selon le cas.

Enfin, il produit un rapport d'événement qui décrit les circonstances pour lesquelles il est intervenu et la liste des infractions possibles retenues contre un individu. Dans certains cas, il remettra à la personne arrêtée une citation à comparaître ou obtiendra d'elle une promesse ou un engagement de le faire. Dans d'autres cas, le policier procédera à une détention provisoire.

Si un policier juge que l'infraction ou le délit constaté doit être porté devant les tribunaux, il remettra le dossier au substitut du procureur général ou à un procureur désigné. Le choix du poursuivant se fait en fonction des directives policières de chacun des services de police et du type d'infraction ou de délit constaté.

L'accusation

Lorsqu'un substitut du procureur général reçoit le dossier du policier, il en fait l'analyse et doit décider s'il y a matière à poursuite et si les preuves sont suffisantes pour l'autoriser. En plus des documents transmis par le policier, le procureur doit avoir accès



aux lois et règlements en vigueur au Québec de même qu'à la jurisprudence.

Le substitut du procureur général autorise la poursuite en remplissant le formulaire approprié, en préparant la dénonciation qui sera assermentée devant un juge de paix. Le cas échéant, il prépare l'acte d'accusation. Une sommation ou un mandat d'arrestation est alors préparé par le bureau du substitut du procureur général.

Pour certaines infractions sommaires, une politique récente favorise de les traiter de façon non judiciaire. Une lettre est alors envoyée au contrevenant pour l'aviser qu'il a bénéficié de cette politique et qu'en cas de récidive, l'infraction antérieure sera prise en compte.

La comparution

Un dossier judiciaire est ouvert et à l'étape de la comparution, le prévenu enregistre son plaidoyer. Pour les infractions qui relèvent exclusivement de la Cour supérieure, le procès se déroulera devant juge et jury après la tenue de l'enquête préliminaire. Dans le cas d'un acte criminel majeur, l'accusé choisit un procès devant juge seul, devant juge et jury ou devant un juge de la cour provinciale. Une date est alors fixée pour l'enquête préliminaire ou le procès, le tout étant consigné par le greffier dans le procès-verbal de l'audience. Le substitut du procureur général transmet, au moment de la comparution ou peu après, copie de la preuve au procureur de l'accusé. Lorsque ce dernier plaide coupable, le juge peut rendre sa sentence immédiatement ou une date sera choisie pour qu'il le fasse ultérieurement. Si la personne est détenue, elle doit être conduite au palais de justice et la comparution doit se faire dans un délai de 24 heures ou dès que possible; notons cependant que des projets de vidéo-

comparution ont été mis en place au cours des dernières années.

L'enquête sur remise en liberté

Selon la gravité de l'offense, lorsque la personne est détenue, il y a une enquête de remise en liberté présidée par le juge qui, après avoir entendu les parties, rend sa décision. Si le juge décide que la personne doit être détenue, l'ordonnance de détention est consignée au procès-verbal et un mandat de renvoi est émis. Si le juge décide de remettre la personne en liberté, il fixe les conditions assorties d'une promesse ou d'un engagement signé par la personne ou un tiers.

Cependant, dans les cas des personnes accusées de violence conjugale où il y a une objection à la remise en liberté ou de celles pour lesquelles le tribunal a besoin d'informations supplémentaires avant de rendre une décision, on procède à l'évaluation de la situation du prévenu. Cette évaluation est confiée à un agent de probation et un dossier est constitué à la demande de la cour. Pour ce faire, l'agent de probation consulte le Centre de renseignements policiers du Québec, le plumitif, le dossier du substitut du procureur général et les antécédents judiciaires. Il produit par la suite un rapport papier ou verbal au juge pour éclairer sa décision. L'avocat de la défense et le substitut du procureur général en sont saisis.

L'enquête préliminaire

À cette étape, le substitut du procureur général expose au tribunal les principaux éléments de la preuve. Le juge prend la décision de procéder à la libération des accusations contre une personne ou de la citer à son procès, selon l'importance de la preuve soumise. Cette décision est consignée dans le procès-



L'administration de la justice

verbal de l'audience. Lorsque la personne est en détention, elle est conduite au palais de justice.

Le dossier du juge est celui du greffe et comprend notamment la dénonciation et les procès-verbaux.

Le procès

Au procès, si la personne est en détention, les Services correctionnels du Québec assurent le transport sur un ordre de la cour. Le substitut du procureur général et l'avocat de la défense font entendre à tour de rôle leurs témoins, dont les policiers, et exposent leurs preuves matérielles ou circonstanciées. Ils font parvenir une assignation à comparaître à leurs témoins. Le greffier consigne les principales informations au procès-verbal de l'audience et cote chacune des pièces déposées. Par la suite, l'avocat de la défense et le substitut du procureur général présentent leurs plaidoiries. Le juge peut prononcer le verdict sur-le-champ ou fixer une date pour rendre sa décision. La décision est consignée au procès-verbal de l'audience.

Afin de rendre jugement, tout au long du processus judiciaire, le juge prendra connaissance de tous les documents et pièces à conviction et à décharge déposés à la cour. Il a accès au dossier du greffe de la cause qu'il entend. Il doit avoir accès aux lois et règlements, à la jurisprudence et aux notes sténographiques ou bandes magnétiques de l'enregistrement du procès.

Pour sa part, la défense doit être en mesure d'obtenir des services de justice toutes les décisions consignées au dossier du greffe et avoir accès aux différents rôles, tout au long du processus judiciaire.

Le rapport présentiel

Avant de rendre la sentence, le juge peut demander à un agent de probation de produire un rapport présentiel régulier ou spécifique pour éclairer sa décision. L'agent de probation doit alors recueillir des renseignements sur l'accusé, notamment, son histoire familiale, ses antécédents judiciaires, sa situation actuelle et ses problèmes particuliers. Il prend également connaissance du rapport de police et peut communiquer avec la victime pour connaître la nature et la gravité des torts subis. Une copie de ce rapport est remise au juge, au substitut du procureur général et à l'avocat de la défense.

La sentence

Si l'accusé est reconnu coupable, le juge peut prononcer la sentence sur-le-champ, ou la cause est inscrite au rôle pour un prononcé de sentence ultérieur. Plusieurs mesures sont possibles soit l'amende, les travaux communautaires, la probation, l'emprisonnement avec sursis, la sentence suspendue, l'absolution conditionnelle ou inconditionnelle et l'incarcération. Le greffier consigne au dossier la décision et prépare les formulaires d'ordonnance de sursis, d'interdiction, de probation, de paiement de l'amende ou de la suramende, de dédommagement de confiscation, d'interdiction de possession d'armes à feu, ainsi que le mandat d'incarcération et le mémoire de frais. Il s'assure que la personne signe les documents requis.

Lorsqu'une personne condamnée a des motifs de croire que le jugement n'est pas approprié, elle peut faire une demande à la Cour d'appel ou à la Cour supérieure. L'avocat de l'appelant prépare et dépose une requête qui sera entendue par la cour. Le poursuivant aussi peut aller en appel s'il n'est pas satisfait



du jugement. Sur demande de la cour, il faut alors photocopier en plusieurs exemplaires la presque totalité du dossier constitué en première instance et lui remettre.

L'administration des sentences

Lorsque le tribunal a rendu son jugement et que la personne est trouvée coupable de l'infraction dont elle est accusée, il incombe aux Services correctionnels du ministère de la Sécurité publique d'administrer les sentences de moins de deux ans. Dans les cas de sentences de deux ans et plus, l'administration des sentences relève du Service correctionnel du Canada. Toute la gestion des sentences en milieu fermé ou en milieu ouvert vise à assurer la sécurité du public et à réhabiliter la personne reconnue coupable.

• *Les sentences en milieu fermé*

Dans le cas des personnes condamnées à une peine d'incarcération de deux ans et plus, la personne est amenée, par les Services correctionnels du Québec, dans un pénitencier. Une copie du dossier de la cour est envoyé par le personnel des greffes au Service correctionnel du Canada. Le dossier contient généralement les documents suivants : les renseignements pertinents concernant l'infraction en cause, les renseignements personnels pertinents, les rapports remis au tribunal et tout autre renseignement concernant l'exécution de la peine ou de la détention. Ces renseignements servent à classer rigoureusement la personne condamnée.

La personne condamnée à une peine inférieure de deux ans de détention est placée sous garde, dans un établissement provincial. Dès son arrivée dans un établissement de détention, on rencontre la personne condamnée pour compléter son admission, à l'aide

d'un formulaire d'accueil qui contient les informations suivantes : l'identification de la personne, ses besoins immédiats, ses problèmes particuliers. De plus, l'agent des services correctionnels consulte les antécédents judiciaires, le mandat d'incarcération et les autres dispositions prévues par le tribunal afin de déterminer le classement et le niveau d'évaluation nécessaire.

Deux types d'évaluation sont réalisés par les services correctionnels. L'évaluation de premier niveau concerne les personnes prévenues pour plus de 21 jours et les personnes condamnées à une sentence correctionnelle de moins de six mois en l'absence de délit contre la personne et de risque documenté. Ces évaluations conduisent à l'élaboration d'un plan de séjour et à un projet de réinsertion sociale. L'évaluation de deuxième niveau vise les personnes condamnées à une sentence correctionnelle de six mois et plus et les cas de délit contre la personne ou de risque documenté. Ces évaluations conduisent à l'élaboration d'un plan d'intervention correctionnel.

Afin de réaliser ces évaluations et d'élaborer les plans d'intervention, les professionnels et les agents des services correctionnels devront recueillir ou avoir accès à bon nombre d'informations sur les individus tels : les mandats, le rapport de police, les antécédents judiciaires, les engagements judiciaires, les informations du Centre de renseignements policiers du Québec, les rapports des organisations qui ont suivi l'individu antérieurement, diverses informations sur le milieu de vie, les ressources d'accueil.

Tout au long de son incarcération, la personne sera accompagnée dans son cheminement par un agent des services correctionnels. Diverses mesures de réinsertion sociale lui sont offertes. Ainsi, lorsque cette dernière a purgé le sixième de sa peine, elle devient admissible à



L'administration de la justice

un programme d'absence temporaire. Ce programme constitue habituellement la première forme de mise en liberté ; il permet aux personnes détenues de s'absenter de l'établissement de détention pour des motifs précis et même de purger le reste de leur sentence sous surveillance en milieu ouvert. On produit alors une demande d'absence temporaire et une recommandation et la demande est acheminée au comité chargé de l'évaluation. Lorsque la demande est accordée, un permis d'absence temporaire est produit.

Un intervenant correctionnel assure le suivi des personnes en absence temporaire dans la communauté. Des conditions spécifiques de surveillance sont définies et peuvent prévoir un encadrement dans une ressource d'hébergement communautaire. Tout au long du suivi, l'intervenant doit produire différents rapports tels le registre des événements, le sommaire d'évolution et le sommaire de fermeture.

Lorsque le tiers de la sentence est purgé, les personnes ayant été condamnées à plus de 181 jours deviennent admissibles à une libération conditionnelle. Cela constitue la deuxième forme de mise en liberté sous condition et elle est accordée par la Commission québécoise des libérations conditionnelles. Afin de lui permettre de statuer sur la mise en liberté des personnes admissibles, les services correctionnels remettent à la Commission québécoise des libérations conditionnelles un dossier qui contient généralement les renseignements suivants : le calcul de la sentence, les rapports présentenciels, l'évaluation de la personne, les rapports de comportement, le plan d'intervention correctionnel et son suivi, la mention des crimes de violence conjugale et des informations sur le milieu d'accueil de la personne contrevenante et les ressources sur lesquelles elle peut s'appuyer.

L'absence temporaire et la libération conditionnelle peuvent être suspendues si le contrevenant ne satisfait pas aux exigences fixées par son programme, aux conditions de son ordonnance ou s'il commet une nouvelle infraction.

- *Les sentences en milieu ouvert*

D'autres décisions rendues par le juge sont administrées par les services correctionnels : l'emprisonnement avec sursis, l'ordonnance de probation avec surveillance, les conditions de travaux communautaires et le programme *Alcofrein* pour les personnes condamnées pour conduite avec capacité affaiblie. Les personnes contrevenantes soumises à ces mesures sont sous la responsabilité d'un intervenant correctionnel et doivent respecter les conditions de leur ordonnance, sous peine de suspension, de modification des conditions, d'incarcération, de mise en accusation pour une nouvelle infraction ou d'imposition d'une amende.

Les personnes condamnées à une ordonnance de probation avec surveillance ou à une ordonnance de sursis sont soumises aux mêmes critères d'évaluation et de suivi que les personnes incarcérées. Un intervenant correctionnel les accueille et les évalue pour préciser les risques qu'elles représentent, définir les objectifs à poursuivre et les actions à prévoir tout au long du processus de surveillance. Ainsi, des évaluations de premier et deuxième niveaux, des plans d'intervention et différents rapports sont réalisés tout au long de l'accompagnement de ces personnes contrevenantes.

Que ce soit pour la mise en liberté, l'évaluation ou le suivi des personnes contrevenantes, les intervenants doivent composer avec de nombreux acteurs notamment les policiers, les juges, les avocats de la défense, les procureurs de la Couronne, la Commission québécoise



coise des libérations conditionnelles et échanger quantité d'informations.

- *La perception des amendes*

Dans la majorité des dossiers, les personnes reconnues coupables doivent s'acquitter des sommes d'argent constituant l'amende ou la suramende.

Pour les infractions au *Code de la sécurité routière*, le paiement de l'amende est assorti d'une perte de points d'inaptitude pouvant conduire à la révocation du permis de conduire, selon la gravité de l'infraction ou le nombre d'infractions commises.

Le *Code de procédure pénale* prévoit diverses mesures de paiement: paiements différés, délais additionnels. Pour les personnes irréductibles ou celles qui négligent de payer leurs amendes dans les délais prescrits, il est prévu des mesures telles: la saisie de biens meubles ou immeubles et dans certains cas, l'emprisonnement.

Le percepteur des amendes peut également demander à la Société de l'assurance automobile du Québec de suspendre le permis de conduire du contrevenant en défaut de paiement pour des infractions à la sécurité routière. Il peut également offrir aux contrevenants dont l'incapacité de payer a été établie, d'effectuer des travaux compensatoires au sein d'organismes communautaires à contrat avec le ministère de la Sécurité publique.

Pour appliquer ces mécanismes, le personnel de la perception des amendes doit rechercher des informations sur les personnes et leurs biens auprès, notamment, de la Société de l'assurance automobile du Québec.

Les demandes de pardon

Après une période de trois ou cinq ans suivant sa libération, la personne peut demander un pardon au Solliciteur général du Canada en déposant une demande écrite dans un greffe de la province. Si le pardon est accordé, le dossier physique est alors sorti des archives et mis à l'écart et le dossier informatique est effacé. Le dossier perd son caractère public et personne ne peut le consulter ni même savoir qu'il existe. Si la personne récidive, sa réhabilitation est révoquée; le dossier redevient public et son dossier informatique est reconstitué à partir de son dossier physique.

2.2.2 VOLET CIVIL

Bien qu'il existe plusieurs juridictions en matière civile (civil général, familial, non-contentieux, faillite), la description sommaire du processus judiciaire civil fait en sorte qu'il convient en grande partie à l'ensemble des matières concernées. Notons qu'une personne peut décider d'intenter un recours ou de se présenter devant le tribunal sans être représentée par un avocat.

L'origine du recours

Le dossier en civil découle généralement d'un conflit entre deux parties. L'avocat intervient au début du conflit lorsqu'une personne physique ou une personne morale fait appel à ses services pour la conseiller dans l'établissement ou la reconnaissance de ses droits.

Le rôle de l'avocat est notamment d'agir comme conseiller juridique et procureur ainsi que de prendre les moyens légaux pour protéger et défendre les intérêts des personnes qui le consultent. Pour exercer



L'administration de la justice

sa profession, l'avocat doit avoir accès aux lois et règlements en vigueur ainsi qu'à la jurisprudence et aux formulaires. Il doit identifier les parties en cause, consulter le dossier de la cour afin d'en connaître l'état, valider des informations auprès d'organisations tels la Direction de l'état civil, le Registre des droits personnels et réels mobiliers, les bureaux de la publicité des droits, la Régie des rentes du Québec, l'Inspecteur des institutions financières ou des organismes privés comme les institutions financières.

Dans certaines circonstances, les personnes admissibles à l'aide juridique devront formuler une demande auprès de la Commission des services juridiques pour obtenir un certificat leur permettant d'être représentées par un avocat.

20

L'avocat évalue et analyse le dossier du demandeur, détermine les points de droits, consulte la documentation juridique et la législation et conseille son client sur le bien-fondé de sa demande ainsi que sur les différentes solutions à considérer pour résoudre le conflit, allant de la négociation directe aux formules d'arbitrage ou de médiation jusqu'à l'inscription de la cause à la cour. Pour déterminer ce choix, il évalue notamment les chances d'obtenir un jugement favorable.

Lorsque l'avocat du client considère qu'il est pertinent de continuer la poursuite, il obtient l'autorisation de son client puis, rédige une mise en demeure et l'envoie au défendeur. L'avocat de la partie défenderesse, ou la personne elle-même si elle n'est pas représentée par un avocat, examine alors les prétentions du demandeur.

La judiciarisation du conflit

Lorsque la partie défenderesse ne donne pas suite à la mise en demeure ou qu'aucune entente n'est possible

entre les parties, la partie demanderesse dépose au greffe de la cour une demande en justice; il s'agit d'une déclaration ou d'une requête introductive indiquant le montant ou la nature du litige et incluant les données factuelles et juridictionnelles, les informations sur le demandeur, le défendeur et les conclusions recherchées.

Le greffier reçoit la demande, l'enregistre et réclame au demandeur ou à son avocat de payer les frais (ou le mandat de l'Aide juridique), appelés *droits de greffe* et qui varient généralement selon le montant de l'action inscrite. Il procède à l'ouverture du dossier au plume informatisé en saisissant toutes les données énumérées précédemment. Le demandeur signifie, par huissier, courrier ou journaux, à la partie défenderesse une copie de la demande.

Dans le cas d'une signification par huissier, celui-ci remet généralement en main propre au défendeur la procédure et rédige un procès-verbal de signification qu'il envoie à l'avocat qui l'a mandaté. L'huissier peut intervenir tout au long du processus judiciaire, notamment pour signifier les actes de procédure (ex. : requête introductive, déclaration, demandes d'évocation, d'amendement ou d'injonction) et mettre à exécution certaines décisions judiciaires lorsque la partie concernée refuse de s'y soumettre.

Sur réception de cette demande, le défendeur doit, dans plusieurs cas, produire une comparution dans les délais prescrits. Il peut se défendre seul, mais fait généralement appel à un avocat pour contester les allégations et produire une défense ou faire certaines demandes incidentes qui seront débattues devant un juge en cour de pratique.

Les greffes des différents tribunaux judiciaires sont le dépositaire officiel de tous les documents relatifs aux



dossiers. Ainsi, pour préparer et suivre les affaires devant la cour et les activités hors cour reliées au processus judiciaire, plusieurs officiers de justice et autres membres du personnel de la Direction générale des services de justice auront à valider ou à chercher des informations, à noter et transcrire sur des formulaires des décisions qui seront envoyées à plusieurs personnes, à assermenter des personnes, à s'assurer que les dossiers soumis à la cour sont complets et conformes aux exigences de la législation. Ils reçoivent des procédures et les taxent et perçoivent, conservent et distribuent des sommes d'argent. De plus, certains officiers de justice rédigent des projets de jugement ou rendent jugement dans les matières relevant de leur compétence.

Précisons que tout au long du déroulement des procédures, les parties ont l'obligation de se transmettre copie des différentes pièces qu'elles ont l'intention d'utiliser lors de l'audition de la cause devant le tribunal.

L'audition de la cause

Dès que le dossier est complet et que toutes les requêtes incidentes ont été débattues devant le tribunal, la cause est prête à procéder. Un certificat d'état de la cause est déposé au greffe pour un dossier présenté devant la Cour supérieure. Le maître des rôles fixe la cause au rôle général et par la suite, selon un processus pouvant varier d'un district judiciaire à l'autre, la cause est fixée au rôle définitif. Il prépare et transmet aux parties les avis pour audition devant le juge.

Les parties présentent au juge les preuves et interrogent les témoins s'il y a lieu. Viennent par la suite les plaidoiries où chacune cite la législation, la doctrine et la jurisprudence sur lesquelles elle s'appuie pour démontrer ses arguments. Le juge entend la cause et

rend son jugement en se basant sur le dossier et la preuve qui lui ont été présentés. Le juge peut rendre jugement à l'audience ou prendre la cause en délibéré. Il indique habituellement dans son jugement s'il accueille ou rejette la demande, statue sur le droit des parties, évalue le quantum des dommages et décide du partage des frais judiciaires en cause. Dès le prononcé du jugement, l'une ou l'autre des parties peut recourir à son droit d'aller en appel, lorsqu'un tel droit est prévu, ce qui suspend, généralement durant tout le temps que dure l'appel, l'exécution du jugement.

Le juge est l'arbitre ultime dans tout litige porté à son attention. Il a donc le devoir de rendre justice. Tout au long du processus judiciaire, le juge prendra connaissance de tous les actes de procédure, des documents et des pièces soumis à la cour. Il conserve le dossier du greffe de la cause qu'il entend jusqu'à ce qu'il rende jugement. Il doit avoir accès aux lois et règlements, à la jurisprudence et aux notes sténographiques ou bandes magnétiques de l'enregistrement du procès.

Les ordonnances ou les expertises sont notées au procès-verbal par le greffier qui accompagne le juge à la cour et consignées au dossier avant d'être transmises aux personnes intéressées et aux demandeurs.

Le jugement est saisi informatiquement par la secrétaire du juge et le personnel des greffes doit en assurer la diffusion. Ainsi, l'original du jugement est photocopié et les copies sont transmises aux avocats, aux parties, à la Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ) et à d'autres intervenants lorsque la loi le requiert. Quand l'implantation du projet d'entreposage des jugements sera complétée, la photocopie à SOQUIJ ne sera plus nécessaire.



L'administration de la justice

Par ailleurs, les audiences devant les tribunaux judiciaires sont enregistrées sur bandes magnétiques et il est fréquent que des avocats demandent une copie de ces enregistrements. Le personnel des greffes fait alors une copie de la bande originale et remet la copie à l'avocat qui généralement la fait transcrire pour obtenir une version écrite; la transcription est aux frais des parties.

Quand le jugement est exécutoire, la partie demanderesse doit s'assurer du règlement final. Dans certains cas, lorsque le défendeur refuse de se soumettre aux conclusions du jugement, des procédures d'exécution (saisie mobilière, saisie immobilière, etc.) devront être autorisées par la cour.

En division des petites créances de la chambre civile de la Cour du Québec, le requérant prépare lui-même son dossier et voit à l'exécution du jugement. Compte tenu de l'absence d'avocats à l'audience le juge doit, selon les articles 975 et 976 du *Code de procédure civile*, tenter de concilier les parties et apporter à chacune un secours équitable et impartial de façon à faire apparaître le droit et à en assurer la sanction.

À la Cour d'appel, en matière civile, le processus judiciaire commence par la préparation et le dépôt, soit d'un avis d'appel, soit d'une requête pour permission d'en appeler qui sera entendue par le tribunal. Sur demande du juge, une bonne partie du dossier de première instance est photocopiée et lui est expédiée. Lorsque la requête en permission d'appeler est accueillie ou qu'une cause est portée directement devant la Cour d'appel, chacune des parties prépare un mémoire qui sera déposé devant cette cour. Ces mémoires seront examinés lors de l'audience par un banc de trois juges.

2.2.3 VOLET JEUNESSE

En matière de jeunesse, les activités judiciaires se regroupent dans trois secteurs, soit l'adoption, la protection et la délinquance.

L'adoption

Compte tenu de la confidentialité liée aux éléments des dossiers de ce secteur d'activité et des besoins limités d'échange d'information, il apparaît prématuré dans le cadre de l'étude d'opportunité d'évaluer les échanges découlant du processus d'adoption. Ce secteur d'activité devrait être examiné lors de l'analyse préliminaire.

La protection

La *Loi sur la protection de la jeunesse* précise que les parents ont la responsabilité d'assurer le soin, l'entretien et l'éducation d'un enfant et d'en assurer la surveillance. Pour sa part, le Directeur de la protection de la jeunesse (DPJ) a la responsabilité, à la suite du signalement d'une situation pouvant compromettre la sécurité ou le développement d'un enfant, d'évaluer cette situation et de prendre les mesures nécessaires pour la corriger. Il convient de préciser que les renseignements recueillis dans le cadre de l'application de cette loi doivent demeurer confidentiels.

De façon générale, six grandes étapes couvrent l'ensemble du processus à partir du signalement jusqu'à la fermeture d'un dossier.



• *Le signalement*

Lorsqu'un intervenant professionnel croit ou a un motif de croire que la sécurité ou le développement d'un enfant est ou peut être compromis, celui-ci a l'obligation d'en aviser le DPJ. Il doit alors transmettre les renseignements permettant d'identifier l'enfant et ses parents et les informations connues sur la situation que vit l'enfant. Toute autre personne a l'obligation, en vertu de la loi, de signaler les cas d'agression sexuelle et de mauvais traitements physiques.

• *La recevabilité du signalement*

Le personnel de la Direction de la protection de la jeunesse saisi du signalement fait des vérifications complémentaires à partir des informations recueillies. Il communique avec des personnes de l'entourage et, si la situation l'exige, avec les parents. Il vérifiera si l'enfant a déjà fait l'objet d'un signalement et consultera le dossier si tel est le cas. S'il a suffisamment de motifs de croire que la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis, une évaluation complète de la situation sera réalisée.

Les organisations ou les personnes qui ont fait le signalement seront avisées de la décision du DPJ de procéder à une évaluation ou de fermer le dossier à cette étape. Cependant, aucun motif ne sera donné.

Dans les cas d'abus sexuels, de mauvais traitements physiques par suite d'excès ou de négligence et lorsque l'enfant est placé dans un foyer d'accueil pour une période de plus de trois mois, le DPJ doit en informer la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

• *L'évaluation*

Lorsque le signalement est jugé recevable, une équipe composée d'intervenants psychosociaux procède à une évaluation en rencontrant l'enfant, les parents et les personnes directement ou indirectement concernées par le signalement afin de déterminer les conditions de vie de l'enfant. Certaines situations exigeront l'intervention de spécialistes tels un psychologue, un psychiatre ou un médecin. Les informations recueillies sont consignées dans des rapports sous la garde du DPJ.

Lorsque l'évaluation conclut que la sécurité ou le développement de l'enfant n'est pas compromis et qu'aucune mesure corrective n'est nécessaire, le dossier est fermé. Les personnes concernées sont informées et un rapport de fermeture du dossier est rédigé.

Dans les cas où la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis, des mesures correctives seront mises en place. À cette fin, le DPJ prend la situation en charge.

• *L'orientation*

Afin de mettre en place des mesures correctives, le DPJ proposera un plan de protection comprenant l'application de mesures volontaires. Celles-ci seront consignées dans une entente écrite convenue entre l'enfant, les parents et le DPJ. La durée de l'entente ne peut excéder un an. Ces mesures peuvent être notamment l'interdiction de contacts, l'assistance à l'enfant et à sa famille, l'hébergement dans un foyer ou l'obligation de collaborer à un suivi du DPJ.

Lorsque l'enfant ou l'un des parents s'oppose au plan de protection ou que la situation est telle que le DPJ



L'administration de la justice

pense qu'il ne sera pas possible de signer une entente, le dossier sera soumis à un juge de la chambre de la jeunesse.

Dans les cas où l'hébergement est nécessaire, la personne responsable de l'établissement ou de la famille d'accueil recevra un rapport contenant certaines informations sur la situation de l'enfant.

Pour une intervention d'urgence, notamment lors du signalement ou pendant l'évaluation, le policier avisera le DPJ qui prendra charge de l'enfant immédiatement et saisira un juge de la situation en déposant une requête pour faire reconnaître la situation de compromission et pour obtenir des mesures temporaires.

24

• La judiciarisation

Généralement, un juge est saisi d'un dossier de demande de protection pour des mesures d'urgence prises par le DPJ ou à défaut d'entente sur des mesures volontaires avec l'enfant et les parents.

Le dossier débute à la cour par le dépôt d'une requête, dans le cas d'une mesure d'urgence, et par une déclaration de protection assermentée indiquant ce qui justifie l'intervention d'un juge.

Lors de l'audience qui se tient à huis clos, le juge procède par enquête pour entendre la cause. Il entendra l'enfant, les parents et toute personne intéressée par le dossier ainsi que les avocats qui les représentent. Le requérant doit justifier sa demande. Avant de prendre une décision, le juge prend connaissance des études sur la situation sociale de l'enfant et, dans certains cas, des évaluations psychologiques ou médicales. Ces études et évaluations sont transmises aux parties et tous les documents déposés sont confidentiels et conservés par le greffier.

Si le juge en vient à la conclusion que la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis, il rend sa décision et il peut également émettre une ordonnance. Elles seront transmises aux parties et conservées par le greffier. Lors de l'audience, le juge doit expliquer à l'enfant la nature des mesures envisagées et les motifs, tout en s'efforçant d'obtenir l'adhésion de l'enfant aux mesures prévues.

• L'application et la révision des mesures

À la suite d'une entente concernant des mesures volontaires ou d'une décision de la cour, le DPJ désignera les personnes ressources. La personne responsable du suivi de l'application des mesures gardera contact avec les parties impliquées et, au besoin, pourra demander des évaluations complémentaires dans le but de réviser la situation.

À la fin de l'application des mesures, si la situation est corrigée, un rapport de fermeture du dossier est rédigé. Dans le cas contraire, les mesures volontaires seront prolongées par entente ou une nouvelle ordonnance sera demandée à la cour. Le dossier restera ouvert tant que la situation n'aura pas été corrigée.

La délinquance

La procédure menant au jugement des jeunes contrevenants est précédée d'un certain nombre d'étapes similaires à la procédure pour adultes, dont : l'intervention policière, la détention provisoire, la comparution, la communication de la preuve, les négociations sur le plaidoyer, le plaidoyer et, le cas échéant, le procès. Les adolescents entre 12 et 18 ans peuvent être poursuivis en vertu des lois régissant l'ensemble des citoyens, sauf pour les lois provinciales où l'âge minimum est de 14 ans. Ce qui différencie la



procédure adulte de la procédure jeunesse est le traitement de la plainte et les mesures imposées aux jeunes contrevenants.

• *L'intervention policière*

Le jeune auteur présumé a droit, dès le moment où il est identifié, à l'assistance d'un avocat. Pour traiter le dossier, le policier doit évaluer la participation du jeune auteur présumé à l'infraction et décider s'il doit classer le dossier en usant de son pouvoir discrétionnaire ou s'il est justifié de le transmettre au substitut du procureur général.

Si le policier juge nécessaire de détenir le jeune auteur présumé avant sa comparution, il doit obtenir une autorisation du directeur provincial. La détention se fait alors dans un centre de réadaptation et les parents de l'adolescent en sont avisés. Puis, le dossier est transmis au substitut du procureur général.

Quand le dossier est acheminé au substitut du procureur général et s'il s'agit d'une infraction mineure, ce dernier peut choisir, à cette étape du processus, de faire parvenir une mise en garde pour indiquer qu'après avoir pris connaissance des faits, il a décidé de fermer le dossier. Il peut également, dans certaines situations de récidive ou d'infractions plus graves, judiciariser le dossier ou adresser une demande au directeur provincial pour évaluer l'opportunité de mesures de rechange. Ce dernier, après évaluation, peut fermer le dossier, le retourner au substitut du procureur général en recommandant la judiciarisation ou encore proposer des mesures de rechange. Dans ce dernier cas, le jeune contrevenant devra signer une entente avec le directeur provincial et admettre sa responsabilité sans quoi, il y a judiciarisation.

• *La comparution*

Lorsqu'un cas est judiciarisé, un dossier est ouvert au greffe et l'adolescent doit comparaître devant un juge. Ce dernier doit s'assurer que l'adolescent comprend bien les accusations portées contre lui. C'est à cette étape que le jeune auteur présumé doit plaider coupable ou non coupable. Dans ce dernier cas, la date du procès est fixée.

Cependant, lorsque l'adolescent est accusé de meurtre, il aura le choix, avant même d'inscrire son plaidoyer, entre un procès devant la chambre de la jeunesse ou devant la cour de juridiction criminelle avec jury.

Si l'adolescent est détenu avant sa comparution, il y a alors enquête sur remise en liberté. Le juge fixe les conditions de remise en liberté ou ordonne la détention pour la durée des procédures.

Tout au long de ce processus, le personnel des greffes doit préparer les rôles et les avis, en faire des copies et les transmettre aux substituts du procureur général ou aux défenseurs.

• *Le procès*

Lors du procès, le substitut du procureur général expose les preuves de la poursuite et l'avocat de l'adolescent présente sa défense. Par la suite, les plaidoiries sont entendues. La *Loi sur les jeunes contrevenants* exige que le jeune contrevenant soit présent tout au long de son procès. De plus, le tribunal peut ordonner la présence des parents s'il le juge nécessaire.



L'administration de la justice

• La décision sur la mesure

Lorsque le jeune contrevenant est reconnu coupable de l'infraction pour laquelle il a été traduit devant la chambre de la jeunesse, il est condamné en vertu du *Code criminel*.

Avant de rendre sa décision et afin d'obtenir un éclairage sur la situation du contrevenant et sur les mesures les plus appropriées à son cas, le juge peut demander un rapport prédécisionnel en s'adressant au directeur provincial qui le fait préparer par un délégué à la jeunesse. Ce rapport comprendra les données sur l'identification de l'adolescent, ses projets en vue de modifier sa conduite, ses antécédents de déclarations de culpabilité pour actes de délinquance, ses antécédents pour mesures de rechange, les relations entre l'adolescent et ses parents, son assiduité et ses résultats scolaires et toute autre information jugée pertinente pour éclairer le juge dans sa décision. Ce rapport est transmis aux parties.

Le juge peut imposer diverses mesures comme « la libération inconditionnelle, l'amende, l'indemnisation, la restitution des biens obtenus illégalement, les travaux communautaires, la saisie ou la confiscation de certains biens, la probation, la mise sous garde en milieu ouvert ou fermé ainsi que toute autre condition raisonnable et accessoire que le juge estime pertinente et conforme aux intérêts du jeune et de la société² ». Dans le cas de l'imposition d'une amende, la perception est confiée au ministère de la Justice. Notons que des ordonnances sont rédigées et transmises aux parties. Lorsque le juge de la chambre de la jeunesse décide de la détention, l'établissement est choisi par le directeur provincial et un mandat de

dépôt doit être préparé et remis au personnel de l'établissement; il n'y a alors aucune possibilité de libération conditionnelle. Cependant, des congés provisoires peuvent être accordés pour des périodes maximales de 15 jours.

• L'examen de la décision sur la mesure

Une autre procédure est prévue par la *Loi sur les jeunes contrevenants* après une ordonnance de mise sous garde; il s'agit d'un examen par le juge sur l'opportunité de poursuivre la garde fermée ou de modifier l'ordonnance pour placer le jeune contrevenant en garde ouverte ou sous probation. Le directeur provincial doit faire amener l'adolescent devant le tribunal un an après la décision de sa mise sous garde. Un rapport d'évolution sur le comportement de l'adolescent est requis par le tribunal avant de procéder à l'examen. Lorsque l'ordonnance prévoit une mise sous garde inférieure à un an ou si une autre mesure a été appliquée, un examen est également possible.

• L'administration des mesures

L'administration des mesures pour les jeunes contrevenants est sous la responsabilité du directeur provincial.

Le suivi des adolescents est effectué par des délégués à la jeunesse. Ces derniers doivent produire plusieurs documents afin de s'assurer que le dossier du jeune contrevenant traduit adéquatement les services qu'il a reçus. Ainsi, des rapports d'évaluation, d'évolution et d'observation sont préparés; des plans d'intervention et de services sont élaborés; des rapports sur tous les incidents concernant l'adolescent pendant sa surveillance sont consignés.

26

² Source : « *Au nom...et au-delà de la Loi* », Rapport du groupe de travail interministériel, ministères de la Justice et de la Santé et des Services sociaux, 1995, p. 139.



Les dossiers en appel

Les décisions ou ordonnances émises par les juges de la chambre de la jeunesse de la Cour du Québec peuvent être portées en appel. Ainsi, en matière de protection et dans les cas de poursuites pénales provinciales ou d'infractions criminelles prévues à la partie XXVII du *Code criminel*, les appels sont portés devant la Cour supérieure tandis que pour une adoption et pour les cas d'infractions poursuivies par acte criminel, ils sont portés devant la Cour d'appel.

Sur demande du juge, il faudra alors photocopier la presque totalité du dossier de première instance et le lui remettre.

2.3 SYSTÈMES D'INFORMATION SOUTENANT L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

Dans le cadre de la présente étude, on a dressé un inventaire des principaux systèmes d'information soutenant l'administration de la justice, principalement ceux des ministères de la Justice, de la Sécurité publique et de la Santé et des services sociaux de même que de certaines institutions municipales (services de police, cours municipales). Près d'une quarantaine de systèmes ont été répertoriés.

Une première analyse a permis de cibler ceux qui détiennent des informations susceptibles d'être échangées entre les organisations, dans le cadre d'un système intégré d'information de justice.

Les 26 systèmes retenus, sont présentés en annexe 5, avec une brève description de chacun d'eux et des fonctionnalités qui les caractérisent. On y trouve également un tableau qui présente notamment l'implication

de chacun des systèmes dans un éventuel SIJ. Avant de dresser l'état de ces systèmes, il importe de décrire ci-après, de façon succincte, leurs fonctions dans les divers volets de la justice.

2.3.1 LES FONCTIONS

Le volet criminel et pénal

La plupart des services de police municipaux et la Sûreté du Québec ne peuvent produire un rapport de police informatisé et à l'acheminer vers les bureaux des substituts du procureur général. Cependant, un tel échange électronique est déjà en fonction à la Ville de Québec entre le service de police municipal, la couronne municipale et le greffe de cette cour. À la Ville de Montréal, grâce aux développements en cours, les fonctionnalités nécessaires seront mises en place.

L'échange électronique de ces données n'est toutefois pas possible vers les substituts du procureur général, à cause de l'incompatibilité des technologies utilisées et parce que ces procureurs ne disposent d'aucun système capable de recevoir ces données. Un système maison, Infotrac, sert à rédiger la plainte et à la transmettre au greffe pour l'ouverture du dossier judiciaire et la planification des rôles d'audience. Ce système n'est utilisé actuellement que dans quatre districts judiciaires soit Québec, Longueuil, Sherbrooke et Trois-Rivières; les informations ne peuvent être communiquées aux procureurs de la défense. Ce système ne peut cependant pas être déployé dans tous les districts judiciaires.

Dans le secteur du soutien aux tribunaux, les systèmes existants ne servent qu'à tenir le plumitif et à produire



L'administration de la justice

les procès-verbaux et les rôles d'audience. Aucun de ceux-ci n'est en mesure de recevoir les diverses procédures écrites et d'en diffuser le contenu. La transmission par voie électronique aux divers acteurs concernés, des informations qui découlent des sentences, n'est donc pas possible.

Les Services correctionnels du Québec exploitent le système DACOR qui permet de gérer les activités d'éclairage aux tribunaux, les interventions liées à l'hébergement, à la prise en charge d'un contrevenant et le suivi de son dossier pendant toute la durée de sa sentence. Par ailleurs, l'information de ce système ne peut être transmise que sous la forme papier aux divers intervenants qui en ont besoin. Actuellement, ce système fait l'objet d'une refonte pour l'adapter aux résultats de la révision des processus réalisée.

En matière pénale, une quinzaine de services de police utilisent le système d'*Applications technologiques en sécurité routière (ATSR)* et d'autres, leur propre système pour émettre les constats et les acheminer électroniquement de la voiture de patrouille au poste de police ou à la cour municipale. Les constats émis par la Sûreté du Québec sont présentement acheminés sous forme papier à la direction du traitement des infractions et de la perception des amendes.

Le volet civil

Dans le secteur du soutien aux tribunaux, les systèmes existants maintiennent le plumitif, préparent les rôles d'audience et produisent les avis d'audition. Ces systèmes ne peuvent recevoir les procédures rédigées par les justiciables ou leur avocat ni les rapports préparés par les huissiers. En conséquence, aucun transfert électronique de données n'est possible.

Le volet jeunesse

Bien que les principaux services de police disposent de systèmes leur permettant de traiter les informations sur les événements relatifs aux jeunes, les bureaux des substituts du procureur général de même que les greffes ne peuvent recevoir cette information. Dans le secteur du soutien à la chambre de la jeunesse, il existe deux systèmes dont l'un, fonctionnant en mode autonome sur micro-ordinateur, est utilisé pour la gestion du rôle tandis que l'autre, à partir de l'ordinateur central, produit pour quelques palais de justice un index des causes. Par ailleurs, chacun des centres jeunesse utilise un système d'information développé en fonction de ses propres besoins. Ces systèmes enregistrent des informations sur les interventions en matière de protection ou auprès des jeunes contrevenants. Toutefois, les intervenants peuvent difficilement avoir un portrait complet de la situation d'un jeune et de sa famille et échanger de l'information entre eux. Les centres jeunesse ont entrepris un projet de système d'information intégré qui servira pour les activités autant en matière de protection et de jeunes contrevenants que d'administration.

Le soutien à la magistrature

Principalement dans le district judiciaire de Montréal, la Cour supérieure et la Cour du Québec sont dotées d'un système pour gérer les affectations des juges. De plus, un système récemment développé, appelé *entrepôt de jugements*, sera implanté dans l'ensemble de la province au cours des prochains mois. Il soutient la rédaction et la diffusion des jugements des divers tribunaux, y compris leur transfert électronique à SOQUIJ.



2.3.2 L'ÉTAT DES SYSTÈMES

L'annexe 5 donne un état de situation de ces systèmes. Ainsi, 16 d'entre eux ont des fonctions directement concernées par le projet d'un SIJ, car ils soutiennent des processus et des activités qui produisent une information essentielle à l'administration de la justice. Ces systèmes ou leur équivalent seraient donc au cœur du SIJ projeté. Quant aux 10 autres, il leur faut un lien fonctionnel avec le SIJ pour assurer la circulation des informations qu'ils génèrent.

L'analyse des 26 systèmes révèle également que six d'entre eux, tous liés aux activités de soutien aux tribunaux, sont désuets ou incomplets et devront nécessairement être remplacés. Notons que cinq de ces systèmes ont été développés au milieu des années 70 et le dernier, dans les années 90. Par ailleurs, neuf autres systèmes, plus récents, font l'objet d'une révision pour les adapter aux besoins actuels, tandis que trois autres sont en déploiement. Enfin, la plupart des huit derniers ont été développés dans les cinq dernières années.

L'impossibilité d'échange d'information

Dans la majorité des cas, ces systèmes accomplissent certaines fonctions, à une étape très particulière du processus judiciaire, mais sans qu'ils puissent échanger de l'information avec les autres systèmes du même processus. Il s'agit alors de développements limités aux besoins particuliers des organisations, sans véritable perspective d'intégration de l'ensemble des activités liées à l'administration de la justice.

La variété et la désuétude des technologies utilisées

Les systèmes analysés utilisent une grande variété d'outils de gestion de données. Nous en avons recensé six différents, soit : Access, Datacom, Clipper, IDMS, Oracle et Total. Certains de ces outils sont désuets et ne sont plus soutenus par l'industrie. De plus, cette grande variété dans nos différentes organisations rend extrêmement difficile l'échange d'information entre elles. Par ailleurs, toutes les variétés de plates-formes, qu'elles soient centrales, départementales ou locales, se retrouvent dans l'une ou l'autre de nos organisations.

Le non-recours aux nouvelles fonctionnalités

Bien que plusieurs de ces systèmes puissent constituer des dossiers électroniques et conserver l'information, très peu permettent l'échange électronique avec d'autres interlocuteurs. De nombreuses autres fonctionnalités, actuellement disponibles sur le plan technologique, telles la gestion des dossiers, la rédaction de documents, l'envoi automatique d'avis sont peu exploitées dans ces systèmes.

L'absence d'information de gestion

Très peu des systèmes analysés comportent les fonctionnalités nécessaires pour fournir à leurs utilisateurs des informations adéquates ou facilement exploitables sur le plan de la gestion des opérations.



LA PROBLÉMATIQUE

Pour les organisations impliquées dans l'administration de la justice, les préoccupations relatives à la circulation de l'information se situent dans un ensemble plus vaste qu'est la gestion de l'information. Or, la gestion de l'information est un domaine en constante évolution, avec l'introduction de nouvelles technologies qui s'imposent au quotidien.

À cela s'ajoutent les obligations pour chacune des organisations de donner des services de qualité avec des ressources réduites, de s'assurer du respect de l'accès aux documents des organismes publics et de la confidentialité des renseignements personnels, tout en réalisant des actions concertées avec leurs partenaires auprès des clientèles. C'est donc dans une perspective de procurer des outils plus efficaces aux intervenants de l'administration de la justice, de réduire le dédoublement de certaines tâches et de faciliter le travail de chacun pour offrir de meilleurs services à la clientèle que nous devons modifier la circulation de l'information.

À bien des égards, l'actuelle administration de la justice québécoise demeure efficace, mais les efforts déployés par les intervenants à chacune des étapes pour échanger des renseignements témoignent de lacunes dans la consignation et la transmission de l'information, d'une organisation à l'autre.

Par ailleurs, les rencontres de consultation menées auprès des différents intervenants dans l'administration de la justice et l'analyse sommaire des grands processus ont fait ressortir que les organisations et les intervenants engagés dans l'administration de la justice au Québec n'ont pas toujours accès à toutes les informations pertinentes pour réaliser leur mandat.

De plus, les mécanismes de collecte, de transmission et de conservation des informations développés, sur support papier ou électronique, pour répondre aux besoins particuliers de chacune des organisations sont peu conviviaux, particulièrement lorsqu'on parle d'échanges d'information par des moyens électroniques. Dans certains cas, les systèmes informatiques sont désuets et difficilement adaptables aux technologies modernes, à moins d'investissements importants. Les efforts d'innovation en matière de prestation de services seront vains, s'ils ne peuvent s'appuyer sur des technologies adéquates qui permettent aux intervenants de se consacrer entièrement aux tâches principales du mandat de leur organisation.

3. / UNE INFORMATION COMPLÈTE EST ESSENTIELLE À LA QUALITÉ DES INTERVENTIONS

L'information constitue un instrument de travail privilégié pour les intervenants et ce, afin d'assurer la concertation des actions, le respect des droits des citoyens et la sécurité du public et des intervenants. Cependant, la disponibilité des informations pertinentes au moment opportun est actuellement compromise par l'absence de moyens d'échanges efficaces et systématiques.

L'analyse de la situation concernant la circulation de l'information, à partir des consultations et de l'examen des processus décrits précédemment, indique des difficultés certaines tant dans la collecte des informations nécessaires que dans les moyens de transmission.



La problématique

Ainsi, la collecte de l'information est souvent laborieuse et difficile, car les données sont consignées dans des systèmes cloisonnés des diverses composantes de l'administration de la justice. Elle implique également de nombreux déplacements pour prendre connaissance des documents disponibles et beaucoup de temps pour en faire des copies afin de les mettre aux dossiers.

Évidemment, les diverses organisations impliquées dans l'administration de la justice ont déployé des efforts jusqu'à présent pour pallier l'absence de mécanismes d'échange d'information. Malgré cela, selon les intervenants, une partie de l'information pertinente à leur travail ne circule pas et celle qui circule perd parfois de sa valeur à cause de retards dans la transmission et la mise à jour.

Par conséquent, l'image de la situation de la personne est parfois incomplète lorsqu'il s'agit de l'évaluer ou de prendre des décisions à son égard. Il en résulte souvent de l'incohérence dans les différentes actions auprès de la clientèle et des services beaucoup moins efficaces.

Par exemple, il arrive que des policiers arrêtent inutilement des personnes qui ont déjà régularisé leur situation dans des cours municipales, parce que les mandats n'ont pas encore été retirés des données du Centre de renseignements policiers du Québec au moment de l'intervention. La personne est arrêtée à nouveau et parfois incarcérée parce qu'il est impossible de vérifier rapidement ses dires auprès de la cour municipale concernée. Il en découle une privation de liberté pour la personne et des coûts importants pour la société.

Dans d'autres situations, les policiers n'ont pas toujours toutes les informations pertinentes pour bien assurer la sécurité d'une personne. Pensons ici aux cas de violence conjugale où les policiers interviennent sans pouvoir systématiquement consulter les jugements, les ordonnances, les promesses ou engagements pris par un accusé. L'efficacité de leur travail s'en trouverait accrue s'ils avaient ces informations avant d'intervenir. Ce constat a déjà été soulevé au Sommet sur la justice³ en 1992.

Il arrive même parfois qu'on ignore l'existence de certaines informations. Ainsi, des personnes bénéficiant de programmes d'encadrement en milieu ouvert ou d'une libération conditionnelle se verront incarcérées sur un mandat inconnu des intervenants, pourtant impliqués dans les processus décisionnels les concernant.

Force est de constater que l'absence de mécanismes pour faciliter la circulation de l'information altère grandement les décisions dans les différents processus. L'harmonisation des décisions des tribunaux s'en trouve amoindrie et la cohérence des actions auprès d'une personne est rendue difficile, ce qui affecte grandement l'image de la justice.

L'étude des processus criminels en matière de jeunesse fait ressortir que le jeune contrevenant est souvent la principale source d'information. Il doit sans cesse répéter son histoire et décrire sa situation, ce qui oblige une vérification des renseignements recueillis. Il en découle une perte importante d'énergie pour le jeune, l'intervenant et finalement une efficacité réduite pour l'ensemble de l'organisation.

Cette absence de mécanismes clairs d'échange entre les organisations, la méconnaissance des besoins de

³ Les Actes du Sommet de la justice, 1992, page 196.



chacun en matière d'échange d'information et le cloisonnement des systèmes de chacune des organisations rendent de plus en plus complexe l'accès aux données nécessaires à la réalisation d'une intervention adéquate et cohérente.

L'information sur la clientèle constitue un instrument de travail essentiel pour assurer des interventions concertées. On comprendra facilement toute l'énergie qui doit être investie dans la collecte des renseignements. Or, depuis quelques années, la diminution des ressources de l'État a forcé tous les organismes publics à réduire leurs effectifs, entraînant une redistribution des tâches. Ainsi, la collecte de renseignements accapare beaucoup les personnes affectées à l'évaluation, à l'intervention et au suivi, au détriment des actions directes auprès de la clientèle. À plus long terme, de moins en moins de temps sera consacré à la prévention de la criminalité, à la médiation ou à la recherche d'une solution de rechange à la judiciarisation et à l'incarcération.

3.2 LE PAPIER : UNE SOURCE D'INEFFICACITÉ

Tout au long des processus de l'administration de la justice, les informations utilisées par les différents intervenants sont consignées sur format papier ou électronique. Toutefois, seul le support papier est considéré comme document officiel, ce qui oblige la saisie répétitive des données conservées sur format électronique.

Pour bien comprendre cet enracinement de la gestion du papier, il faut savoir que plusieurs secteurs de l'administration de la justice ne sont pas informatisés.

Par exemple, dans le secteur de la jeunesse, tant pour les dossiers de criminalité que pour les dossiers de protection, très peu d'intervenants utilisent des systèmes informatiques pour recueillir, conserver ou transmettre des informations. Pourtant, il s'agit d'un secteur où la rapidité de l'intervention est importante pour préserver les chances de réinsertion sociale ou assurer la protection des jeunes.

Ainsi, dans toutes les étapes du processus, les dossiers circulent en copie ou photocopie entre les intervenants, soit du policier au Directeur de la protection de la jeunesse, des avocats ou des experts au juge, ou au personnel des greffes jusqu'aux intervenants chargés de l'application des décisions des tribunaux. Cette façon de faire entraîne des délais et oblige parfois les intervenants à prendre des décisions sans détenir toutes les informations pertinentes au dossier du jeune. À cet égard, le rapport Jasmin dit ceci :

« Il arrive qu'un même jeune soit impliqué dans plus d'une enquête menée par un corps policier et que les diverses enquêtes ne viennent pas à terme au même moment. Dans un souci de célérité, le corps policier transmet les dossiers au substitut du procureur général au fur et à mesure que se termine chaque enquête. Le substitut du procureur général qui reçoit un premier dossier ne peut savoir que d'autres enquêtes en cours impliquent le même jeune s'il n'en est pas informé par les policiers. Cette information lui est nécessaire afin qu'il puisse grouper les accusations et prendre une décision globale sur l'ensemble de la situation du jeune, plutôt que de prendre des décisions partielles successives fondées sur chaque infraction prise individuellement. »⁴

⁴ Rapport du groupe de travail chargé d'étudier l'application de la Loi sur les jeunes contrevenants au Québec, « Au nom... et au-delà de la loi », 1995, pages 64-65.



La problématique

Le papier est également très présent dans les échanges d'information avec des organisations impliquées dans l'administration de la justice mais qui ne relèvent pas de l'administration judiciaire québécoise. À titre d'exemple, pour s'assurer que la situation des personnes condamnées à des peines de deux ans et plus sera traitée en conformité avec les politiques des pénitenciers, les gouvernements du Québec et du Canada ont dû convenir d'une entente pour que les informations, sur support papier, soient transférées. Ainsi, les dossiers pour l'ensemble des substituts du procureur général sont acheminés au bureau des substituts du procureur général à Montréal où un agent du Service correctionnel du Canada se rend faire les photocopies des documents nécessaires au classement de la personne.

34

Il en va de même pour l'administration de la justice du secteur civil où l'accessibilité est rendue difficile en raison des procédures complexes, du langage hermétique, des coûts et des délais. Par exemple, les parties à un litige doivent se déplacer au palais de justice pour inscrire une action ou déposer une requête. La transmission des documents à l'appui de la demande ou de la défense, entre les parties ainsi qu'au greffe et au juge, se fait sur support papier.

Ce maintien du support papier pour officialiser une information entre les organisations est source d'inefficacité.

En effet, pensons aux substituts du procureur général et au personnel qui assiste les tribunaux dont l'efficacité est réduite parce qu'ils ne peuvent compter dans l'exécution de leurs tâches sur le transfert électronique des informations ou des dossiers en provenance des services de police. Les policiers, pour leur part, afin de remédier à cette absence de technologie, sont obligés, avec l'aide du personnel affecté aux opérations policières,

de faire des copies de chacun des documents d'une cause ; par exemple, le rapport de police qui est demandé par plusieurs intervenants de l'administration de la justice criminelle.

Tout le temps passé à la reproduction de documents serait plus productif s'il était consacré à la mission des services policiers. De plus, le substitut du procureur général pourrait intervenir plus rapidement dans les situations d'urgence s'il pouvait consulter par voie électronique certains dossiers, avant l'audition.

Aucune organisation n'échappe aux inconvénients de la gestion papier qui entraîne des erreurs de saisie d'information ou des retards de production. Par exemple, aux services correctionnels, plusieurs informations, si elles étaient disponibles plus rapidement, aideraient les intervenants correctionnels à accélérer les évaluations des personnes incarcérées et à pouvoir mieux cerner les actions et les besoins en réinsertion sociale.

Le secteur civil, quant à lui, verra les objectifs de la réforme du *Code de procédure civile* amoindris par l'absence de moyens pour favoriser l'échange d'information électronique et faciliter l'accessibilité de la justice au citoyen. De plus, les coûts pourront difficilement être réduits à cause du temps consacré à produire des documents papier.

Tous ces exemples indiquent que le support papier, comme moyen de diffusion des informations et des décisions dans un contexte de réduction des ressources humaines, risque de rendre nos organisations inefficaces et par conséquent, de détériorer l'image de la justice et de diminuer la confiance du citoyen.



3.3 DES SYSTÈMES INFORMATIQUES LIMITÉS ET PEU CONVIVIAUX

Depuis le début des années 1970, la majorité des organisations se sont dotées de systèmes informatiques pour réaliser leurs activités. Ces systèmes, conçus à des dates différentes et mis en place avec des technologies diverses, répondent difficilement aux besoins actuels.

Actuellement, il est difficile de partager des informations, à moins de les ressaisir pour pouvoir les utiliser dans un autre système informatique. Il en découle que les banques de données ne sont pas toujours à jour au moment où les intervenants les consultent.

Pour illustrer davantage ce constat et ses conséquences, pensons à la vétusté du système informatique du ministère de la Justice pour la gestion des causes criminelles, notamment à la suite de l'entrée en vigueur de la *Loi sur les armes à feu* et de la réforme de la détermination de la peine. Le personnel des greffes ne peut saisir dans les systèmes informatiques toutes les décisions des tribunaux.

En effet, le système informatique et le formulaire de procès-verbal ne permettent plus au personnel de consigner au procès-verbal informatisé et au plumeau l'essentiel des informations nécessaires à la gestion des dossiers criminels. Certaines étapes du processus judiciaire telles que les remises de peines, la communication de la preuve, la comparution par vidéoconférence ou certaines ordonnances, comme l'interdiction en matière d'armes à feu, l'ordonnance de sursis ou de probation ne peuvent être saisies intégralement. Le système informatique n'est pas suffisamment souple pour

permettre de définir clairement les procédures ou ordonnances requises par les nouvelles lois. Il faut souvent accorder priorité à certaines informations au détriment d'autres parce qu'elles ne peuvent être saisies.

À titre d'exemple, lorsqu'une ordonnance en matière d'armes à feu est rendue en plus d'une ordonnance d'interdiction de conduire et de confiscation du permis de conduire, l'ordonnance concernant les armes à feu ne peut être saisie puisque le système ne lui accorde aucune priorité dans les espaces disponibles pour la saisie. Dans ce cas, le greffier doit transmettre la décision par écrit aux services de police, car elle n'est pas accessible par le plumeau informatisé dont ils se servent régulièrement.

Cette absence d'investissement et la difficulté de modifier des systèmes désuets rendent plus difficile la réalisation de leur mission. Mais, il y a plus : les organisations investiront dans des systèmes qui répondront à leurs besoins, mais pas nécessairement compatibles avec ceux de leurs partenaires.

3.4 DES DÉVELOPPEMENTS INFORMATIQUES CLOISONNÉS ET CÔUTEUX

Chacune des organisations met de l'avant des projets de refonte ou de mise à jour de ses systèmes informatiques pour s'adapter aux nouvelles réalités. Pour d'autres, la désuétude de certaines technologies ou de certains systèmes peut faire en sorte qu'il est quasi impossible d'apporter les modifications souhaitées.



La problématique

L'analyse de l'évolution des technologies de l'information révèle que plusieurs projets de refonte ou de mise à jour de systèmes sont actuellement en chantier dans des organisations impliquées dans l'administration de la justice québécoise. Les investissements ont pour but d'une part, de permettre aux organisations de se conformer aux nouvelles exigences administratives d'efficacité et de qualité des services accrues et, d'autre part, d'assurer que les systèmes s'adaptent aux nouvelles exigences de la technologie moderne pour répondre aux lois et règlements.

36

Des projets se développent dans les services de police, à la Sûreté du Québec, aux Services correctionnels, dans les cours municipales et dans le réseau des centres jeunesse.

Ces initiatives sont importantes pour chacune de ces organisations. Toutefois, si le projet de système intégré d'information de justice ne voyait pas le jour, il y a fort à parier que chacun de ces projets ne tirera pas le maximum des bénéfices qu'il pourrait escompter, en raison d'une absence d'orientation globale et de normes communes concernant la gestion des informations. En effet, si chacune de ces organisations maintient ses propres orientations pour la saisie de toutes les informations essentielles à la poursuite de ses activités, plusieurs intervenants en aval ou en amont utiliseront ces mêmes informations sur support papier ou électronique, et aucun n'aura une vue d'ensemble du dossier dans lequel il intervient.

À titre d'exemple, les décisions concernant une personne reconnue coupable de conduite avec facultés affaiblies ou de grossière indécence par un juge d'une cour municipale, ne peuvent être consultées par un juge de la Cour du Québec que si un intervenant de l'administration de la justice a pris soin de communiquer

avec chacune des cours municipales et d'en informer le juge. En l'absence de ces informations, le juge rendra une sentence sans pouvoir tenir compte de ces éléments importants.

Il en va de même pour le juge d'une cour municipale et le procureur d'une municipalité qui n'ont pas accès aux informations que détiennent les autres cours municipales.

Le jour où cette situation sera portée à l'attention de la population par les médias, l'image de la justice s'en trouvera affectée parce qu'un récidiviste aura été jugé comme s'il en était à une première infraction pour le même délit.

En l'absence de concertation pour la refonte et le développement des systèmes informatiques, on voit se multiplier les réalisations cloisonnées en fonction des besoins propres aux organisations. Il en résulte le développement de systèmes parallèles.

À plus long terme, le statu quo entraînera nécessairement des coûts importants en développement de systèmes locaux, sans pour autant assurer l'intégration des informations pour l'administration de justice.

3.5 UNE ABSENCE D'ORIENTATIONS ET DE NORMES

Il n'existe pas d'orientations et de normes en matière d'échange d'information applicables à l'ensemble des organisations de l'administration de la justice.

Actuellement, les développements informatiques varient selon les besoins des organisations et il n'y a aucun système informatique commun et aucune



norme pour orienter les développements. Il est donc difficile de se communiquer des données entre organisations, et la rigidité des systèmes informatiques ne favorise pas de nouvelles fonctionnalités. Il faut donc des normes pour assurer la circulation constante de l'information entre les organisations qui utilisent les mêmes renseignements.

Dans le but de corriger une situation analogue, plusieurs états américains ont investi dans des systèmes intégrés d'information de justice afin de mieux intervenir dans la lutte contre la criminalité ou pour rendre la justice plus accessible aux citoyens. Dans le cas de la République de Singapour, on a facilité l'accès aux différentes procédures en matière civile, tant aux avocats qu'aux citoyens.

Plus près de nous, la Colombie-Britannique a développé un système intégré avec le projet «Justin» et l'Ontario terminera fin 2001 la mise en place d'un système tant pour le secteur criminel et pénal que pour le secteur civil. Dans ce dernier projet, tous les intervenants de l'administration de la justice sont touchés par le système.

À la lumière de ces initiatives et face aux problèmes que rencontrent les systèmes fédéraux dans l'administration de la justice criminelle, le gouvernement du Canada a pris la décision d'investir dans une refonte du réseau canadien d'information sur la sécurité publique. Cette réforme s'énonce ainsi :

« L'information de la justice intégrée favorise la sécurité du public en veillant à ce que tous les renseignements nécessaires soient mis à la disposition des organismes du système de justice pénale, en temps opportun et sous une forme qui convienne à tous, afin d'améliorer la prise de décisions et l'efficacité globale »⁵.

Si l'administration de la justice québécoise n'investit pas dans un système intégré d'information de justice, elle ouvrira la porte au gouvernement canadien qui imposera des normes au nom de la sécurité, sans que le Québec ait pu participer à la définition de ces normes.

Sur un autre plan, l'inertie du Québec à se doter d'un système d'échange d'information en matière de justice, et plus particulièrement en matière criminelle et pénale, sera lourde de conséquence : non seulement le Québec prendra du retard sur la scène internationale, mais ses frontières deviendront vulnérables à la pénétration du crime organisé. En effet, la criminalité n'a plus de frontière et elle s'organise de plus en plus avec des moyens technologiques d'avant-garde.

⁵ Gouvernement du Canada, « 1999-2004, Plan d'action concernant l'information de la justice intégrée », page 29.



LA VISION DU SIIJ

Une administration judiciaire plus moderne, mieux branchée et plus flexible doit permettre d'offrir de meilleurs services à la population et de rendre la justice plus accessible aux citoyens et citoyennes du Québec. Les besoins relevés à partir des constats faits à l'égard du déroulement actuel de l'administration de la justice et des problématiques qui se développeront si elle n'est pas améliorée, s'inscrivent non seulement au cœur des préoccupations des organisations et des intervenants consultés, mais également dans les orientations stratégiques des ministères de la Justice et de la Sécurité publique.

Ainsi, « accroître la confiance de la population dans le système québécois de justice en le rendant plus accessible, plus simple, plus humain et plus rapide afin qu'il corresponde aux aspirations des Québécoises et des Québécois »⁶ est une orientation primordiale pour le ministère de la Justice. Aussi, chercher « à favoriser le rapprochement avec le citoyen, à accroître leur sentiment de sécurité, à refléter la volonté générale de respect démocratique et à rétablir la confiance générale de la population envers le système de justice pénale »⁷ et « de placer au centre de ses actions la réinsertion sociale »⁸ sont des priorités pour le ministère de la Sécurité publique.

Afin d'améliorer l'administration de la justice et de s'adapter à la réalité du nouveau millénaire, plusieurs organisations consultées s'entendent pour dire que les activités qui soutiendront l'administration de la justice de demain devraient être orientées davantage sur la notion de **service à la population**, qui peut se définir comme suit :

*Un **Service de justice** où les activités concernant la sécurité et la protection des droits des personnes et de la collectivité se font de façon efficace et efficiente, et où les organisations impliquées interviennent de façon concertée en maintenant leur indépendance et leur intégrité. Un tel service place le citoyen au centre de l'administration de la justice.*

Plusieurs moyens peuvent contribuer à atteindre ce niveau de service. La révision du *Code de procédure civile*, la déjudiciarisation et la non-judiciarisation par l'introduction d'autres moyens de règlement des différends, le rapprochement avec le citoyen dans les interventions policières ou l'accroissement des actions et des moyens favorisant la réinsertion sociale sont toutes des façons d'y arriver. Cependant, aucune initiative n'obtiendra entièrement les bénéfices escomptés si le partage des informations entre les organisations impliquées n'est pas structuré. C'est pourquoi il faut privilégier la mise en place d'un système intégré d'information de justice (SIIJ).

Le SIIJ permet, en tout temps, l'échange électronique d'informations fiables entre les acteurs de l'administration de la justice, en matière criminelle et pénale, civile et jeunesse sur l'ensemble du territoire québécois.

Cette accessibilité accrue des informations rend les actions plus cohérentes, davantage centrées sur les besoins des citoyennes et des citoyens et contribue ainsi à accroître la sécurité du public et l'efficacité de l'administration de la justice au Québec.

⁶ Ministère de la Justice du Québec, « Plan stratégique 1999-2002 », page 20.

⁷ Ministère de la Sécurité publique, « Plan stratégique 1999-2002 », page 13.

⁸ Ministère de la Sécurité publique, « Plan stratégique 1999-2002 », page 15.



4.1 OBJECTIFS

Le système intégré d'information de justice pour le Québec vise particulièrement à :

• **Accroître la sécurité du public**

La protection des personnes et de la collectivité repose sur une meilleure circulation des informations entre les différents intervenants. Ceux chargés d'assurer et de maintenir la sécurité auront accès aux informations concernant les éléments et les personnes pour lesquelles ils interviennent. Ces informations seront complètes, à jour et accessibles rapidement en tout temps, ce qui améliore l'intervention et la qualité des décisions.

40

• **Améliorer la perception de la justice par la population**

Il s'agit, d'une part, de rendre les services plus accessibles, plus simples, plus rapides et plus près des besoins des personnes tout en assurant qu'elles obtiendront un traitement équitable; et d'autre part, d'offrir aux divers intervenants une circulation plus rapide et plus complète des informations pour mieux éclairer la prise de décision.

Ainsi, la personne sera placée au centre de l'administration de la justice québécoise et, par conséquent, la population aura une meilleure perception de l'administration de la justice.

• **Assurer la cohérence des actions**

Les organisations et les intervenants de l'administration de la justice auront une vue globale des informations relatives à un dossier et seront ainsi en mesure de prendre les bonnes décisions au bon moment et ce, en préservant l'indépendance de leur organisation dans l'accomplissement de leur mandat. La disponibilité des informations donnant un portrait complet sur les personnes ou sur les situations et le retour de l'information sur les décisions prises par d'autres intervenants faciliteront la gestion des dossiers.

• **Administrer à moindre coût**

Il s'agit de gérer les coûts de façon à optimiser l'utilisation des ressources, éliminer les coûts reliés au dédoublement des activités et des tâches et réduire ceux reliés à la gestion des dossiers papier en conservant les informations et en les transférant sur support électronique.

• **Augmenter l'efficacité**

Étant donné l'interdépendance de tous les acteurs de l'administration de la justice, on doit tenir compte, dans chaque activité réalisée, des besoins des autres intervenants impliqués dans les mêmes processus pour atteindre une efficacité globale.

4.2 PRINCIPES

Les principes qui guideront les décisions dans le développement et la mise en place du système intégré d'information de justice québécoise concernent non



seulement l'aspect des technologies de l'information mais également les façons de faire. Les grands principes sont énumérés ci-dessous.

• **Gestion sécuritaire de l'information**

Seules des personnes autorisées pourront faire la saisie des informations et les modifier. Ainsi, les organisations impliquées dans l'administration de la justice demeurent propriétaires de l'information relevant de leur mandat et elles ont la responsabilité de la partager avec les autres intervenants. L'information sera saisie à la source et, par la suite, mise à la disposition de ceux qui en ont besoin, au moment où ils en ont besoin et sous la forme appropriée.

• **Respect de la vie privée**

L'accès aux informations se fera dans le cadre de l'application de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et des autres lois protégeant des renseignements.

• **Accessibilité continue de l'information**

Les informations seront accessibles seulement aux personnes autorisées, dans le cadre de leurs fonctions ou de l'exercice de leur droit; ces personnes auront accès uniquement aux informations pertinentes à leurs tâches ou à leur droit. L'échange de l'information se fera par voie électronique pour permettre aux parties, aux intervenants et aux personnes d'obtenir en tout temps et sans délai les informations pertinentes et à jour et ce, peu importe où sera le demandeur.

• **Utilisation maximale des nouvelles technologies de l'information**

La préparation, la transmission et la conservation des documents, l'accès aux informations d'ordre public comme les lois, les règlements et les jugements ainsi que l'accès autorisé à des informations spécifiques à un dossier tels les ordonnances, les mandats ou le dépôt de la preuve se feront le plus possible par des moyens électroniques, tout en préservant les moyens en place encore valables.

• **Disponibilité de données de gestion**

En conservant toutes les informations relatives aux activités de l'administration de la justice, on aura des données sur la gestion non seulement de chacune des activités mais également de l'ensemble de l'administration de la justice.



LA DESCRIPTION DU SIIJ

5.1 TENDANCES DU MARCHÉ

Dans cette section, il nous apparaissait important de répertorier les principaux projets en développement, implantés ou en voie de l'être ailleurs dans le monde, pour bénéficier de leurs expériences ou confirmer nos propres pratiques et objectifs.

Le groupe de travail conjoint a retenu les services de consultants pour réaliser une étude qui consistait à décrire les caractéristiques des différents SIIJ et à dégager les tendances observées. Dix projets ont été retenus en raison de leurs caractéristiques spécifiques, des contraintes propres à leur mise en place et de l'utilisation innovatrice des technologies de l'information.

L'étude des tendances, dont les résultats sont présentés à l'annexe 6, révèle notamment que la notion d'intégration repose sur les concepts d'intégration verticale et horizontale. Avec l'intégration verticale, on intègre les organisations qui relèvent des différents paliers de gouvernement; quant à l'intégration horizontale, elle consiste à intégrer les différentes étapes d'un même système de justice.

5.1.1 LA PORTÉE DES SIIJ OBSERVÉS

L'intégration d'un système d'information de justice consiste à échanger électroniquement des données avec une ou plusieurs organisations. La portée de cette démarche est de définir la nature et l'étendue des renseignements échangés et les secteurs d'activité couverts.

Les premiers développements de systèmes intégrés ont été réalisés principalement aux États-Unis. Une étude du *National Center for State Courts* de décembre 1997 révèle que la majorité de ceux-ci visait l'échange de données au sein du système criminel et pénal.

Cependant, les systèmes plus récents intègrent les données sur les causes civiles dans 66 % des cas et sur les tribunaux de la jeunesse dans 80 % des cas.

De plus, l'étude révèle que :

- l'amélioration de la sécurité publique est le moteur de changement le plus fréquemment mentionné;
- les initiateurs de SIIJ sont généralement des gestionnaires d'organismes gouvernementaux qui désirent bonifier la protection du public et l'utilisation rationnelle des ressources publiques;
- l'intégration des systèmes de justice accroît la sécurité publique et favorise l'utilisation rationnelle des ressources publiques;
- la préservation de l'indépendance des organismes intervenants est une condition essentielle au succès d'un projet d'intégration.

43

5.1.2 ENJEUX ET DÉFIS

Un projet d'intégration se traduit toujours par de multiples changements pour les organisations impliquées dans l'administration de la justice. L'étude révèle que les défis dans un tel projet sont de trois ordres : juridique, organisationnel et technologique.



La description du SIIJ

Les défis d'ordre juridique touchent principalement les lois d'accès à l'information et les lois sur la propriété des données, tandis que les défis d'ordre organisationnel sont sensiblement identiques à ceux reliés à l'implantation d'un nouveau système. Ce sont les bouleversements dans les procédures opérationnelles et administratives, les cultures en place à changer et les ressources financières nécessaires qui occasionnent ces problèmes organisationnels.

Enfin, les principaux défis d'ordre technologique sont :

- l'établissement d'une planification continue des technologies et des processus ;
- l'optimisation de l'utilisation des systèmes existants ;
- l'ajout de nouvelles technologies et de nouveaux standards ;
- la dotation, la formation et la rétention de ressources humaines spécialisées ;
- la sécurité de l'information ;
- l'identification unique du justiciable.

44

5.1.3 LES PRINCIPALES TENDANCES EN MATIÈRE DE TECHNOLOGIE

L'étude réalisée dans le domaine des technologies fait état d'un certain nombre de fonctionnalités que l'on retrouve généralement dans la plupart des SIIJ analysés. Il s'agit de la gestion de documents électroniques, l'imagerie, la sécurité, la circulation automatisée des documents, les systèmes de gestion des causes et l'enregistrement des audiences.

La gestion de documents électroniques

L'accès à l'information saisie à la source, le transfert automatique ou sur demande des documents d'information aux différentes instances et leur consultation par les personnes autorisées font partie de la gestion de documents électroniques et constituent des éléments essentiels dans le contexte d'un système intégré d'information de justice. Cela est une préoccupation majeure pour tous les gestionnaires. Par exemple, un projet pilote en cours en Ontario permet aux avocats d'enregistrer par voie électronique leurs documents au greffe à n'importe quelle heure du jour ou de la nuit.

L'imagerie documentaire

L'utilisation de cette technique est assez bien répandue dans le milieu, notamment dans les services policiers pour saisir des scènes de crime ou des empreintes digitales. À Los Angeles, un système intégré permet l'accès aux images des documents enregistrés à la fois numériquement et sur microfilm. Les images sur microfilm sont converties en code numérique au fur et à mesure de leur utilisation et sont versées dans la nouvelle base de données pour une prochaine recherche.

La sécurité et la confidentialité des données

L'un des défis majeurs mentionnés par les responsables de SIIJ concerne la sécurité et la confidentialité des données. Il faut bien planifier cet aspect pour pouvoir assurer aux utilisateurs la confidentialité des documents transmis et des données entreposées.

L'architecture sécuritaire d'un SIIJ comprend la sécurité physique, l'identification des usagers, les contrôles d'accès, l'encryptage des données lors de la circulation



de celles-ci et les bastions qui protègent des attaques externes. Chacun de ces éléments trouve son application dans l'une des composantes de l'architecture technologique: les réseaux, les serveurs, les systèmes existants et les clients. Enfin, soulignons que l'ensemble de tous ces éléments de sécurité s'accompagne de politiques et de procédures clairement définies pour limiter et gérer les risques potentiels.

La circulation automatisée des documents

Plusieurs approches ont été envisagées pour assurer la circulation automatisée des documents. Les solutions retenues se partagent entre l'acquisition des logiciels spécialisés ou la création de systèmes maison. Ces systèmes requièrent moins de papier; de plus, ils contribuent à diminuer de façon appréciable les délais dans les traitements, puisqu'ils sont munis d'éléments avertisseurs qui gèrent les délais, déclenchent les avis ou acheminent électroniquement les documents vers un autre secteur.

Le système de gestion des causes

Cette fonctionnalité permet d'assurer le suivi d'un dossier, de son ouverture jusqu'à sa disposition finale. À ce sujet, l'étude fait mention de deux projets: celui du comté de Los Angeles, qui fait appel à une application de gestion des causes réalisée par la compagnie Sierra et le second, le projet Justin, qui est présentement en développement en Colombie-Britannique. Ce projet touche à la fois les causes civiles et criminelles. Par ailleurs, l'Ontario a déjà implanté le système Sustain pour assurer cette gestion.

L'enregistrement en salle d'audience

L'étude mentionne qu'il existe très peu de systèmes intégrés où la technologie de numérisation des audiences est pleinement opérationnelle. Il s'agit d'un nouveau secteur d'application multimédia.

Le Tribunal administratif du Québec, dans ses salles d'audience de Québec, utilise un système d'enregistrement numérique. Par ailleurs, la Cour municipale de Montréal, où l'enregistrement des audiences est obligatoire, vient de se procurer un système d'enregistrement numérique des audiences. L'objectif de la cour, qui serait une pionnière dans ce domaine, est d'en arriver à un dossier de cour électronique qui inclut le procès-verbal. Pour les intervenants de l'administration de la justice, le principal défi est l'adoption d'une réglementation sur l'admission de la preuve électronique.



5.2 CIRCULATION DES INFORMATIONS ENTRE LES ORGANISATIONS

L'administration de la justice exige une foule d'informations diverses, de toutes origines pour notamment:

- identifier une personne, un objet et un événement;
- relater un événement et décrire une situation;
- évaluer une intervention à faire et régir des personnes;
- intenter une poursuite et rédiger une procédure;
- faire progresser l'instance judiciaire;
- prendre une décision et en faire un suivi.



La description du SIIJ

Ces informations doivent être recueillies et traitées, et circuler dans tout le processus de l'administration de la justice selon des règles juridiques ou administratives précises.

Lors d'une session de travail tenue les 23 et 24 septembre 1999, les représentants de plus de 24 organisations reliées à l'administration de la justice au Québec ont répertorié les principales sources et documents d'information qu'elles utilisent pour accomplir leur tâche.

Un inventaire non exhaustif de ces documents est reproduit à l'annexe 7. Sont précisés pour chacun d'eux : l'acteur chargé de produire le document, ceux qui le reçoivent ou y ajoutent d'autres informations et, enfin, d'autres acteurs dont le mandat exige l'utilisation de ces informations.

Dans le volet criminel et pénal, le rapport de police est un bon exemple de la circulation d'information. Ce rapport contient les renseignements sur l'identité de l'auteur d'une infraction criminelle, la description de l'événement, les faits reprochés, les éléments de preuve et d'autres renseignements recueillis lors de l'enquête.

- Ce rapport est d'abord acheminé au procureur de la Couronne pour une analyse afin de déterminer s'il y aura ou non poursuite judiciaire. Il se servira, le cas échéant, des mêmes renseignements pour préparer la dénonciation, la sommation ou l'acte d'accusation qui ouvrira le dossier judiciaire.
- À la suite de la première comparution devant le tribunal, le rapport de police et d'autres éléments du dossier seront transmis à la défense par le substitut du procureur général, pour la communication de la preuve.

- Par la suite, à la demande du juge, l'agent de probation chargé de produire un rapport présentiel utilisera le rapport de police.
- Le personnel des établissements de détention a besoin des renseignements de ce rapport pour les besoins de l'évaluation.
- Enfin, advenant une requête pour libération conditionnelle, le rapport de police est nécessaire pour prendre une décision.

Voici donc un document d'information, à l'origine du processus criminel, qui est utilisé par plusieurs intervenants de l'administration de la justice.

En matière civile, la déclaration ou la requête constitue le principal véhicule des renseignements relatifs à la cause. Elle renferme des données sur le demandeur, le défendeur, le litige, les faits et la juridiction, le montant de la poursuite et les conclusions recherchées. La déclaration ou la requête est utilisée par plusieurs intervenants du processus civil pour des fins différentes :

- le greffier, pour ouvrir le dossier, évaluer les droits de greffes en prenant connaissance du mandat d'aide juridique, le cas échéant, inscrire la date et le montant du versement des frais ou des droits sur la procédure, ouvrir le compte du droit de greffe, encaisser les sommes d'argent et saisir le dossier au système informatique ;
- l'huissier, pour signifier à la partie adverse le recours qui est porté contre elle et pour compléter son rapport de signification ;
- la partie adverse, pour préparer et produire sa défense, les procédures incidentes ou accessoires qui serviront à contester les points de droits et les allégations ;



- le maître des rôles, pour inscrire la cause sur un rôle d'audience. Mentionnons que l'identification des parties et leur adresse, inscrites sur les avis d'audition qui leur sont transmis, sont tirées de la déclaration ;
- le juge, pour entendre la cause, rédiger et rendre son jugement.

On pourrait également démontrer, dans le volet jeunesse, le même besoin d'échange et de partage de renseignements à l'aide de documents ou de procédures comme des requêtes en protection, des rapports de police et des rapports psychosociaux ou ordonnances diverses.

Ainsi, grâce à un SIJ, chacune des organisations impliquées dans l'administration de la justice entretiendra avec les autres des échanges d'information sur les bases suivantes : l'indépendance, l'interdépendance et la réciprocité. Ce sont les éléments mentionnés dans le plan d'action du gouvernement fédéral sur l'information de la justice intégrée⁹ :

l'indépendance : chaque organisation a un rôle ou une mission spécifique à accomplir et pour ce faire, s'est dotée de processus encadrant les activités prévues par des lois particulières et a, en conséquence, des besoins, des priorités et des systèmes qui lui sont propres ;

l'interdépendance : chaque organisation a besoin, dans l'accomplissement de sa mission, d'informations particulières qui lui proviennent de l'une ou de l'autre ou parfois de plusieurs autres organisations ;

la réciprocité : chaque organisation se doit de collaborer avec les autres pour faciliter les

échanges de renseignements et ainsi améliorer l'efficacité et l'efficience, non seulement de chacune mais de l'ensemble du système.

5.3 FONCTIONNALITÉS DU SIJ

Reposant sur les objectifs et les principes énoncés au chapitre précédent, les fonctionnalités du SIJ s'inspirent de celles définies par les intervenants de l'administration de la justice lors de la consultation et de celles observées dans différents projets réalisés ou en voie de l'être. D'autres fonctionnalités pourraient s'ajouter à cette liste lors de l'analyse préliminaire.



La saisie des données à la source

Cette fonctionnalité fait en sorte que l'information est saisie à la source et que l'organisation qui la saisit est la seule à pouvoir la modifier. Elle permet également à d'autres acteurs d'utiliser des renseignements déjà saisis.

À titre d'exemple, le rapport de police serait saisi par le service de police qui serait le seul à pouvoir le modifier. Par la suite, le substitut du procureur général pourrait utiliser les renseignements de ce rapport pour rédiger la plainte.

L'identifiant unique

Le système devrait pouvoir emmagasiner l'information complète pour identifier la personne d'une façon appropriée au volet de justice concerné et la retracer, quelle que soit la nature des dossiers dans lesquels elle est impliquée.

Cette identification pourrait se faire au moyen du nom, de l'adresse, de la date de naissance, du numéro

⁹ Plan d'action concernant l'information de la justice intégrée 1999-2004, gouvernement du Canada, mars 1999, p. 11 ; disponible sur le site Internet du Solliciteur général du Canada : <http://www.sgc.gc.ca>.



La description du SIIJ

de permis de conduire, de la photo ou d'empreintes digitales. L'analyse préliminaire devrait préciser les meilleurs mécanismes d'identification d'une personne et de mise à jour des renseignements de son dossier.

La production et la transmission de documents

Le système intégré permettra de produire des textes, des formulaires, des avis, des convocations, des procédures et des rapports nécessaires au bon fonctionnement de la justice. Il doit pouvoir communiquer automatiquement un avis ou un document à un intervenant lorsque la loi ou les besoins de l'organisation l'exigent.

48

Ainsi, lors d'une remise en liberté, en matière criminelle, dès que l'engagement aura été signé par la personne ou un tiers, les copies électroniques seront transmises automatiquement et instantanément au substitut du procureur général, au Centre de renseignements policiers du Québec et aux services correctionnels. Il en sera de même en matière civile pour les avis d'audition, où des rôles personnalisés ou des copies de jugements doivent être transmis aux procureurs des parties.

L'authentification des documents électroniques

Cette fonctionnalité vise à assurer la confidentialité, l'intégrité, l'authenticité et l'irrévocabilité de l'information lorsqu'elle est recueillie, stockée, traitée ou transmise.

Plusieurs techniques sont utilisées dont le chiffrement, pour l'intégrité; le scellement, pour répondre aux besoins de la confidentialité; la signature électronique, pour vérifier l'authenticité et la certification, pour démontrer l'irrévocabilité de l'information.

Ces techniques constituent l'infrastructure à clés publiques¹⁰ du gouvernement du Québec et seront examinées à l'étape de l'analyse préliminaire.

La conservation des dossiers électroniques

La conservation des dossiers électroniques et le choix des unités et des mécanismes de stockage devront être établis très judicieusement pour assurer la pérennité des documents.

La planification des activités

Le système devra prévoir un agenda commun et la planification des activités de plusieurs acteurs différents autour d'un même événement.

À titre d'exemple, la planification d'une audience de la cour requiert des informations sur la disponibilité du juge, des procureurs, des policiers, des parties et des salles d'audience. Le rôle de l'audience serait ainsi plus facile à produire.

L'enregistrement numérique

Le système devra permettre l'enregistrement numérique des interrogatoires et des audiences. Ces enregistrements seront emmagasinés et accessibles par voie électronique pour une éventuelle transcription ou une écoute à distance.

L'échange de données financières

Le système devra rendre possible l'échange de données financières concernant notamment la facturation et le paiement des droits de greffe entre les bureaux d'avocats et les greffes.

¹⁰ Le projet d'infrastructure à clés publiques gouvernementale (ICPG) vise à mettre en place la technologie ainsi que les procédures administratives nécessaires pour rendre les échanges électroniques sur Internet plus sécurisés entre le gouvernement, ses partenaires et sa clientèle, par des passeports électroniques.



La gestion du cheminement des dossiers

Le système devra permettre aux organisations de suivre le cheminement des dossiers de façon à pouvoir déceler rapidement les retards dans le traitement, les problématiques particulières et les interventions nécessaires.

L'accès à l'information de gestion

Afin de se conformer à la politique du gouvernement en matière de reddition de comptes, le système devra produire des indicateurs et des informations de gestion pour chacune des étapes du processus de l'administration de la justice et pour l'ensemble de celui-ci.

L'intégration de la technologie

Le système devra être en mesure de traiter le texte, l'image, le son et d'incorporer d'autres technologies tels : la dictée électronique, le recours aux techniques d'infographie comme moyen de reconstitution d'événements et les logiciels de tableaux de bord.

5.4 PORTÉE DU PROJET SIJ

Après avoir décrit les besoins d'échange d'information ainsi que les fonctionnalités souhaitées, la présente section vient préciser la portée du projet, c'est-à-dire :

- l'énoncé des paramètres qui encadreront la réalisation de ce projet;
- la désignation des organisations et des processus concernés par le projet.

5.4.1 PRINCIPAUX PARAMÈTRES DEVANT ENCADRER LA RÉALISATION DU PROJET

Chaque organisation impliquée dans la réalisation de ce projet doit connaître à l'avance le rôle qu'elle aura à y jouer et doit pouvoir établir les processus et les systèmes qui seront concernés par les travaux. Les paramètres présentés ci-après serviront à les établir.

5.4.1.1 L'ÉTENDUE DES PROCESSUS VISÉS PAR LE PROJET

49

L'objectif de ce projet n'est pas d'intégrer tous les processus administratifs et les systèmes appartenant aux organisations qui travaillent à l'administration de la justice. En effet, plusieurs de ces processus et systèmes servent à des fins purement administratives, comme la gestion des ressources et l'évaluation de la performance de l'organisation. Étant donné que les résultats produits par ces systèmes ne sont pas nécessaires à l'administration de la justice, ils ne seront pas touchés par le SIJ et demeureront sous la responsabilité des organisations.

Ainsi, le SIJ ne doit concerner que les processus, les activités et les systèmes réalisés au sein de chacune de ces organisations qui conduisent à la production d'un « document d'information »¹¹ nécessaire à l'administration de la justice. Il est entendu que les informations circuleront entre les intervenants de l'administration de la justice conformément aux règles et aux pratiques existantes.

¹¹ Document produit par une organisation et qui doit être fourni ou mis à la disposition d'intervenants pour l'une ou l'autre des activités réalisées concernant l'administration de la justice. Un inventaire non exhaustif de ces documents d'information est présenté à l'annexe 7.



5.4.1.2 LA RÉVISION DES PROCESSUS D’AFFAIRES CONCERNÉS

Afin que l’information circule adéquatement, il faudra que chacune des organisations concernées révise les processus d’affaires qui conduisent à la production de documents d’information. Cette démarche assurera que les informations exigées par une organisation lui seront accessibles sous une forme adéquate.

Cet examen des processus d’affaires se fera au cours de l’analyse préliminaire. La gestion du projet devra permettre aux organisations concernées, de libérer le personnel nécessaire pour réaliser cet exercice, avec le soutien professionnel fourni pour ce projet.

Chacune des organisations devra mettre en place des programmes spécifiques pour définir, gérer et réaliser les changements organisationnels qui découleront de ces révisions.

5.4.1.3 LA CONSERVATION DES PROCESSUS ET SYSTÈMES

Les travaux de l’analyse préliminaire porteront également sur l’analyse des systèmes en place dans chaque organisation pour évaluer l’adéquation de ces systèmes et, le cas échéant, établir les améliorations à réaliser.

Cette orientation repose sur l’engagement de construire le SIIJ en tenant compte des acquis des processus et des systèmes existants, dans la mesure où l’analyse préliminaire en confirmera la possibilité et l’intérêt.

En conséquence, l’une des premières réalisations du projet consistera à mettre en place une infrastructure de communication pour faire circuler les informations actuellement disponibles dans l’une ou l’autre des organisations. La réalisation de cette étape donnera des résultats tangibles et des bénéfices immédiats.

5.4.1.4 LA RÉVISION DES LOIS ET RÈGLEMENTS

L’examen des processus fait lors de l’analyse préliminaire nous obligera à analyser la législation actuelle pour s’assurer que les nouveaux processus ou moyens technologiques envisagés comme la signature électronique sont légaux.

5.4.1.5 LES RESSOURCES AFFECTÉES À LA RÉALISATION DE CE PROJET

L’examen et l’amélioration des processus d’affaires ainsi que l’analyse de la technologie existante ou à implanter seront réalisés par des membres du personnel de chaque organisation. À ces travaux devront être associées les ressources des autres organisations qui utilisent ces informations ainsi que des ressources conseils fournies dans le cadre du projet. Chaque organisation aura donc à désigner des personnes ressources qualifiées pour réaliser ces travaux.



5.4.1.6 LES COÛTS

Les coûts reliés aux travaux d'étude, de développement et d'implantation pour les organisations gouvernementales directement visées par le projet seront assumés par le SIJ. Ainsi, les ressources libérées à temps plein pour ces travaux pourront être remplacées dans l'exécution de leurs tâches habituelles.

5.4.2 LES ORGANISATIONS ET LES PRINCIPAUX PROCESSUS DIRECTEMENT TOUCHÉS PAR LE PROJET

Dans l'administration de la justice, un très grand nombre d'organisations relèvent de diverses autorités politiques et ont des missions fort distinctes. Certaines sont directement impliquées dans cette administration et, par conséquent, sont très concernées par le développement d'un système intégré d'information de justice. Dans d'autres cas, il s'agit d'organisations appelées, à l'occasion, à recevoir ou à fournir de l'information à l'une des organisations travaillant à la justice. Citons, à titre d'exemple, la Société de l'assurance automobile du Québec, la Régie des alcools, des courses et des jeux et la Commission des services juridiques.

Il convient donc de lister les organisations qui seront directement concernées par la réalisation du système intégré et qui collaboreront à la révision de leurs processus, à la conception, au développement et à l'exploitation du SIJ.

5.4.2.1 TRIBUNAUX VISÉS PAR LE PROJET D'UN SYSTÈME INTÉGRÉ D'INFORMATION DE JUSTICE

Dans chacun des trois volets de la justice, tant les juges que les services de soutien des tribunaux doivent être dotés de processus et de technologies capables d'assurer la circulation de l'information. En ce sens, le SIJ portera sur l'ensemble des processus et des systèmes servant à la production des documents d'information demandés par la Cour du Québec et la Cour supérieure pour l'administration de la justice. Il s'agit notamment des processus et systèmes de réception et de circulation des procédures, de gestion des dossiers et des rôles d'audience, de soutien de la prise de décisions ainsi que de rédaction et de diffusion de celles-ci.

La Cour d'appel du Québec n'est pas directement concernée par le SIJ. En effet, les besoins d'information de cette cour sont très différents de ceux des tribunaux de première instance. En fait, les informations mentionnées à l'annexe 7 ne sont généralement pas demandées en Cour d'appel, du moins, sous cette forme. Les principales procédures devant cette instance sont l'inscription pour appel ou la requête pour permission d'appeler, suivies du mémoire d'appel. À cela s'ajoutent certaines informations particulières pouvant provenir des tribunaux de première instance.

Par ailleurs, une récente modification du *Code de procédure civile*¹² prévoit que les mémoires d'appel «peuvent, en tout ou en partie, être préparés et produits sur un support informatique si toutes les

¹² Loi modifiant le Code de procédure civile, 1999, L.R.Q., c. 46, art. 9.



La description du SIJ

parties y consentent et qu'un juge de la Cour d'appel l'autorise». Grâce à cette modification, la Cour d'appel peut désormais réviser ses processus et ses systèmes de gestion des dossiers de façon à se doter de systèmes plus modernes, qui lui permettront de passer rapidement à l'ère des dossiers informatiques.

Or, associer au SIJ l'éventuel développement que pourrait faire la Cour d'appel risquerait de retarder l'amélioration des processus dans cette cour.

Dans les circonstances, il sera opportun que le ministère de la Justice, en collaboration avec la Cour d'appel et le Barreau du Québec, examine la possibilité de réaliser de façon distincte et prioritaire la révision des processus de cette cour et d'implanter un système pour moderniser l'administration de la justice. Le SIJ devra cependant établir les liens pertinents entre la Cour d'appel et les tribunaux de première instance pour accroître les échanges d'information entre ces juridictions.

Concernant les 137 cours municipales, environ 70 exercent, entre autres, une juridiction en matière criminelle. Pour bien accomplir leur mandat, les cours municipales doivent obtenir certaines informations pertinentes tels les antécédents judiciaires et la situation de l'accusé. De plus, leurs décisions doivent s'ajouter à celles des tribunaux québécois de première instance pour que toutes les informations de cette nature soient accessibles par le système intégré.

Par ailleurs, de nombreuses cours municipales sont déjà dotées de systèmes informationnels pour une gestion adéquate de leurs dossiers. Au cours de la réalisation des travaux de l'analyse préliminaire, on devra s'assurer que les informations dans le SIJ circulent entre les autres organisations et les cours municipales.

Finalement, les tribunaux fédéraux tels que la Cour suprême, la Cour fédérale, tant à sa division d'appel qu'à celle de première instance et la Cour canadienne de l'impôt ne sont pas concernés par le développement d'un système intégré au sein de l'administration de la justice québécoise.

5.4.2.2 LA SITUATION DES AUTRES ORGANISATIONS DONT LE BUDGET EST ADOPTÉ PAR LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Plusieurs autres organisations dont le budget est adopté par le gouvernement du Québec sont directement impliquées dans l'administration de la justice. Ce sont notamment : la Sûreté du Québec, la Direction générale des poursuites publiques, la Direction générale des services de justice, la Direction générale des services correctionnels, la Commission québécoise des libérations conditionnelles, la Direction du traitement des infractions et la perception des amendes ainsi que les centres jeunesse.

Dans ces organisations, les processus de production ou de réception de documents d'information devront être révisés afin de leur permettre de s'arrimer au SIJ.

Certaines révisions de processus et de systèmes sont en cours ou déjà réalisées dans certaines organisations et elles aboutiront au développement de systèmes modernes. C'est le cas aux Services correctionnels du MSP dans le cadre de la révision du système DACOR. Les travaux en cours dans les centres jeunesse du Québec visent le développement et l'implantation



d'un système informatique appelé «Système clientèle jeunesse». Par ailleurs, un projet de modernisation des systèmes est en voie de réalisation à la Direction du traitement des infractions et de la perception des amendes.

Le projet SIJ ne devra ni contrecarrer ni retarder ces projets. Cependant, dans l'analyse préliminaire, on pourra les examiner afin de déterminer s'il faut prévoir des processus ou fonctionnalités additionnels pour les intégrer le mieux possible à l'ensemble du SIJ.

5.4.2.3 LES ORGANISATIONS RELEVANT DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Comme nous l'avons vu au chapitre II, plusieurs acteurs directement impliqués dans l'administration de la justice relèvent du gouvernement fédéral. Il s'agit des officiers de police membres de la GRC, des procureurs de la Couronne fédérale appelés à plaider à la Cour du Québec ou à la Cour supérieure, du personnel du Service correctionnel du Canada chargé d'administrer les pénitenciers et enfin des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Dans son «Plan d'action concernant l'information de la justice intégrée», le gouvernement canadien projette de doter ses organismes des processus et des systèmes nécessaires pour assurer l'intégration et la circulation des informations en matière de justice pénale.

Il faut en déduire que les développements pertinents et appropriés seront effectués, dans ces organisations, de façon concomitante avec la réalisation d'un SIJ au Québec. Dans les circonstances, on devra entreprendre,

en temps et lieu, les discussions avec les autorités fédérales pour établir les interfaces nécessaires à la circulation des informations entre ces organismes fédéraux et le SIJ.

5.4.2.4 LA SITUATION DES ORGANISATIONS RELEVANT DES AUTORITÉS MUNICIPALES

Les services de police municipaux sont impliqués de façon importante dans l'administration de la justice en matière criminelle et pénale au Québec. En effet, plus de 60 % des poursuites criminelles intentées devant les tribunaux québécois de première instance proviennent d'enquêtes menées par ces services policiers.

Un système intégré d'information de justice doit donc les associer directement à leurs activités en matière de justice criminelle. Cependant, certaines organisations municipales se sont dotées, en matière criminelle, d'un système intégré; c'est le cas de la Ville de Québec et de la Communauté urbaine de Montréal qui se prépare à en faire autant. L'implantation du SIJ devra tenir compte de ces situations particulières.

Dans les circonstances, l'analyse préliminaire devra examiner la situation de plusieurs services de police municipaux afin de bien cerner les besoins de révision de processus et de développement de systèmes. Ceci devrait permettre d'établir les modalités et conditions de développement pour que les autorités gouvernementales prennent les décisions pertinentes sur la responsabilité des coûts liés à ces développements.

Toujours dans le cadre de cette analyse préliminaire,



La description du SIIJ

les besoins d'information de nature criminelle, à l'intention des procureurs agissant pour la poursuite dans les cours municipales, devront également faire l'objet d'un examen. Le SIIJ devra s'assurer que des liens seront établis avec ces procureurs municipaux pour qu'ils puissent, en tant qu'acteurs en matière d'administration de la justice criminelle, recevoir toutes les informations nécessaires.

Pour la même raison, l'analyse préliminaire devra examiner les besoins des juges des cours municipales ainsi que ceux du personnel de leurs services de soutien pour qu'ils aient les informations essentielles à l'accomplissement de leur tâche. De plus, les décisions rendues par ces tribunaux, en matière criminelle, doivent être intégrées au SIIJ pour pouvoir être acheminées vers les services correctionnels, le Centre de renseignements policiers du Québec ou toute autre organisation équivalente.

54

5.4.2.5 LES ORGANISATIONS ET LES PROCESSUS EN MATIÈRE PÉNALE

Nous entendons par justice en matière pénale, l'ensemble des poursuites judiciaires reliées aux infractions à des lois statutaires et aux règlements municipaux.

Au Québec, ces poursuites sont régies par le *Code de procédure pénale*. Cela vaut non seulement pour les lois statutaires québécoises, mais également, depuis l'été 1999, pour les législations statutaires fédérales désormais poursuivies conformément au *Code de procédure pénale* du Québec.

L'analyse de la situation en matière pénale conduit aux constatations suivantes :

- Il y a quelques années, la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), en appui aux services policiers, a développé un système informatique appelé *Applications technologiques en sécurité routière (ATSR)* pour traiter les constats d'infraction en sécurité routière.
- Certaines organisations municipales se sont dotées de systèmes équivalant à celui développé par la SAAQ.
- Le système ATSR permet actuellement de traiter les poursuites en matière pénale intentées en vertu du *Code de la sécurité routière*. Malgré cela, environ 30 000 constats ne peuvent être traités par ce système, car ils sont émis en vertu de législations québécoises diverses.
- Pour les dossiers d'infractions en matière pénale, 60 % des contrevenants acquittent leurs amendes et les frais indiqués aux constats dans le délai fixé, mettant ainsi fin à la poursuite. Dans les autres dossiers, 30 % des contrevenants sont condamnés par défaut par le tribunal ou le juge de paix, tandis que 10 % d'entre eux déposent un plaidoyer de non-culpabilité dans le délai prescrit et se voient fixer une date pour procès.

Il sera donc possible de développer un module, en matière pénale, en tenant compte de ces développements. À cet effet, l'analyse préliminaire viendra préciser les modifications qui devront être apportées pour pouvoir traiter non seulement les infractions au *Code de la sécurité routière*, mais également les autres infractions à toutes autres lois statutaires.



5.4.2.6 LA SITUATION DES ACTEURS AUTONOMES EN MATIÈRE D'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

Plusieurs acteurs de l'administration de la justice sont des membres de professions libérales habilités à exercer une fonction précise en la matière. Il s'agit principalement des avocats, des notaires, des huissiers et des syndics de faillite.

Ces professionnels sont appelés à produire et à fournir au système d'administration de la justice des informations et ont besoin de certaines autres informations détenues par des intervenants.

Il n'appartient pas au SIJ de développer, pour ces bureaux de professionnels, les processus et systèmes qui leur permettront de réaliser leur fonction. Cependant, pour qu'ils puissent pleinement agir à titre d'acteur au sein de l'administration de la justice, on devra les informer des normes et des devis techniques qui leur permettront d'établir le lien avec le système intégré et de faire circuler les informations pertinentes à leur travail.

5.4.2.7 LES AUTRES ORGANISATIONS GOUVERNEMENTALES QUI ÉCHANGENT DE L'INFORMATION AVEC L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

Une vingtaine d'organisations qui n'ont pas pour mission de travailler directement au sein de l'administration de la justice sont, par leurs activités, appelées occasionnellement à fournir des informations ou en demandent certaines à l'appareil judiciaire. L'annexe 8 présente une liste non exhaustive de ces organisations.

Pour le moment, le développement du SIJ ne vise pas à intégrer l'ensemble de ces organisations au système. Cependant, dans l'analyse préliminaire, elles seront invitées à préciser leurs besoins d'information provenant de l'administration de la justice. Par ailleurs, les acteurs directement impliqués dans le système intégré devront cerner les informations détenues par ces organisations dont ils ont besoin. On pourra alors fixer les priorités pour chacun de ces besoins, évaluer les coûts de développement des liens nécessaires afin d'y répondre et convenir de l'intégration ou non de ce développement au SIJ.

L'analyse préliminaire permettra de cerner de façon plus complète et définitive les processus qui seront visés par le développement d'un système intégré et par conséquent, d'établir quelles organisations seront concernées.



LES COÛTS ET BÉNÉFICES DU SIIJ

6.1 COÛTS

Au cours de la présente étude d'opportunité, le groupe de travail, avec la collaboration de la firme DMR, a réalisé une évaluation sommaire des coûts de développement et d'implantation d'un SIIJ au Québec. Cette évaluation ne prend pas en compte les coûts de l'analyse préliminaire, qui sont présentés au chapitre 8.

L'évaluation des coûts de développement et d'implantation du projet SIIJ s'est faite par sous-projets et par grandes catégories d'éléments. La portée et les coûts du SIIJ seront précisés lors de la réalisation de l'analyse préliminaire.

6.1.1 MÉTHODOLOGIE

L'évaluation des coûts du SIIJ est basée sur la portée prévue, telle que présentée au chapitre 5, et sur les données financières concernant les coûts de développement et d'implantation du projet SIIJ de l'Ontario.

Le groupe de travail est d'avis que ces données sont relativement fiables, puisqu'il s'agit d'évaluations affinées obtenues à la suite d'une entente intervenue avec l'équipe de direction du projet de l'Ontario. En effet, l'évaluation préliminaire réalisée en 1998 a été révisée depuis et certains des sous-projets sont en voie de réalisation.

Une analyse comparative de la portée des projets de l'Ontario et du Québec, qui visent les trois volets de l'administration de la justice, a ensuite été réalisée en

vue de cerner les écarts. Ces données financières ont par la suite été ajustées à la situation qui prévaut au Québec, selon les facteurs suivants :

- le nombre de juges, de substituts du procureur général, d'employés de soutien, d'avocats de la pratique privée ;
- le nombre et la répartition géographique des points de service ;
- le taux actuel de pénétration des technologies de l'information ;
- l'infrastructure informatique existante.

Dans le cas des services correctionnels, une refonte du système actuel est déjà envisagée. Comme une évaluation des développements anticipés a été réalisée, elle a donc été substituée à la méthode déjà présentée pour déterminer les coûts de ce sous-projet.

6.1.2 ÉVALUATION DES COÛTS

Les coûts de développement et d'implantation du SIIJ ont été ventilés en sept sous-projets, soit :

- la gestion globale du projet ;
- l'architecture commune ;
- l'intégration des composantes ;
- les portions spécifiques aux services de police ;
- les portions spécifiques à la poursuite ;



Les coûts et bénéfices du SIJ

- les portions spécifiques aux les tribunaux dans les trois volets de l'administration de la justice;
- les portions spécifiques aux services correctionnels.

Pour chacun des sous-projets, les investissements se distinguent selon qu'ils sont récurrents ou non. Ainsi, les coûts de développement et d'acquisition sont le reflet d'investissements, cumulés sur cinq ans, pour mener à bien ce projet et mettre en œuvre les solutions préconisées. Les coûts d'exploitation expriment les dépenses récurrentes une fois les systèmes et procédures opérationnels implantés. Pour ces derniers, l'estimation est présentée en moyenne annuelle sur une période de cinq ans. Les coûts globaux comprennent les coûts de développement et d'acquisition et les coûts d'exploitation pour une période de cinq années.

Les sommes indiquées incluent les coûts des ressources humaines pour les équipes de direction, d'orientation, de réalisation et de pilotage, ceux du matériel, des logiciels et des dépenses (entretien,

service). Il faut noter que les coûts liés à l'infrastructure technologique sont limités à ceux consacrés au SIJ. Les coûts totaux de ce projet s'élèvent à 157 M\$ sur cinq ans, dont 108,2 M\$ pour l'acquisition et 48,8 M\$ pour les coûts d'exploitation. Le tableau précédent présente les coûts de chacun des sous-projets.

En ce qui a trait au montant de développement et d'acquisition de 108,2 M\$, il se répartit comme suit: 68,8 % (74,5 M\$) pour les ressources humaines, 25,0 % (27,1 M\$) pour les infrastructures et 6,2 % (6,6 M\$) pour les autres dépenses (formation, fonctionnement, déplacements).

58

6.2 BÉNÉFICES

L'évaluation des bénéfices qui découlent de l'implantation d'un système intégré d'information de justice est un élément essentiel pour en déterminer la rentabilité. Les travaux d'évaluation, qui se sont déroulés tout au long de la réalisation de l'étude d'opportunité, visent à établir les bénéfices qualitatifs et quantitatifs; ces derniers étant des économies ou des revenus additionnels.

RÉPARTITION DES COÛTS (000 \$) PAR SOUS-PROJET

Sous-projet	Développement et acquisition	%	Exploitation (par an)	%	Global (5 ans)	%
Gestion du projet	18 100 \$	17	500 \$	5	20 600 \$	13
Architecture commune	16 700 \$	15	2 800 \$	32	30 700 \$	20
Intégration des composantes	8 200 \$	7	(*)		8 200 \$	5
Police	7 000 \$	6	700 \$	1	10 500 \$	7
Poursuite	14 000 \$	13	1 500 \$	16	21 500 \$	14
Tribunaux	33 100 \$	32	2 000 \$	22	43 100 \$	27
Services correctionnels	11 136 \$	10	2 231 \$	24	22 291 \$	14
Total	108 236 \$	100	9 731 \$	100	156 891 \$	100

(*) : inclus dans les autres sous-projets

6.2.1 L'APPROCHE RETENUE

Le groupe de travail a d'abord examiné les méthodes utilisées ailleurs qu'au Québec pour évaluer les bénéfices attendus et, notamment, celles utilisées dans le projet australien *Pathfinder*, et a analysé une monographie publiée par le U.S.



*Department of Justice*¹³. Compte tenu que le projet ontarien est récent et que sa portée correspond à celle envisagée pour le SIJ du Québec, les bénéfices observés en Ontario ont également été examinés.

Un atelier regroupant une vingtaine de représentants d'organisations impliquées dans l'administration de la justice a servi à répertorier les bénéfices liés à l'implantation d'un SIJ.

Les bénéfices déjà mentionnés ont été répertoriés et rangés selon qu'ils étaient qualitatifs ou qu'ils représentaient des économies ou des revenus additionnels pour le gouvernement. Pour faciliter cette analyse, on a appliqué une technique qui consiste à produire une chaîne de résultats, en collaboration avec la firme DMR. Le concept développé par cette firme permet d'illustrer comment un ou des changements conduisent à l'atteinte de résultats particuliers. Cette chaîne de résultats ainsi que la documentation portant sur ses composantes sont présentées à l'annexe 9.

6.2.2 LES BÉNÉFICES QUALITATIFS

Un SIJ permettra d'offrir aux citoyennes et aux citoyens un système de justice plus efficace en améliorant plusieurs de ses éléments et caractéristiques, ce qui contribuera à accroître la sécurité et le niveau de confiance de la population.

Protection accrue de la population et des intervenants

Avec une meilleure accessibilité à l'information requise, les intervenants du système de justice pourront prendre des décisions mieux éclairées ou réaliser des actions plus appropriées. Ainsi, en ayant pris connaissance de tous les antécédents d'une

personne reconnue coupable, on arrivera à déterminer la sentence la plus adéquate. Dans le même ordre d'idées, un meilleur suivi de l'application des sentences contribuera à l'atteinte de ce bénéfice tout en favorisant la réinsertion sociale.

Amélioration de la qualité des services

L'atteinte de ce bénéfice repose notamment sur le fait que les intervenants seront en mesure de faire les bonnes choses dans un délai plus rapide. D'autres aspects comme une réduction possible du coût d'accès à la justice, une amélioration de la planification et de la gestion des rôles et une accessibilité accrue des informations nécessaires augmenteront la qualité des services.

Stabilité de l'équité du système de justice

Le SIJ projeté contribuera à ce que les lois soient appliquées de façon uniforme pour toute la population. Elle favorisera l'équité dans le temps des décisions et des mesures prises dans des circonstances semblables.

6.2.3 LES BÉNÉFICES QUANTITATIFS

Outre des services de meilleure qualité et plus efficaces, les économies et les revenus additionnels générés par le SIJ devront être analysés pour en établir les possibilités de financement.

Économies anticipées

L'implantation d'un SIJ, avec un accès amélioré à des informations de qualité, plus complètes, fiables et à jour pour les intervenants et l'échange électronique de celles-ci, contribuera à réduire substantiellement le

¹³ Keynote Presentations : 1999 Symposium on Integrated Justice Information Systems, Bureau of Justice Assistance, 98 p. août 1999.



Les coûts et bénéfices du SIIJ

temps de réalisation de certaines activités ou tâches et à en éliminer d'autres. Voici quelques exemples de réduction de cette charge de travail :

- élimination de la saisie répétitive de la même information ;
- réduction des efforts pour saisir, entreposer, récupérer et produire les éléments d'un dossier ou tout autre document déjà enregistré ;
- réduction du temps consacré à la photocopie ;
- automatisation de la production et transmission par voie électronique de formulaires, documents, actes, avis et autres ;
- accès direct en tout temps au dossier électronique ;
- diminution des erreurs et des efforts reliés aux reprises de travail en découlant ;
- élimination des risques de perte de documents ;
- diminution du nombre de remises ;
- réduction du temps de recherche de documents et d'information ;
- réduction du temps consacré à informer les parties sur le cheminement de leur dossier.

L'évaluation des économies ne prend pas en compte une réduction possible des frais généraux liés à l'utilisation des locaux, aux fournitures, à l'élagage des dossiers ou les économies au chapitre des déplacements.

Des échanges d'information avec les responsables du projet de l'Ontario donnent une approximation des économies anticipées. Un examen de ces données, basé sur le volume et le taux de pénétration des

technologies de l'information dans les deux provinces, donne une projection pour le Québec d'une économie en réduction de la charge de travail de 12,5 M\$ par année. Cette économie équivaut à environ 50 % de celle de l'Ontario, où la charge de travail serait réduite de 3 % alors que la réduction prévue au Québec serait d'environ 1,5 %.

Par ailleurs, comme les estimations présentées à la section 6.1 incluent une provision pour les frais d'exploitation, il convient de considérer les coûts actuels de ces activités. Ainsi, on prévoit une économie additionnelle de 5,4 M\$, dont 3,7 M\$ pour le ministère de la Justice et 1,7 M\$ pour le ministère de la Sécurité publique (voir annexe 5).

La précision des résultats de cette évaluation fait qu'on doit les considérer comme un ordre de grandeur des économies anticipées.

Revenus additionnels

En sus de la diffusion et de l'échange d'information entre les organisations directement impliquées dans l'administration de la justice, il faut prévoir donner un accès au SIIJ aux organismes et professionnels du secteur privé, ce qui réduira leur charge de travail et leurs coûts.

En considérant les revenus prévus en Ontario en tarifs d'accès et en tenant compte du volume, on peut estimer qu'au Québec l'application de tarifs semblables générerait des revenus de 21 M\$ par année. Il faut cependant retrancher de cette somme les revenus déjà encaissés par SOQUIJ pour des abonnements, soit 7,2 M\$, ce qui laisse un revenu additionnel anticipé de 13,8 M\$ par année pour le gouvernement. Lors de l'analyse préliminaire, il faudra étudier la façon la plus avantageuse de distribuer les



informations échangées avec la communauté juridique par l'entremise du SIJ.

Les services municipaux impliqués dans l'administration de la justice tels que les services de police, le soutien aux tribunaux et les procureurs, bénéficieront également des économies générées par le SIJ. Il apparaît donc opportun de les associer au financement du projet en proposant un tarif d'accès au système. On estime à 2,9 M\$ les revenus additionnels par année associés à ce tarif.

En résumé, pour les bénéfices quantitatifs, on prévoit des économies de 17,9 M\$ et des revenus additionnels de 16,7 M\$, soit un total de 34,6 M\$ par année.

6.2.4 ÉCONOMIE DE COÛTS ET PERTE D'OPPORTUNITÉ

Bien qu'on ne puisse les comptabiliser, l'implantation d'un SIJ pourrait faire économiser certains coûts. Pour remplacer certains systèmes d'information vétustes, des dépenses devront être effectuées, à défaut de développer le SIJ. On peut penser à la mise en œuvre de modifications législatives et à la révision du procès-verbal en matière criminelle, dont le coût est évalué à 2,3 M\$. La refonte des systèmes de soutien aux tribunaux coûtera de toute façon plusieurs dizaines de millions de dollars.

En ce qui a trait à la perte d'opportunité de réaliser des bénéfices, mentionnons l'implantation de l'enregistrement audionumérique qui, de toute façon, devra être réalisée et celle des modifications découlant de la réforme du *Code de procédure civile*. Ces projets ne donneraient pas tous les bénéfices escomptés sans le développement d'un SIJ.

6.3 FINANCEMENT DU PROJET

Les sections précédentes du présent chapitre ont exposé l'évaluation des coûts et des bénéfices du projet, tant à l'égard des économies que des revenus anticipés.

Les résultats préliminaires indiquent que le système intégré, une fois pleinement réalisé et opérationnel, générera des bénéfices suffisants pour autofinancer, sur une période d'environ huit ans, non seulement ses coûts de développement et d'implantation mais également ceux de son exploitation durant cette période. Pour ce faire, l'analyse des coûts et des bénéfices a été réalisée pour deux périodes distinctes, tel qu'exposé ci-après.

- La période de développement et d'implantation, évaluée à cinq ans, s'étendra de 2002 à 2006. L'analyse suppose que les deux premières années sont consacrées au développement de l'architecture commune et que certaines applications susceptibles de rapporter rapidement des bénéfices seront implantées et opérationnelles avant la fin de la troisième année. Quant aux autres applications à développer, le scénario prévoit qu'elles seront livrées au fur et à mesure de leur réalisation, avant la fin de 2006. Les sommes déboursées et les bénéfices anticipés au cours de cette période figurent au tableau ci-après.



**PÉRIODE DE DÉVELOPPEMENT ET D'IMPLANTATION
2002 - 2006**

	Sommes déboursées	Bénéfices*
Coûts de développement et d'implantation	108,2 M\$	
Coûts d'exploitation	48,8 M\$	
Frais de financement	23,7 M\$	
Bénéfices financiers attendus		41,7 M\$
Total	180,7 M\$	41,7 M\$

* Comprend les économies réalisées et les revenus additionnels.

Les frais de financement ont été évalués sur la base d'un taux d'intérêt annuel de 5,5 %¹⁴ et en tenant compte d'un décaissement progressif des sommes. Quant aux bénéfices, ils sont évalués selon le rythme de livraison des diverses applications.

- La période d'autofinancement, d'une durée de huit ans, s'étendra de 2007 à 2014. Alors que les frais de financement sont évalués au même taux, les coûts annuels d'exploitation du système ont été fixés annuellement à 13,5 M\$. Quant aux bénéfices ils sont prévus augmenter progressivement jusqu'au total de 34,6 M\$ par année, qui ne sera atteint qu'à compter de la

**PÉRIODE D'AUTOFINANCEMENT
2007 - 2014**

	Sommes déboursées	Bénéfices*
Coûts d'exploitation du système (13,5 M \$ par année)	108,0 M\$	
Frais de financement	26,6 M\$	
Bénéfices financiers attendus		269,7 M\$
Total	134,6 M\$	269,7 M\$

* Comprend les économies réalisées et les revenus additionnels.

troisième année de cette période, soit 2009. Les sommes déboursées et les bénéfices de cette période sont présentés au tableau précédent.

Ainsi, à la fin des 13 années de ces deux périodes, les bénéfices attendus sont de 311,4 M\$ alors que les sommes déboursées auront été de 315,3 M\$. Le coût de l'ensemble du système aura donc été recouvré. Pour ce faire, quel que soit le mécanisme de

financement de ce projet, il y a une condition essentielle. En effet, au cours des travaux de l'analyse préliminaire, chacune des organisations impliquées dans ce projet et susceptibles d'en retirer des économies ou des revenus additionnels devra déterminer formellement ses économies ou revenus. De plus, les autorités de chacune de ces organisations devront s'engager à prendre les moyens nécessaires pour réaliser et livrer leurs bénéfices conformément aux ententes qui auront été conclues au moment de la mise en œuvre de la stratégie de financement du projet.

Ce n'est que lors de l'analyse préliminaire qu'on pourra établir la stratégie définitive quant au financement de ce projet. Il est cependant possible, dans le cadre actuel de la présente étude, de fixer certains mécanismes de financement susceptibles d'être utilisés en temps et lieu.

¹⁴ Taux conforme aux paramètres de budgétisation actuellement utilisés par les organismes publics.



6.3.1 MISE EN PLACE D'UN PARTENARIAT D'AFFAIRES PUBLIC - PRIVÉ

À l'instar du projet de l'Ontario, le mécanisme de partenariat d'affaires public - privé pourrait être utilisé pour réaliser le développement et le financement d'un projet de cette ampleur. Un tel partenariat est défini par le Bureau des partenariats d'affaires du Secrétariat du Conseil du trésor comme étant « une entente contractuelle basée sur une relation d'affaires à l'intérieur de laquelle, par un partage des responsabilités, des risques, des coûts et des bénéfices, les partenaires vont avoir un intérêt commun à l'atteinte des résultats »¹⁵.

L'examen du document présenté en annexe 10 ainsi que les échanges entre des membres du groupe de travail conjoint et des représentants du Bureau des partenariats d'affaires, permettent d'affirmer que le projet de développement d'un SIIJ répond entièrement à l'ensemble des caractéristiques pour pouvoir profiter de ce mode de financement.

Ce mode de financement exige de bien cerner, au cours des travaux de l'analyse préliminaire, les coûts du système ainsi que ses bénéfices, car ces deux éléments constitueront des enjeux majeurs dans la négociation subséquente d'une entente contractuelle sur un tel partenariat d'affaires.

À cet égard, il semble donc essentiel que des représentants du Bureau des partenariats d'affaires soient associés aux travaux de l'analyse préliminaire, qui porteront sur l'établissement des coûts et des bénéfices ainsi que l'examen des diverses stratégies de financement, pour bien analyser le potentiel que peut

offrir ce mode de financement. Un tel partenariat d'affaires pourrait porter non seulement sur la conception, la construction et la réalisation du projet mais également sur son exploitation ultérieure.

6.3.2 OBTENTION DE CRÉDITS ADDITIONNELS POUR DÉPENSES D'IMMOBILISATION

La réforme de la comptabilité gouvernementale a changé les règles comptables à l'égard des dépenses d'immobilisation. Désormais, les ministères, tout comme pouvaient déjà le faire les organismes extra-budgétaires et les entités comptables (par ex. : les fonds spéciaux), peuvent désormais capitaliser les immobilisations telles les dépenses de développement du SIIJ. Cette mesure permet de n'inscrire aux dépenses annuelles du ministère que la portion des coûts correspondant à l'amortissement.

Cet étalement de la dépense sur plusieurs exercices financiers facilite le financement d'un tel projet à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire d'un ministère.

Il est également possible de jumeler cette règle comptable à la mise en place d'un cadre de gestion comme l'unité autonome de service, et bénéficiaire ainsi de nombreux assouplissements nécessaires à la bonne gestion du projet.

¹⁵ Gouvernement du Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, Bureau des partenariats d'affaires. *Partenariat d'affaires public - privé*, Document d'information, décembre 1999, p. 1.



6.3.3 CRÉATION D'UN FONDS SPÉCIAL

La loi sur l'administration financière permet la création de fonds spéciaux normalement dotés d'un budget provenant, non pas de crédits votés par l'Assemblée nationale, mais d'un emprunt ou d'une avance provenant du fonds consolidé de la province, en plus des revenus générés.

Comme ce fonds a l'argent nécessaire pour assumer l'ensemble des dépenses effectuées, il est également responsable du remboursement de cette avance ou de cet emprunt. Cela exige alors que les économies et les revenus additionnels générés par le projet, au sein de chacune de ces organisations, soient réalisés et versés au fonds spécial.

En sus des mécanismes présentés ci-dessus, d'éventuelles modifications de la *Loi sur l'administration publique* pourraient offrir d'autres assouplissements au regard du financement d'un tel projet. Ainsi, le « vote de crédit au net » permettrait au ministère de dépenser à la fois les revenus attendus par le projet et le montant des crédits votés pour répondre au besoin réel de financement; le montant des crédits votés est alors réduit du montant des revenus attendus, d'où l'expression « vote de crédit au net ».

La véritable stratégie de financement ne pourra être élaborée qu'à la fin de l'analyse préliminaire. Elle tiendra compte alors des ententes de collaboration et de financement qui pourraient avoir été conclues avec le gouvernement fédéral dans le cadre du développement de son système intégré en matière de justice pénale. Les coûts du système et les bénéfices générés ayant été clairement établis et ce, sur une période relativement précise, cette stratégie pourra prévoir le recours à l'un ou l'autre ou même à plus d'un des mécanismes exposés précédemment.



L'ORGANISATION DU PROJET SIIJ

7.1 CADRE DE GESTION

Le développement du projet de création d'un SIIJ apportera de nombreux changements. En effet, les orientations et les décisions en découlant mèneront à des modifications importantes dans les façons de produire les services pour les organisations impliquées dans l'administration de la justice, qui se traduiront notamment, par l'arrivée de nouveaux produits et le développement de nouveaux liens de collaboration entre les acteurs. Dans ces conditions, il est primordial de bien préciser et circonscrire le cadre général et méthodologique de réalisation du projet, afin d'en assurer la réussite.

Le cadre de gestion est un outil de référence pour toutes les organisations et leurs représentants impliqués dans les différentes étapes de la réalisation du projet. Il doit d'une part, les associer à chacune des étapes et, d'autre part, favoriser le respect des intérêts et des besoins dans chacun des volets de l'administration de la justice (criminel et pénal, civil et jeunesse).

Enfin, le cadre de gestion doit amener à structurer le développement selon plusieurs scénarios et s'il y a lieu à livrer progressivement les composantes du système, par secteur d'activité, par volet ou par fonction.

7.1.1 ENJEUX, RISQUES ET ORIENTATIONS STRATÉGIQUES

Les enjeux du projet constituent la base de la réflexion devant conduire à la production d'un cadre de gestion.

En ce sens, ils doivent transmettre les principales préoccupations à la fois aux gestionnaires et aux chargés de projet affectés à la réalisation du mandat.

- **Obtenir et maintenir l'adhésion au projet de toutes les organisations impliquées**

Le succès du projet passe par l'adhésion et la collaboration d'un très grand nombre d'organisations qui travaillent parfois dans un seul ou plusieurs volets de l'administration de la justice, avec des modes de fonctionnement qui leur sont propres. Dans la majorité des organisations, l'aspect sécurité et confidentialité est omniprésent.

De plus, la réussite repose en partie sur la capacité des organisations impliquées de trouver des solutions communes et de faire des consensus.

Par ailleurs, les projets changent les choses, dérangent et suscitent la controverse. La réussite d'un projet qui touche les façons de faire est en grande partie liée à la perception que les personnes concernées en auront et à l'énergie qu'elles consacreront à sa réalisation.

Il s'avère donc essentiel, tout au long du développement, de communiquer la vision de l'avenir à toutes les personnes concernées, et ce, afin de réduire l'insécurité et la confusion face au projet.

Il s'agit également de définir un cadre de gestion prévoyant une formule de fonctionnement qui rassurera les intervenants, dès le démarrage, que leurs besoins et contraintes seront pris en compte.

Aussi, il faudra mettre en place une structure de concertation avec tous les groupes d'intérêts concernées



L'organisation du projet SIJ

par le développement d'un SIJ. En plus de les familiariser avec le projet et de répondre à leurs préoccupations, cette structure favorisera leur engagement dans le projet et facilitera le développement de partenariats.

- **Obtenir l'aval gouvernemental pour la réalisation du projet et les budgets nécessaires**

Ce projet constitue un investissement majeur dans le domaine des technologies de l'information pour le gouvernement du Québec et sa réalisation peut s'étendre sur quelques années. Le maintien d'un niveau élevé d'engagement, malgré les multiples changements qui peuvent se produire, y compris la réduction des dépenses et les compressions budgétaires, est essentiel à sa réussite. Il faut aussi compter sur la participation et l'engagement de toutes les parties intéressées, à tous les niveaux, pour la durée du projet.

Il faut donc démontrer clairement que le projet SIJ contribue à la modernisation des infrastructures gouvernementales, à l'amélioration de la qualité des services aux citoyennes et aux citoyens et que le fonctionnement actuel doit être amélioré.

- **Élaborer une stratégie de financement**

Un projet aussi vaste, exigeant autant de ressources humaines, matérielles et financières, sera soumis à de fortes pressions, à un suivi interne et externe serré du milieu de la justice et, par conséquent, pourrait être une cible facile aux critiques et aux dénigrement. Le montage financier du projet sera un enjeu de premier ordre, car une faiblesse à ce niveau le rendra vulnérable. Peu de projets d'une telle ampleur sont en

cours au gouvernement et l'expérience est rare, sauf peut-être le projet de Gestion intégrée des ressources (GIRES) qui a le soutien du Conseil du trésor.

Une stratégie de financement doit rassurer les organisations quant à leurs moyens d'intervenir dans le projet, car les investissements exigés s'inséreront difficilement dans leurs budgets de fonctionnement. En ce sens, le succès du projet passe par l'assurance d'obtenir le financement nécessaire.

- **S'assurer d'obtenir les bénéfices découlant de la réalisation du projet**

La crédibilité et la survie du projet dépendront de la capacité d'assurer au gouvernement que les bénéfices attendus se réalisent selon les prévisions. L'engagement de la haute direction risque d'être proportionnel à la capacité du projet de produire les bénéfices attendus.

Il faudra une gestion des bénéfices transparente, bien établir ceux-ci et se doter des outils adéquats pour la reddition de comptes. Trouver et réaliser les économies d'ordre financier sera tout aussi essentiel.

- **Obtenir les modifications législatives ou réglementaires nécessaires et développer des protocoles d'échange pour améliorer le fonctionnement**

Le partage et l'échange électronique d'information exigent des protocoles assez élaborés entre les organisations. Ces protocoles font état de processus et de contraintes à respecter. Les délais pour conclure de tels ententes et normes peuvent constituer un frein important à l'avancement du projet et décourager bien des intervenants.



Par ailleurs, toute nouvelle forme de fonctionnement exige des modifications de la réglementation et possiblement de la législation.

Dans le cas d'échange électronique d'information, il faut établir la propriété et le format des informations, les responsabilités et les conditions à respecter, qui assume les coûts, le mode de transmission et les équipements nécessaires.

En ce qui concerne les modifications législatives, il faut mettre en place les infrastructures et les mécanismes adéquats.

- **Favoriser la livraison relativement rapide et évolutive**

Un projet de cette ampleur exige du temps : la réalisation complète de toutes les composantes pourrait s'étendre sur plus de cinq ans. Il faudra cependant tenir compte que certains besoins essentiels devront être considérés et solutionnés en priorité. L'étude préliminaire servira à définir ces besoins essentiels et à favoriser la réalisation rapide de certaines composantes.

- **S'assurer du respect des règles de sécurité et de confidentialité**

Les organisations impliquées dans l'administration de la justice demeurent propriétaires de l'information relevant de leur mandat et elles ont la responsabilité de la partager avec les autres intervenants. Les propriétaires veulent que cette information soit transmise, traitée et manipulée de façon sécuritaire, notamment pour en empêcher la destruction ou la modification non autorisée. Cette information ne doit être accessible qu'aux personnes autorisées dans

l'exécution de leurs fonctions ou l'exercice de leur droit et celles-ci doivent pouvoir obtenir seulement les informations pertinentes pour ce faire.

Il faudra donc associer, dès l'étape de l'analyse préliminaire, des représentants de la Commission d'accès à l'information.

- **Gérer adéquatement le changement**

Dans le contexte où il faut modifier les façons de faire, l'implication du personnel est essentielle. Celui-ci doit aider à concevoir les nouveaux procédés administratifs et les nouvelles façons de travailler et participer ainsi à la définition des nouveaux modèles d'organisation du travail.

Une formation adéquate devra permettre au personnel de bien s'adapter aux nouveaux processus et à la nouvelle technologie.

- **S'assurer d'une gestion des risques**

L'ampleur du projet, le nombre d'intervenants et la complexité du domaine de l'administration de la justice exigeront une planification, un suivi et une direction de projet adaptés aux circonstances. Il faudra, là aussi, se doter de ressources adéquates et d'outils de gestion efficaces. Le niveau de risque étant proportionnel à la complexité et à l'engagement financier, la gestion du risque devra faire l'objet d'une attention particulière et constituer une préoccupation importante de la gestion de projet.

- **Prévoir une structure de gestion pour la permanence du SIJ**

Au terme de sa réalisation, le SIJ aura touché les façons de faire d'un grand nombre d'intervenants de



L'organisation du projet SIJ

l'administration de la justice répartis dans plusieurs organisations. Il faudra donc, lorsque l'implantation sera complétée, mettre en place une structure de gestion, en partenariat avec toutes les organisations impliquées, pour assurer le suivi et l'évolution du SIJ. Celle-ci devra être définie lors de l'analyse préliminaire.

7.1.2 PRINCIPES DIRECTEURS ET ASSISES

L'élaboration des modalités de gestion du projet vise à définir les règles de fonctionnement. Le cadre de gestion est en ce sens basé sur un certain nombre de principes directeurs pour lesquels des mesures précises ont été établies.

68

- **Un comité directeur est essentiel pour assurer l'intégration des orientations**

Le projet SIJ pourra entraîner l'utilisation de technologies nouvelles et la réalisation concurrente d'un grand nombre de sous-projets qui viendront modifier les comportements et les manières de faire. La dimension «gestion» d'un tel projet est très complexe et exige beaucoup de rigueur de la part des organisations, à tous les niveaux d'intervention, car :

- les relations entre les projets et les intervenants doivent être définies et contrôlées ;
- l'arrimage entre ces projets doit s'effectuer dès le départ et s'ajuster en cours de route ;
- la direction doit disposer d'une vue d'ensemble pour apprécier l'évolution de ses projets, ses investissements, ses budgets et ses priorités ;

- les méthodes, outils et indicateurs de gestion doivent être normalisés ;
- la gestion des risques doit être présente.

Pour soutenir la gestion du projet et l'ensemble des équipes y travaillant, un comité directeur devra être mis en place. Ce comité assurera le succès des projets en terme de respect des échéanciers, de budget, de conformité et de qualité.

- **Le projet a une envergure telle que les autorités gouvernementales doivent être directement impliquées**

Compte tenu de la portée sociale importante et des coûts tout aussi importants du projet, il faut obtenir un lien stratégique et fonctionnel avec les représentants ministériels.

Ainsi, les autorités ministérielles et les éventuels partenaires stratégiques ou financiers seront directement impliqués au sein du comité directeur.

De plus, le projet sera publicisé auprès des ministres concernés et du Conseil des ministres afin d'en faire un dossier d'envergure, notamment pour l'amélioration des services à la population.

- **Chaque volet est suffisamment important pour justifier un comité sectoriel**

Afin que les besoins de chacun des volets soient reconnus et compte tenu de l'envergure de chacun d'eux, des comités sectoriels verront à faire connaître les besoins en matière criminel et pénal, civil et jeunesse.



Cette approche permettra à tous les représentants de jouer leur rôle respectif et de proposer des modifications pour refléter la spécificité de leur organisation dans l'ensemble du projet.

- **Le respect et l'adaptation des cadres législatifs et réglementaires doivent être des préoccupations constantes dans le développement du projet**

Dans le développement technologique, la protection des renseignements personnels astreint les concepteurs à considérer plusieurs niveaux de sécurité. Par ailleurs, les lois et règlements devront être modifiés pour les adapter aux changements dans les façons de produire les services.

Afin de tenir compte de ces aspects, on intégrera à la structure du projet un groupe responsable des modifications législatives et réglementaires nécessaires pour implanter le système. Ce groupe collaborera sur une base régulière aux travaux des comités sectoriels et du comité directeur et veillera au respect des dispositions législatives concernant l'accès à l'information.

- **Quatre niveaux de responsabilité sont essentiels à la gestion du projet**

Les cadres de gestion de projets similaires, observés à l'extérieur du Québec, comprennent généralement quatre grandes fonctions, soit la direction, l'orientation, le pilotage et la réalisation.

Afin d'intégrer les orientations, d'accélérer la prise de décision et d'atteindre des consensus, le cadre de gestion du SIIJ devra s'appuyer sur ces quatre niveaux de responsabilité.

La direction

La direction assume le leadership du projet. Elle prend les décisions d'investissement et effectue un suivi périodique et statutaire des finances, des délais, des points de décisions stratégiques. Elle approuve également les orientations et contrôle l'organisation du projet ainsi que son évolution. La direction fixe les priorités, élabore et maintient les consensus et intervient directement sur les aspects politiques et réglementaires. En quelque sorte, elle détient la vision globale du projet.

Ces responsabilités sont assumées par des hautes autorités impliquées notamment dans le comité directeur et les comités sectoriels du projet.

L'orientation

Les personnes responsables des orientations définissent la portée du système et tracent la voie vers les nouvelles façons de faire. Elles ont également la responsabilité de déterminer les frontières de juridiction à l'intérieur d'un cadre favorisant la complémentarité. Ce sont elles qui déterminent les enjeux et les facteurs critiques de succès et proposent les moyens pour y arriver. De plus, elles établissent les incidences sur la législation et proposent les changements nécessaires.

Ces personnes sont des experts dans des domaines tels que les processus administratifs et d'intervention, les cadres législatif et réglementaire ou les technologies de l'information.

Le pilotage

Les responsables du pilotage définissent les besoins, les nouveaux modes de fonctionnement et précisent les effets sur l'organisation et les opérations.



L'organisation du projet SIJ

Ils assument également la gestion du changement, testent les systèmes et finalement coordonnent l'implantation des systèmes.

Généralement, ce niveau de responsabilité est confié à un chargé de projet soutenu par des spécialistes de la gestion du changement et des représentants des organisations, considérés comme des experts dans leur domaine.

La réalisation

Les responsables de la réalisation sont chargés de définir l'architecture et l'infrastructure technologiques. Ils réalisent le système, effectuent les tests de fonctionnement et font les essais et l'implantation. Ce niveau de responsabilité revient à un chargé de projet qui sera soutenu par des spécialistes de ces domaines.

70

7.1.3 LES SCÉNARIOS

Dans le cadre de cette étude, plusieurs scénarios ont été envisagés par le groupe de travail, qui ont d'ailleurs été soumis à des représentants des organisations impliquées dans l'administration de la justice.

Globalement, les représentants consultés privilégient une structure centralisée pour la réalisation de l'étape de l'analyse préliminaire, et ce, afin de garantir une vision commune pour la réalisation de l'ensemble du projet. La structure proposée est présentée en détail au chapitre suivant.

Quant aux étapes subséquentes, il serait prématuré de fixer la structure d'organisation pour la gestion du projet avant de connaître les conclusions de l'analyse préliminaire, qui devraient nous instruire sur l'ampleur des développements à réaliser par rapport à chacun des volets de l'administration de la justice.

Toutefois, la consultation sur le cadre de gestion a permis de dégager qu'avec une structure plus décentralisée, l'implantation évolutive serait mieux adaptée puisque chaque volet pourrait adapter ses priorités à ses capacités. Une telle structure pourra être précisée lors de l'analyse préliminaire.

7.2 GESTION DU CHANGEMENT

La démarche d'implantation d'un SIJ comporte des enjeux importants en raison, notamment, de l'ampleur du projet, de la pluralité des organisations concernées et du grand nombre de personnes qui seront touchées. Le véritable défi sera :

- de maintenir un bon fonctionnement de l'administration de la justice, tout au long de la réalisation du projet ;
- de permettre au personnel d'acquérir de nouvelles valeurs et normes et les habiletés nécessaires pour réaliser les changements ;
- de contrer les rapports de force, les stratégies d'influence et les jeux de pouvoir qui pourront se manifester et créer des tensions ;
- d'implanter des changements dans les organisations, alors que depuis quelques années leurs ressources humaines et financières ont été réduites ;
- de maintenir l'adhésion et l'intérêt de tous.

Afin de définir les principes directeurs et les moyens à mettre de l'avant pour favoriser une saine gestion des changements prévus, il importe de connaître la nature des changements, la clientèle visée par ceux-ci et les effets qui en découleront.



7.2.1 NATURE DES CHANGEMENTS

Le personnel de chacune des organisations et la clientèle seront affectés, entre autres, par les changements suivants :

L'arrivée de nouveaux processus de travail pour la réalisation de leurs tâches

Les processus de travail actuels concernant la recherche, la consignation d'information ou de décisions et ceux touchant l'échange d'information entre les intervenants seront modifiés. Les personnes devront s'adapter à de nouvelles façons de faire.

L'introduction massive de technologies de l'information dans la réalisation des tâches

Les développements envisagés feront appel à des technologies de l'information dont certaines seront nouvelles ; celles-ci devront être apprivoisées et maîtrisées.

La rapidité de l'échange de l'information et une réalisation plus rapide des tâches

L'accessibilité immédiate de l'information, lors d'échanges par voie électronique, accélérera le traitement des dossiers et la prise de décisions.

Une plus grande interaction entre les organisations

L'introduction de la saisie unique et le partage des informations forceront les organisations et les intervenants à se préoccuper des besoins d'information des autres et de la qualité de celle-ci. Cela amènera les organisations à modifier leurs façons de faire pour exercer leur rôle.

7.2.2 CLIENTÈLES VISÉES

Les modifications aux processus de travail toucheront toutes les personnes qui travaillent dans l'administration de la justice et ce, à chacune des étapes. Ces personnes proviennent des services policiers, des poursuivants, des tribunaux judiciaires, des services correctionnels, des libérations conditionnelles ainsi que des services à la jeunesse. D'autres intervenants tels les avocats, les notaires, les huissiers de justice verront certaines de leurs façons de faire modifiées. Au grand nombre de personnes, s'ajoute une diversité de la formation et des compétences de celles-ci.

Par ailleurs, la population aussi verra des modifications importantes dans la façon dont les services de justice seront fournis.

7.2.3 EFFETS DES CHANGEMENTS

La gestion du changement repose sur une bonne connaissance des effets des modifications ainsi que des problématiques auxquelles les organisations auront à faire face.

Dans d'autres projets similaires impliquant des changements importants, voici les principaux effets habituellement constatés :

- la création de nouvelles tâches, la disparition ou la modification d'autres forçant une redéfinition des emplois ;
- l'implantation de nouveaux processus de travail et de nouvelles technologies susceptibles d'entraîner le redéploiement de certaines personnes et nécessitant de nouveaux apprentissages ;



L'organisation du projet SIIJ

- la résistance au changement, fondée entre autres sur les cultures, les préjugés, la crainte de la nouveauté, exigeant que l'on considère les préoccupations des personnes.

7.2.4 PRINCIPES DIRECTEURS

Pour assurer une gestion efficace de tous les changements, la direction du projet et les organisations impliquées devront adopter pour chacune des phases du projet les principes suivants :

• Favoriser une gestion participative

Lors du développement et de l'implantation, toutes les organisations concernées par le SIIJ seront associées aux travaux afin de favoriser le développement d'une vision commune et faire en sorte que chacun se sente engagé dans le projet.

• Établir et maintenir une confiance entre la direction du projet, les organisations, les intervenants et la population

La réussite d'un projet impliquant plusieurs organisations autonomes dans leur mode de fonctionnement oblige l'établissement d'un climat de confiance entre elles afin de mobiliser toutes les personnes autour des objectifs. Il conviendra à cet effet d'assurer la transparence tout au long de l'implantation du projet en communiquant de façon claire et exacte la vision du SIIJ, les décisions et l'état d'avancement des travaux.

De plus, il faudra développer des moyens pour faciliter la circulation de l'information et sensibiliser les bonnes personnes au bon moment. On favorisera

également l'écoute des personnes, afin de recueillir leurs réactions.

• Gérer le changement dans le respect des personnes

Le changement impose souvent l'acquisition de nouvelles compétences soit par la formation du personnel ou par la mobilité interne ou externe à l'organisation. Afin de réduire les résistances aux changements, les modifications seront implantées dans le respect des personnes en tenant compte des normes en place et ententes entre les parties.

7.2.5 MOYENS VISANT À ASSURER UNE SAINTE GESTION DU CHANGEMENT

Tout changement organisationnel, qu'il provienne de l'implantation de nouvelles technologies ou d'une réorganisation des activités, nécessite la collaboration et l'implication des personnes concernées. Il est donc primordial de bien cerner les besoins organisationnels en effectifs et compétence et de favoriser la mobilisation des personnes pour l'atteinte des objectifs. Entre autres, la communication et la formation seront des moyens privilégiés pour assurer une saine gestion du changement.

La communication et la formation seront prises en charge par une équipe centrale qui sera responsable de la coordination à l'égard des orientations générales du projet. Cette équipe relèvera de la direction du projet et travaillera en collaboration avec les organisations dans le cadre de l'implantation des changements qui les concernent.



Les communications

Une communication stratégique est essentielle pour structurer le changement efficacement, susciter la mobilisation autour du projet et obtenir les résultats souhaités. En ce sens, la stratégie de communication doit viser à sensibiliser toutes les personnes touchées par le projet aux enjeux des développements à venir, afin de construire un esprit d'équipe autour du projet et de renforcer la cohésion.

Pour y arriver, les actions de communication devront apporter des réponses sur notamment : les raisons du changement, la vision de l'organisation future des processus de travail, la manière utilisée pour effectuer les changements et la façon dont ils toucheront les organisations et les personnes.

La stratégie globale de communication développée sera axée sur les éléments suivants :

- rejoindre toutes les personnes concernées ;
- accompagner la réalisation de chacune des étapes ;
- tenir compte des intérêts de chacun ;
- utiliser les moyens de communication déjà en place dans les organisations ;
- favoriser la rétroinformation.

La formation

Un plan de formation sera élaboré pour chaque catégorie de personnel affecté par les changements, afin de lui permettre d'acquérir les connaissances et habiletés pour répondre aux nouvelles exigences de leurs tâches.

Afin de garantir une cohérence des activités de formation, la coordination de celle-ci sera assurée par la direction du projet. Les organisations, pour leur part, seront responsables de développer les moyens qui leur permettront de tenir compte de leurs besoins et de déployer les programmes chez elles.

7.3 STRATÉGIE DE RÉALISATION DU SIJ

La majorité des systèmes intégrés observés, lors des recherches effectuées pour les fins du présent rapport, avaient une envergure et une portée beaucoup plus limitées que celles projetées au Québec. En effet, la plupart de ces systèmes visaient à intégrer les principaux processus d'un seul volet de la justice, ou de certains secteurs d'un volet, comme les processus des services policiers et de la couronne.

Cependant, certains projets de système intégré touchaient l'ensemble des volets de la justice au même titre que celui projeté au Québec, dont le projet *Harris County* au Texas ainsi que celui en voie de réalisation en Ontario. D'autres projets du même type ont été observés aux États-Unis.

Devant l'ampleur du projet envisagé au Québec, il importe de définir une stratégie de réalisation et d'implantation, car ce projet pourrait s'échelonner sur une période de cinq à sept ans.

Il est trop tôt pour déterminer, dans une étude d'opportunité, la stratégie à privilégier puisqu'un tel choix repose sur des connaissances comme :

- la définition de tous les processus à examiner et à réviser ;



L'organisation du projet SIJ

- l'état actuel des systèmes informatiques et la nécessité de les maintenir, de les modifier ou de les remplacer ;
- l'établissement des principes de fonctionnement et l'élaboration de la liste des fonctionnalités retenues ;
- l'examen des progiciels existants ;
- le détail des coûts et bénéfices envisagés à l'égard de chacun des grands processus réexaminés.

Bien que ces renseignements seront précisés dans l'analyse préliminaire, on peut déjà à partir de nos données énumérer un certain nombre de scénarios possibles :

74

Scénario par volets

On peut déterminer, en fonction de critères à définir, un ordre de priorités pour chacun des volets de la justice et procéder dans l'ordre retenu. Cela présuppose que les choix technologiques pour la partie commune à l'ensemble des volets auront été faits dans l'analyse préliminaire.

Scénario par secteurs d'activité

Ce scénario a été retenu par la Colombie-Britannique pour son projet *Justin*, qui consiste à intégrer les informations reliées à certaines activités des services policiers et du substitut du procureur général. À titre d'exemple, nous pourrions choisir de développer au Québec un projet lié aux activités de soutien des tribunaux, et ce, dans chacun des volets.

Scénario en fonction des bénéfices attendus

L'analyse préliminaire ayant permis d'établir les coûts et les bénéfices du SIJ projeté dans chacun de ses volets, la priorité pourrait être de développer le volet ou le secteur d'activité susceptible de rapporter, le plus rapidement, des bénéfices recherchés, qu'ils soient qualitatifs ou financiers.

Scénario en fonction des besoins pressants

Les priorités de développement pourraient être fixées en fonction de l'urgence de répondre à des besoins dans un secteur donné.

Scénario en fonction de la législation ou de la stratégie gouvernementale

Des impératifs législatifs ou certains objectifs stratégiques du gouvernement pourraient venir influencer le choix et ainsi faire en sorte que la priorité serait accordée à un volet plutôt qu'un autre.

Compte tenu de la portée du SIJ, du grand nombre d'organisations impliquées et des coûts élevés d'un tel système, le scénario devra offrir la possibilité de répartir dans le temps la réalisation de ce système. Une telle orientation aurait les avantages suivants :

- l'étalement des dépenses des coûts de développement faciliterait le financement ;
- la livraison rapide de certains biens pour permettre de maintenir l'intérêt de l'ensemble des organisations en leur démontrant les avantages ;
- la répartition dans le temps des efforts de gestion et de pilotage qui devront être investis dans la réalisation du projet.



LA RÉALISATION DE L'ANALYSE PRÉLIMINAIRE

8. / CADRE DE GESTION

L'élaboration du cadre de gestion pour la réalisation de l'analyse préliminaire s'inscrit dans le cadre global de gestion du système intégré d'information de justice. Aussi, il s'inspirera des objectifs, enjeux et orientations stratégiques énoncés dans le chapitre précédent. Par ailleurs, ce cadre tiendra compte des principes directeurs et de la structure générale de gestion proposée.

Globalement, le cadre de gestion vise à sous-tendre les objectifs du projet, ainsi qu'à apporter un soutien efficace et efficient aux nouveaux modes de gestion à instaurer, tant au plan opérationnel qu'au plan administratif, pour réaliser l'analyse préliminaire dans les meilleurs délais, au meilleur coût et à la satisfaction des décideurs.

8.1.1 OBJECTIFS ET PORTÉE DU CADRE DE GESTION

Ce chapitre énonce les objectifs poursuivis au cours de l'élaboration du cadre de gestion. Il présente aussi les organisations concernées par ce dernier et en précise les objets de gestion et la portée.

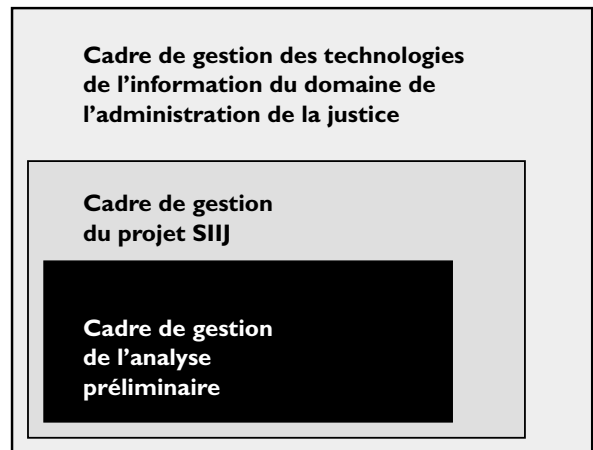
Objectifs du mandat

Le cadre de gestion établit les mécanismes de gestion et le partage des responsabilités pour assurer la réalisation de l'analyse préliminaire. Plus précisément, les objectifs spécifiques poursuivis dans l'élaboration de ce cadre de gestion sont de définir :

- les processus de gestion qui viendront soutenir la réalisation de l'analyse préliminaire ;
- les rôles et responsabilités des intervenants lors de la réalisation de l'analyse préliminaire.

Portée du cadre de gestion

Le cadre de gestion de l'analyse préliminaire est l'une des composantes d'un cadre de gestion plus large qui couvre l'ensemble des technologies de l'information au gouvernement du Québec, et plus particulièrement les technologies de l'information utilisées par les organisations du domaine de l'administration de la justice au Québec. Le schéma suivant illustre cette situation.



Ainsi, les organisations du domaine de l'administration de la justice au Québec doivent adhérer au présent cadre de gestion et s'ajuster à cette nouvelle réalité. Par ailleurs, pour les activités réalisées dans chaque organisation, leur cadre de gestion s'appliquera.



La réalisation de l'analyse préliminaire

Concepts sous-jacents à un cadre de gestion

En général, un cadre de gestion vise à :

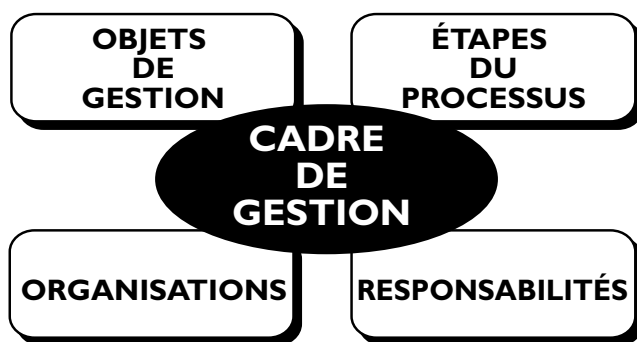
- établir ce qui doit être géré, par qui et comment ;
- préciser les principes, objectifs et règles qui guideront les actions ;
- préciser le partage des rôles et responsabilités entre les principaux intervenants ;
- définir les mécanismes de coordination, de concertation et de prise de décision.

76

Pour définir le cadre de gestion, nous avons utilisé un modèle qui permet de couvrir toutes les composantes essentielles d'un cadre de gestion, soit :

- les objets de gestion ;
- les organisations concernées ;
- les étapes du processus de gestion ;
- les responsabilités assumées par les intervenants.

Pour chaque jonction « objet de gestion/étape du processus/responsabilité assumée », on désigne l'organisation responsable. Cette approche systématique permet de s'assurer que tous les éléments à couvrir sont confiés à un intervenant. Le schéma qui suit présente les quatre composantes essentielles d'un cadre de gestion.



8.1.2 ORGANISATIONS CONCERNÉES

Les organisations impliquées lors de l'étude d'opportunité sont toujours celles visées pour l'étape de l'analyse préliminaire. Ce sont des organisations qui ont une ou plusieurs des caractéristiques suivantes :

- ont autorité sur certains processus ;
- sont appelées à fournir des ressources ;
- détiennent de l'information ;
- doivent réaliser les bénéfices du projet ;
- participent au financement du projet ;
- représentent des acteurs de l'administration de la justice.

8.1.3 OBJETS DE GESTION

Les éléments à gérer pour réaliser l'analyse préliminaire sont regroupés en trois ensembles soit : les objets de gestion de direction, d'orientation ainsi que de réalisation et de pilotage de l'analyse préliminaire. Les éléments de chacun de ces trois ensembles sont présentés ci-dessous.

Les objets de gestion de direction

Organisation du projet

Il s'agit de décrire les objectifs du projet, l'organisation du projet, les modalités de gestion et le plan de travail détaillé ; celui-ci doit préciser les efforts des différentes ressources affectées au projet.



La réalisation de l'analyse préliminaire

Ententes de partenariat

Cet objet de gestion doit définir les principes et les règles sur lesquels seront fondées les ententes de partenariat, qui établiront notamment les principes d'imputation des coûts et de financement entre les différents partenaires du projet.

Communication et gestion du changement

On vise à établir les actions de communication et de gestion du changement qu'exige la phase d'analyse préliminaire.

Les objets de gestion d'orientation

Orientations administratives

Cet objet constitue un ensemble d'énoncés pour orienter les travaux quant à l'évolution des processus de gestion des ressources humaines, financières et matérielles ainsi que des processus de mission.

Orientations informatiques

Il s'agit de définir un cadre documentaire et d'énoncer des principes et règles qui s'appliqueront lors de la définition de la solution. Quatre volets seront couverts, soit les données, les traitements, les processus et la technologie.

Cadre d'intégration

Pour intégrer complètement les nombreux travaux, un cadre est mis en place.

Changements législatifs et réglementaires

Cet objet comprend l'ensemble des changements qu'il faudra apporter aux lois et règlements, pour faciliter la mise en place d'un système intégré de justice.

Les objets de gestion de réalisation et de pilotage

Les objets de gestion des travaux de réalisation et de pilotage énumérés dans ce document sont ceux qui joueront un rôle clé durant la phase d'analyse préliminaire. Ce sont :

L'examen de la situation actuelle

Cet objet de gestion établit les personnes impliquées, donne l'état de la législation actuelle, décrit les processus actuels et les indicateurs de performance pour les volets criminel et pénal, civil et jeunesse et analyse les technologies en place et la qualité des données. Il fait un constat des forces et faiblesses, complété par un diagnostic de la situation actuelle.

La définition du système

Cet objet couvre la problématique, le contexte du projet, son arrimage aux projets gouvernementaux, les objectifs du système, son contexte, les enjeux et les orientations de fonctionnement. On y précise également les objectifs de performance recherchés, l'architecture des produits et services, des processus et des contrôles de gestion.





La réalisation de l'analyse préliminaire

La conception de la solution

Il s'agit de définir les données et les traitements, de déterminer des principes de fonctionnement, de recenser et de qualifier des progiciels, d'énoncer les orientations techniques et de réaliser des prototypes comme preuve de concept de la configuration technique. Des solutions éclair sont également proposées.

Le scénario d'implantation

Il consiste à préciser la stratégie préconisée pour la conversion, le développement, la réalisation et l'implantation de la solution. C'est à cette étape que l'on valide la faisabilité organisationnelle de la solution.

78

Le scénario de financement

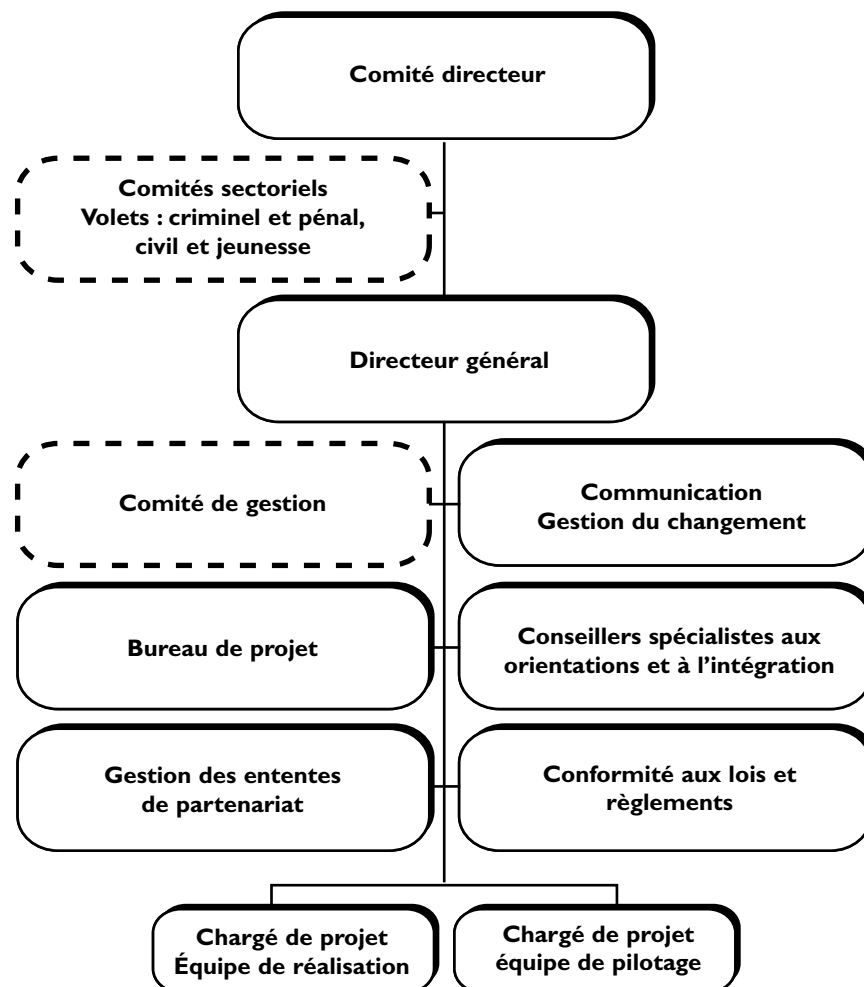
Cet objet de gestion estime les coûts et les bénéfices du projet, identifie les risques et établit un plan de contingence et propose un scénario de financement.



8.1.4 STRUCTURE DE PROJET PROPOSÉE

8.1.4.1 ORGANIGRAMME

ORGANIGRAMME DU PROJET — ANALYSE PRÉLIMINAIRE





8.1.4.2 RÔLES ET RESPONSABILITÉS

Le comité directeur

Un comité directeur doit prendre les décisions propres à assurer le succès du projet et aussi assurer la continuité dans la gestion tout au long de la mise en place du système intégré de justice.

Son rôle principal est de recommander aux hautes autorités gouvernementales l'acceptation des travaux. Pour ce faire, il doit s'assurer de la planification du projet, ainsi que de la mise en place et du suivi des interventions préalablement acceptées.

80

Ce comité serait coprésidé par les sous-ministres en titre des ministères de la Justice et de la Sécurité publique. Seraient également membres du comité le juge en chef de la Cour supérieure du Québec, le juge en chef de la Cour du Québec, le directeur général de la Sûreté du Québec et le sous-ministre du ministère de la Santé et des Services sociaux.

Les comités sectoriels

Pour couvrir les besoins de chacun des volets et offrir une tribune aux organisations concernées par le projet, un comité sectoriel sera mis en place pour chacun des volets, soit criminel et pénal, civil et jeunesse. Ces comités agiront à titre de conseillers auprès du comité directeur du projet pour définir les orientations spécifiques à un volet et au règlement des points problématiques.

Le directeur général du projet

Sous l'autorité du comité directeur du projet, le directeur général est le maître d'œuvre du chantier.

Il préside le comité de gestion et veille au respect des stratégies et orientations énoncées par la direction. Par ailleurs, il arbitre les enjeux majeurs, planifie et gère l'ensemble des ressources affectées au projet et approuve les biens livrables. Aussi, il doit s'assurer que tous les acteurs aient une vision claire des travaux. Enfin, il rend compte au comité directeur du projet et aux autres instances gouvernementales.

Le comité de gestion

Ce comité, constitué du président de chacun des comités sectoriels, des chargés de projet (réalisation et pilotage) est présidé par le directeur général, qui peut ainsi obtenir rapidement des décisions opérationnelles concernant l'ensemble des secteurs. Ce comité valide les biens livrables, règle les points problématiques et détermine la pertinence d'apporter des changements au projet. Enfin, il s'assure que les comités ministériels d'organisation du travail (CMOT) sont informés de l'avancement des travaux.

Le bureau de projet

Cette unité administrative assiste la direction pour la gestion des budgets, des risques et des bénéfices associés au projet. Elle exerce un suivi régulier du projet et s'assure d'une gestion par résultats en mettant en place un ensemble d'indicateurs clés.

Le bureau de projet fournit le soutien opérationnel au comité directeur et au directeur général. Ce bureau comprend quelques personnes responsables de préparer les dossiers pour le comité de gestion et d'assurer le suivi opérationnel des décisions du comité directeur.



La réalisation de l'analyse préliminaire

Les ressources qui composent ce bureau peuvent provenir principalement du MJQ et du MSP et doivent être libérées entièrement de leurs responsabilités courantes durant toute la période de réalisation de l'analyse préliminaire. Les travaux du bureau sont coordonnés par le directeur général.

Le groupe de gestion des ententes et partenariats

Ce groupe est responsable de déterminer les besoins d'entente et de partenariat et de participer à la négociation de ces ententes, en collaboration avec le directeur général.

Le groupe chargé de la conformité aux lois et règlements

Ce groupe doit s'assurer que les différents règlements et lois sont respectés, telles que les dispositions législatives concernant l'accès à l'information. Par ailleurs, les modifications à apporter aux lois et règlements sont recensées par ce groupe qui en assure le suivi.

Le groupe de communication et gestion du changement

Ce groupe conseille la direction sur la gestion du changement (stratégies à adopter à l'égard du personnel des ministères et organismes impliqués et auprès des intervenants) et assure la conception d'un plan de communication pour la durée des travaux d'analyse préliminaire, la préparation du matériel qui sera utilisé de même que la coordination des activités en ces

matières. Il doit établir toutes les initiatives nécessaires pour obtenir l'adhésion des participants au projet. Ce groupe se charge également de la mise en place du site informationnel.

Le groupe de conseillers spécialistes aux orientations et à l'intégration

Ce groupe de conseillers stratégiques et d'architectes de systèmes est responsable d'assurer la cohérence des travaux en élaborant des orientations d'affaires et technologiques, ainsi qu'en soutenant l'implantation de ces mêmes orientations lors de la réalisation de l'analyse préliminaire. Pour que les travaux puissent s'intégrer, ce groupe doit mettre en place un processus formel.

Les chargés de projet - Équipes de réalisation et de pilotage

Sous la supervision du directeur général, les chargés de projet doivent s'assurer, chacun dans leur zone de responsabilité, que tous les membres de l'équipe ont une vision claire des travaux.

Ils effectuent le suivi du projet et font les ajustements qui s'imposent. C'est à eux qu'incombent les responsabilités d'orienter et de gérer les équipes de travail, de contrôler la qualité des biens livrables et d'obtenir les ressources humaines, financières et matérielles nécessaires. Ils communiquent les enjeux et les progrès à tous les membres de leur équipe.



La réalisation de l'analyse préliminaire

8.1.5 DÉFINITION DES RESPONSABILITÉS

8.1.5.1 RESPONSABILITÉS TYPES

Pour la répartition des responsabilités, nous avons retenu six types qui nous apparaissent pouvoir couvrir l'ensemble des responsabilités qui doivent être assumées. Les définitions qui suivent permettent de comprendre la spécificité de chacune.

82

Titre de la responsabilité type	Définition de la responsabilité type
Décision	prend la décision ou approuve ; cette responsabilité type est nécessairement assumée par une entité qui a la capacité légale de prendre la décision.
Recommandation	propose au décideur l'acceptation, l'amendement ou le refus.
Réalisation	prend la responsabilité de la réalisation de l'activité ; on comprend que l'intervenant peut réaliser lui-même l'activité ou la confier à un tiers sous forme de mandat.
Coopération	contribue à la réalisation d'une activité ; il s'agit d'une contribution plus forte qu'une simple participation ou qu'un rôle conseil. La coopération inclut la notion de « conjointement ».
Conseil	fournit un avis sur la réalisation ou la prise de décision.
Information	reçoit de l'information sur le déroulement ou le résultat de l'activité.

8.1.5.2 PARTAGE DES RESPONSABILITÉS

Le partage des responsabilités détermine, pour chaque objet de gestion et pour chaque responsabilité type, le ou les intervenants qui sont impliqués. Un tableau spécifique présente le partage des responsabilités de chaque objet de gestion. Les tableaux suivants couvrent les objets de gestion décrits à la section 8.1.4.



Les objets de gestion de direction

OBJET DE GESTION	RESPONSABILITÉS					
	Décision	Recommandation	Réalisation	Coopération	Conseil	Information
Organisation du projet	Comité directeur	Directeur général	Bureau de projet	Comités sectoriels	Conseillers aux orientations	Tous les intervenants
Ententes de partenariat	Sous-ministres	Comité directeur	Ententes de partenariat	Comités sectoriels	Conseillers aux orientations	Tous les intervenants
Communication et gestion du changement	Comité directeur	Directeur général	Communication et gestion du changement	Comités sectoriels	Conseillers aux orientations	Tous les intervenants

Les objets de gestion d'orientation

OBJET DE GESTION	RESPONSABILITÉS					
	Décision	Recommandation	Réalisation	Coopération	Conseil	Information
Conformité aux lois et règlements	Sous-ministres	Comité directeur	Conformité aux lois et règlements	Comités sectoriels	Conseillers aux orientations	Tous les intervenants
Orientations administratives	Comité directeur	Directeur général	Conseillers aux orientations	Comités sectoriels	Pilotage	Tous les intervenants
Orientations informatiques	Directeur général	Conseillers aux orientations	Conseillers aux orientations	Comités sectoriels	DGTI / MJQ, MSP et SQ	Tous les intervenants
Cadre d'intégration	Directeur général	Conseillers aux orientations	Conseillers aux orientations	Comités sectoriels	DGTI / MJQ, MSP et SQ	Tous les intervenants

Les objets de gestion de réalisation

OBJET DE GESTION	RESPONSABILITÉS					
	Décision	Recommandation	Réalisation	Coopération	Conseil	Information
Examen de l'actuel	Comité directeur	Directeur général	Équipe de réalisation	Pilotage	Conseillers aux orientations	Tous les intervenants
Définition de la solution	Sous-ministres	Comité directeur	Équipe de réalisation	Pilotage	Conseillers aux orientations	Tous les intervenants
Conception de la solution	Comité directeur	Directeur général	Équipe de réalisation	Secteur informatique MJQ, MSP et MSSS	Conseillers aux orientations	Tous les intervenants
Scénario d'implantation	Comité directeur	Directeur général	Équipe de réalisation	Pilotage	Conseillers aux orientations	Tous les intervenants
Scénario de financement	Comité directeur	Directeur général	Équipe de réalisation	Pilotage	Conseillers aux orientations	Tous les intervenants



8.2 CONCEPTION ADMINISTRATIVE ET TECHNOLOGIQUE

La conception administrative et technologique du SIIJ, principal produit de l'analyse préliminaire, précise le changement souhaité et ébauche suffisamment la solution pour déterminer si elle est faisable, rentable et implantable. Un groupe formé d'une équipe de réalisation et d'une équipe de pilotage réalise conjointement les travaux de conception.

La présente section décrit les principales activités de la conception administrative et technologique du SIIJ. Elle permet de mieux comprendre ces activités en les dissociant des activités de direction d'ensemble du projet et des activités connexes à la conception comme la gestion, la rédaction d'un mémoire au Conseil des ministres ou la mise en place d'un site informationnel.

L'annexe II présente entre autres l'inventaire des activités à réaliser dans le cadre de la conception. On y retrouve les activités de l'équipe de réalisation et celles de l'équipe de pilotage. Alors que l'équipe de réalisation est composée de spécialistes en informatique ou en organisation du travail, l'équipe de pilotage est formée de représentants des futurs utilisateurs. Ces représentants orientent les spécialistes en leur expliquant leur milieu de travail et les tâches que les utilisateurs doivent accomplir et suggèrent de nouveaux modes de fonctionnement. Les spécialistes de l'équipe de réalisation élaborent alors des modèles de fonctionnement incorporant de nouveaux outils que l'équipe de pilotage doit approuver au cours de la conception administrative et technologique.

Cette section décrit donc la conception et les principales hypothèses de travail.

8.2.1 POSITIONNEMENT DU PROJET

Il est important de bien camper les motivations qui poussent le gouvernement à la réalisation du SIIJ. L'étude vise donc, dès le début, à relier les changements que constitue ce projet au contexte global de la gestion gouvernementale et à ses objectifs stratégiques et tactiques. Les tendances actuelles en matière d'administration de la justice seront étudiées de près en examinant les résultats des projets semblables au SIIJ réalisés à l'extérieur du Québec.

Pour que le SIIJ ait l'appui des gouvernements en matière de technologies de l'information, les travaux comprendront un suivi étroit avec des initiatives gouvernementales importantes, notamment le projet de gestion intégrée des ressources (GIRE), le réseau intégré de communications informatique et bureautique (RICIB), la gestion unifiée de l'identité et des adresses et le déploiement envisagé d'une infrastructure à clés publiques.

Les éléments d'information stratégique et tactique ainsi obtenus par les équipes de réalisation et de pilotage seront validés avec les conseillers spécialistes aux orientations et à l'intégration.

Les résultats obtenus aideront les participants à déterminer les plans d'action les plus avantageux et à définir pour la conception du SIIJ dans son ensemble des principes, des lignes directrices ou des règles concernant les produits et services, la clientèle et les critères de performance.



8.2.2 EXAMEN DE LA SITUATION ACTUELLE

Une des activités où les utilisateurs seront fortement sollicités est l'étape de l'examen de la situation actuelle. En effet, cette partie de l'étude consiste, pour les utilisateurs, à décrire leurs processus opérationnels et la performance organisationnelle actuels. Pour ce faire, près d'une centaine de groupes provenant d'une vingtaine d'organisations devront être rencontrés. Des représentants de l'équipe de réalisation et de l'équipe de pilotage participeront à ces rencontres. Les utilisateurs seront donc appelés à décrire les aspects des systèmes actuels impliqués dans les changements et à donner leur point de vue sur les forces et les faiblesses de ces systèmes. L'étude couvrira aussi la description des technologies en place et l'évaluation de la qualité des banques de données existantes. Une synthèse de la situation actuelle sera produite.

Cette partie de l'étude représente près du quart des efforts qui seront fournis par les équipes de réalisation et de pilotage.

8.2.3 DÉFINITION DU SYSTÈME

À cette étape, il s'agit tout d'abord de définir les objectifs, la portée, les spécifications générales, les grandes orientations et les aspects critiques du système, le tout en termes d'affaires. Les enjeux politiques, stratégiques, juridiques ou financiers seront considérés. Ce travail est produit par l'équipe de réalisation avec la collaboration étroite des conseillers spécialistes aux orientations et à l'intégration. La contribution de l'équipe de pilotage se situe surtout au niveau de la participation aux ateliers conjoints de

conception, de la recherche d'information et de démarche de validation avec l'équipe de réalisation.

Des spécifications générales sur le plan du fonctionnement et des critères de qualité sont également définis. L'équipe de pilotage doit s'assurer que le point de vue des futurs utilisateurs sera bien exprimé. À ce moment, l'ensemble de ces éléments constitue en quelque sorte un « cahier des charges » de très haut niveau et fournit le cadre dans lequel le processus de conception va s'inscrire.

À partir de la portée du système, on pourra dès lors délimiter les quatre grands domaines que constituent l'organisation du travail, les données, les traitements et les technologies et ce, pour chacun des volets.

8.2.4 CONCEPTION DE LA SOLUTION

La conception de la solution servira à définir les modèles généraux. L'équipe de pilotage devra donc s'assurer que le fonctionnement du SIIJ, les informations à traiter et les découpages en processus de travail sont conformes aux besoins des utilisateurs et bien spécifiés dans les ébauches de modèles.

La conception de la solution servira aussi à définir le modèle du SIIJ du point de vue de sa fabrication, donc sur un plan plus technique que fonctionnel. L'équipe de pilotage est beaucoup moins sollicitée, puisque l'expertise est principalement fournie par l'équipe de réalisation. Les informaticiens devront s'assurer que les modèles techniques satisfont les exigences des fonctionnalités attendues par l'équipe de pilotage, comme les informations à recevoir et à transmettre et le contrôle de leur circulation.



La réalisation de l'analyse préliminaire

Pour répondre à l'enjeu du maintien de l'adhésion durant un aussi long projet, des applications éclair seront ciblées par l'équipe de réalisation avec l'équipe de pilotage. Ces applications auront comme particularité de pouvoir être mises en œuvre en concomitance avec les travaux de conception du SIIJ. Comme ces applications éclair seront convergentes par rapport à la solution générale, l'équipe de direction du projet disposera alors d'éléments intéressants pour obtenir certains bénéfices plus rapidement.

Au terme de cette étape de l'étude, l'équipe de réalisation évaluera le coût de développement du système et l'équipe de pilotage sera en mesure de valider les paramètres ayant servi au calcul.

L'étape de la conception de la solution exigera près du tiers des efforts de la conception administrative et technologique.

8.2.5 LES PROGICIELS

Compte tenu des tendances du marché en matière d'utilisation de progiciels adaptés pour l'administration de la justice, l'étude prévoit recenser, établir les critères d'évaluation et qualifier le ou les progiciels qui feront partie de la solution technique. Des progiciels retenus ou employés dans des projets semblables seront analysés de même que des composantes génériques du type Gestion du flux de travail, Gestion documentaire et Gestion de dossiers.

Les choix des progiciels à étudier et les critères de qualification seront développés conjointement par l'équipe de réalisation et l'équipe de pilotage avant de demander de l'information aux manufacturiers.

Des analyses comparatives seront aussi effectuées entre le coût de développement et l'achat des progiciels.

8.2.6 RÉALISATION DE PROTOTYPES

L'étude comporte aussi la réalisation de prototypes pour démontrer la faisabilité de certains aspects de solution et ainsi accroître la confiance dans la solution envisagée.

On devra prévoir des prototypes pour prouver le bon fonctionnement de certains progiciels lorsqu'ils seront intégrés dans un même environnement technique. Autre possibilité : les aspects critiques de l'interface de l'utilisateur seront à définir si des besoins très particuliers étaient exprimés sur cette interface.

Les équipes de réalisation et de pilotage définiront donc, au cours de l'étude, des situations où un prototype serait approprié et feront des recommandations à l'équipe de direction du SIIJ qui autorisera les efforts nécessaires.

8.2.7 MISE EN ŒUVRE

Pour compléter la conception, des activités de nature plus horizontale serviront à choisir les stratégies de conversion, de découpage du projet, de développement et d'implantation. Les effets sur les ressources humaines, les clients, les organisations et une vingtaine de systèmes existants devront être évalués de même que la stratégie de changement. L'analyse des coûts et bénéfices, des risques et le choix du scénario de financement compléteront la conception.

À cette étape, l'équipe de pilotage sera fortement sollicitée, puisqu'on étudiera plusieurs scénarios de



mise en oeuvre touchant directement les intervenants. Celle-ci devra analyser et valider ces scénarios auprès des intervenants et, dans certains cas, auprès de l'équipe de direction.

Au terme de l'élaboration de cette conception administrative et technologique, le promoteur du projet disposera :

- des arguments nécessaires pour justifier la poursuite ou l'arrêt du projet, notamment les éléments de rentabilité ;
- d'une définition des principes de fonctionnement retenus par les utilisateurs ;
- d'une dizaine d'applications éclair convergeant à la solution générale ;
- d'un ou de plusieurs prototypes pour démontrer la faisabilité sur certains sujets sensibles ;
- de la définition des composantes à mettre en place en termes de processus, d'organisations, de traitements mécanisés, de données et d'infrastructures technologiques ;
- d'une stratégie d'implantation et de conversion ;
- d'une stratégie de financement.

8.3 COÛTS ET FINANCEMENT DE L'ANALYSE PRÉLIMINAIRE

L'analyse préliminaire constitue la prochaine phase dans le développement d'un système intégré d'information de justice. Elle exigera, de la part des autorités ministérielles, une importante décision quant aux investissements exigés pour en assumer les coûts. La

présente section propose une évaluation des coûts de réalisation de cette phase, qui sont les coûts de réalisation de la conception administrative et technologique et de gestion, les coûts de gestion du projet SIJ et les dépenses normales de fonctionnement.

8.3.1 COÛTS DE L'ANALYSE PRÉLIMINAIRE

8.3.1.1 LES COÛTS DE RÉALISATION DE LA CONCEPTION ADMINISTRATIVE ET TECHNOLOGIQUE ET DE GESTION

L'annexe II qui décrit la conception administrative et technologique, indique les efforts nécessaires tant pour les travaux de réalisation que de pilotage, pour chacune des activités prévues. Ces efforts, déterminés à partir des hypothèses de productivité indiquées en préambule à cette annexe, sont exprimés en jours-personnes (j-p) pour l'évaluation.

La première partie du tableau synthèse ci-après présente la somme des efforts de réalisation et de pilotage pour chacune des grandes activités de la conception administrative et technologique du projet.

La seconde partie présente les ressources additionnelles nécessaires pour la gestion de ces travaux. Selon les normes du marché, les activités de gestion d'un tel projet équivalent à 20 % des efforts consacrés à la réalisation des travaux de la conception administrative et technologique. Pour ce projet particulier, cela



La réalisation de l'analyse préliminaire

correspond à 880 jours-personnes pour la réalisation et 390 jours-personnes pour le pilotage.

l'interne, il est de pratique courante de recourir à des ressources externes, provenant de firmes privées, pour assumer ces responsabilités.

Il est un peu plus difficile de fixer le coût moyen de ces ressources, dans la mesure où celui-ci peut varier selon leur expérience et la nature exacte de leur spécialité. À partir de l'état actuel du marché, ce coût moyen a été évalué à 800 \$ par jour-personne.

Ainsi, sur la base de cette évaluation d'efforts et des coûts associés aux divers types de ressources, la réalisation des travaux de production de cette conception administrative coûtera 5 035 600 \$ répartis comme suit :

TABLEAU DES EFFORTS NÉCESSAIRES

Activités de la conception administrative et technologique du SIJ	Réalisation (j-p)	Pilotage (j-p)	Total (j-p)	% du sous-total
Positionnement du projet	150	120	270	4
Examen de la situation actuelle	930	465	1395	22
Définition du système	280	125	405	6
Conception de la solution	1420	560	1980	31
Progiciels	475	120	595	10
Réalisation de prototypes	400	40	440	7
Mise en œuvre	765	520	1285	20
Sous-total	4420	1950	6370	100
Activités de gestion	880	390	1270	20
TOTAL	5300	2340	7640	

Sur la base de 220 jours-personnes par équivalent à temps complet (ETC), il faudra 34,7 ETC pour réaliser l'ensemble des travaux de production de la conception administrative et technologique.

Dans ce type de travail, les ressources affectées au pilotage proviennent des organisations concernées par le projet. Le coût annuel de ces ressources internes a été évalué sur la base d'un traitement annuel moyen de 65 000 \$, majoré de 16,21 % pour tenir compte des avantages sociaux assumés par l'employeur. Le coût total quotidien est donc estimé à 340 \$.

Les ressources normalement affectées à la réalisation sont des spécialistes de l'analyse et de la révision des processus, de l'organisation du travail ainsi que de l'architecture et de l'infrastructure technologiques. Ces ressources étant normalement peu disponibles à

Réalisation :

$$5\,300 \text{ jours-personnes} \times 800 \$ = 4\,240\,000 \$$$

Pilotage :

$$2\,340 \text{ jours-personnes} \times 340 \$ = 795\,600 \$$$

Tout effort pour utiliser au maximum des ressources internes disponibles et compétentes pour effectuer certains travaux de réalisation fera diminuer le coût de production de cette conception administrative.



8.3.1.2 LES COÛTS LIÉS À LA STRUCTURE DU PROJET SIIJ

Lorsqu'on aura décidé de réaliser l'analyse préliminaire, il faudra mettre en place la structure de gestion du projet telle que définie à la section 8.1.

L'énumération des fonctions, reproduite ci-après, montre qu'il faut en permanence 12 personnes provenant des organisations concernées par le projet.

Le coût moyen de ces ressources internes, incluant les avantages sociaux, est estimé à 80 000 \$ par année.

FONCTIONS À POURVOIR

• Directeur général	1 ETC
• Personnel du bureau de projet	2 ETC
• Employé de secrétariat	1 ETC
• Conseillers spécialistes aux orientations et à l'intégration	4 ETC
• Gestion des ententes de partenariat	1 ETC
• Conformité aux lois et règlements	1 ETC
• Communication, gestion du changement et site informationnel	2 ETC

TOTAL: 12 ETC

L'analyse préliminaire aura une durée de 12 mois. Ainsi, les titulaires des fonctions à pourvoir fourniront une prestation de travail équivalant à 2 640 jours-personnes. Sur la base du traitement moyen considéré, les coûts reliés à la structure du projet SIIJ s'élèveront à 960 000 \$.

8.3.1.3 LES DÉPENSES NORMALES DE FONCTIONNEMENT

Au total, la réalisation de cette étape du développement du SIIJ nécessitera près de 47 équivalents temps complet provenant soit du secteur privé, soit de l'une des nombreuses organisations affectées par ce projet. Les travaux entraîneront des dépenses de fonctionnement liées à la location de locaux, à l'organisation des postes de travail ainsi qu'à des déplacements sur le territoire pour des rencontres.

Selon les normes de l'industrie, un taux quotidien de 30 \$ est appliqué à chaque jour-personne pour couvrir les coûts du local et de la téléphonie et un taux équivalent est nécessaire pour le coût des postes de travail, du réseau local, des imprimantes, de l'entretien et du soutien de base aux utilisateurs.

Quant aux frais de déplacement, ils sont évalués à un déplacement pour chaque tranche de 10 jours-personnes, 70 % étant des déplacements d'une seule journée et 30 % comportant une nuitée. Selon les normes gouvernementales prévues pour les frais de déplacement, le coût moyen d'un déplacement a été évalué à 150 \$.

Enfin, des coûts d'acquisition d'équipement seront engagés pour la réalisation d'un site d'information dans Internet.



La réalisation de l'analyse préliminaire

Ainsi, les coûts liés aux dépenses de fonctionnement s'élèveront donc à 871 000 \$ et se répartissent comme suit :

DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

ÉLÉMENTS DE COÛT	RÉALISATION	PILOTAGE ET GESTION	ESTIMATION
Postes de travail	59 000 \$	149 400 \$	30 \$/j-p
Locaux et téléphonie	159 000 \$	149 400 \$	30 \$/j-p
Frais de déplacement	79 500 \$	74 700 \$	150 \$/j-p
Développement du site web et équipement	0 \$	100 000 \$	
TOTAL :	397 500 \$	473 500 \$	

Il importe cependant de souligner que le traitement et les frais de déplacement des personnes qui feront partie du comité directeur ou de l'un des trois comités sectoriels n'ont pas été considérés dans cette évaluation.

Par ailleurs, il est de pratique courante, dans la préparation d'une évaluation des coûts d'une analyse préliminaire, d'ajouter une provision pour imprévus qui peut équivaloir à 20 % des coûts de réalisation des activités menant à la production de la conception administrative et techno-

logique. Sur la base de cette donnée, il s'agirait de coûts additionnels de 839 800 \$ répartis comme suit :

Réalisation :	3 536 000 \$ X 20 % =	707 200 \$
Pilotage :	663 000 \$ X 20 % =	132 600 \$
	TOTAL :	839 800 \$

90

8.3.1.4 SOMMAIRE DES COÛTS

Dans l'hypothèse où tous les efforts de réalisation sont confiés à des firmes privées et que le personnel interne de nos organisations assume les activités de pilotage et de gestion du projet, le coût total, pour la phase de l'analyse préliminaire, sera de 6 866 600 \$ réparti selon les diverses dépenses établies au tableau suivant.

SOMMAIRE DES COÛTS

TYPES DE DÉPENSES	RÉALISATION	PILOTAGE ET GESTION DU PROJET
Réalisation de la conception administrative et technologique	4 240 000 \$	795 600 \$
Gestion du projet SIJ	-----	960 000 \$
Dépenses de fonctionnement	397 500 \$	473 500 \$
	-----	-----
Sous-total :	4 637 500 \$	2 229 100 \$
TOTAL :	6 866 600 \$	



8.3.2 FINANCEMENT DE L'ANALYSE PRÉLIMINAIRE

Tel que démontré ci-dessus, les coûts de la réalisation de l'analyse préliminaire pourraient atteindre les 6,9 M\$.

Il est déjà acquis, à la suite de l'évaluation de la firme conseil, que cette phase s'étendra sur environ 12 mois de travail continu. Ceci ne comprend pas plusieurs mois de travail préliminaire pour accomplir diverses activités préparatoires telles que :

- mettre en place le cadre de gestion du projet : comité directeur, bureau de gestion, etc. ;
- préparer les cahiers de charges pour d'éventuels appels d'offres auprès de firmes privées ;
- choisir le ou les pilotes permanents dans les principales organisations concernées et nommer des personnes ressources dont les services seront nécessaires aux activités de pilotage, tout au long de cette phase ;
- planifier toutes les activités à réaliser et mettre en place des mécanismes de contrôle.

Ainsi, dans la meilleure des hypothèses et si le financement est autorisé au cours du printemps 2000, ces travaux ne pourront commencer véritablement qu'en septembre 2000, pour se terminer à l'automne 2001.

Les coûts de l'analyse préliminaire seront donc répartis sur deux années financières, soit 2000-2001 et 2001-2002.

8.3.2.1 DÉTERMINATION DES CRÉDITS NÉCESSAIRES

Avant d'examiner les possibilités de financement de l'analyse préliminaire, on doit déterminer les crédits additionnels nécessaires pour ce financement. Des mesures telles que l'utilisation de certaines ressources internes plutôt qu'externes pour des travaux de réalisation de même que le financement par les organisations de certaines ressources pourraient diminuer le besoin de crédits additionnels.

Pour le moment, l'évaluation des coûts dans le présent rapport est basée sur l'hypothèse que seules des ressources externes, provenant de firmes privées, seront utilisées pour l'ensemble des travaux reliés à la réalisation. Une fois la décision prise d'entreprendre la prochaine phase de ce projet, il faudra vérifier si les principales organisations impliquées ont des ressources qualifiées disponibles qu'elles peuvent libérer à temps plein pour assumer certaines tâches reliées à cette réalisation. Une telle mesure pourrait diminuer les besoins de crédits additionnels.

Par ailleurs, bien que les efforts exigés pour la gestion et la production de la conception administrative et technologique totalisent 2 340 jours-personnes (10,5 ETC) pour les travaux de pilotage, l'ensemble de ces ressources ne seront pas des personnes affectées, à temps plein, à ces travaux.

Le succès de cette phase de l'analyse préliminaire nécessitera la présence d'un certain nombre de pilotes affectés de façon permanente à cette activité. L'évaluation permet de fixer à cinq le nombre de personnes nécessaires qu'on devra affecter à cette fonction, sur une base permanente. Ces personnes



La réalisation de l'analyse préliminaire

proviendraient des milieux concernés, soit le milieu policier, les substituts du procureur général, les Services correctionnels et enfin le soutien aux tribunaux. En plus de soutenir et d'accompagner les spécialistes provenant du secteur privé et chargés des travaux de réalisation, ces pilotes permanents seront responsables de recruter, dans les diverses organisations provenant de leur milieu, les personnes ressources dont les services seront demandés à l'occasion.

Il reste donc 1 240 jours-personnes (5,5 ETC) qui seront assumés par des personnes ressources libérées pour une courte période de temps. Comme le mentionne l'annexe II sur l'évaluation des efforts exigés, ce pilotage suppose une multitude d'activités de courte durée (entre deux à cinq jours), réparties sur plusieurs semaines ou mois de travail, selon le processus examiné et la nature des travaux à réaliser. Chaque organisation sera donc appelée, à l'occasion, à prêter des personnes pour fournir l'information demandée. Le prêt de ces personnes, sans remboursement de leur traitement, représentera alors l'apport de ces dernières à la réalisation de ce projet. Cependant, les frais de déplacement seront remboursés par le projet.

Il s'agira ainsi d'une économie de 400 \$ par jour-personne, soit le traitement moyen (340 \$) ainsi que les autres dépenses de fonctionnement liées aux locaux et aux coûts des postes de travail (60 \$). Le traitement de ces personnes étant déjà prévu dans les dépenses de ces organisations, cette mesure permet de diminuer de 500 000 \$ les crédits additionnels nécessaires, pour atteindre 6 400 000 \$.

8.3.2.2 MODE DE FINANCEMENT POTENTIEL

Le récent exercice de revue de programmes, effectué par les deux ministères au cours de la dernière année pour établir les crédits budgétaires de l'année financière 2000-2001, a démontré que la réalisation de la prochaine phase des travaux ne peut être financée à même ces crédits courants. Des crédits additionnels sont donc nécessaires.

Compte tenu de la nature des travaux à réaliser, il apparaît évident, à la lecture de l'annexe 10 sur le partenariat d'affaires public - privé, que le coût d'une analyse préliminaire ne correspond pas au type de projet dont le financement pourrait provenir d'un tel mécanisme. Ce mode de financement doit donc être exclu à l'étape actuelle du projet.

Il y a donc lieu de demander aux instances centrales de financer cette phase, alors que d'autres sources de financement prendront la relève lorsque le projet du SIIJ sera suffisamment avancé pour interpellier des partenaires intéressés à ce dernier.

Selon les normes comptables en usage, les dépenses de développement faites dans cette phase du projet sont capitalisables et amortissables, sur une période de cinq ans, aux termes de la réalisation des travaux, soit l'automne 2001. Ainsi, les crédits nécessaires au financement de cette phase pourront provenir d'un budget d'investissement autorisé par le Conseil du trésor, de 6 400 000 \$, soit 3 200 000 \$ pour chacune des deux années budgétaires concernées, 2000-2001 et 2001-2002.

Pour l'amortissement, les budgets de dépenses des deux ministères devront être augmentés, à compter



de 2001-2002 et ce, jusqu'à la fin de la période nécessaire, d'une somme équivalente à l'amortissement assumé par chacun des deux ministères.

8.4 ANALYSE DES RISQUES DE L'ANALYSE PRÉLIMINAIRE

Au moment de recommander aux autorités ministérielles de procéder à une analyse préliminaire dont les coûts seront de plusieurs millions de dollars, il importait d'analyser les risques susceptibles d'être rencontrés dans le cadre de cette phase. Il s'agit d'un exercice désormais obligatoire pour tout projet d'une valeur de plus 500 000 \$.

La présente section explique la méthodologie utilisée pour effectuer cette analyse de risques, définit les facteurs de risque que peut rencontrer le projet SIJ au cours de cette phase et ébauche des plans de contingence dans le cadre de l'analyse des résultats de cette évaluation.

8.4.1 LA MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION DE RISQUE

Étant donné que nous n'en étions qu'à l'étape de l'étude d'opportunité, le Secrétariat du Conseil du trésor a autorisé le groupe de travail conjoint à utiliser un outil plus simple que le logiciel S-PRIME, outil normalement recommandé par cette autorité. On a alors convenu de recourir à l'outil DMR FOOTPRINT.

Cet outil d'analyse permet de donner une cote variant de « faible » à « élevée » (1 à 5) aux différents facteurs de risque d'un projet. L'attribution des cotes pour chacun des facteurs de risque doit tenir compte, non

seulement de l'impact de celui-ci mais également de sa probabilité d'occurrence.

Des ateliers de travail conjoints réunissant des représentants du groupe de travail ainsi que des représentants de la firme DMR ont évalué chaque facteur de risque et lui ont attribué une cote.

La description détaillée des facteurs de risque de même que la cote attribuée à chacun sont indiquées à l'annexe 12.

8.4.2 LA DESCRIPTION DES AXES DE RISQUE

L'outil utilisé pour cette analyse comporte sept axes de risque, c'est-à-dire sept éléments importants dans l'organisation d'un projet de développement de cette envelopure qui servent à juger les chances de succès. Les quelques lignes qui suivent définissent chacun de ces axes.

Mandat

Cet axe sert à déterminer si les caractéristiques propres au mandat sont bien définies, complexes et exigeantes. Cette catégorie permet aux décideurs de porter un jugement sur les risques associés à des sujets comme la définition de la portée du mandat, la dépendance du mandat avec d'autres projets et le réalisme de l'échéancier de réalisation.

Pilotage

L'analyse des éléments du pilotage mesure les risques provenant de la capacité de l'équipe de pilotage. Des évaluations sont donc faites sur l'expertise de pilotage, la capacité de l'organisation à affecter des



La réalisation de l'analyse préliminaire

ressources à cette fonction et les capacités de gestion de cette équipe.

Infrastructure

Sous cet angle, l'instrument a servi à évaluer les risques en fonction de la capacité d'utilisation de méthodes efficaces et efficientes dans le développement de système.

Technologie

Cet axe mesure la complexité de la solution à mettre en place dans le cadre du projet. Une attention particulière est apportée à la performance et à la sécurité que doit offrir cette solution.

Contexte client

Les éléments examinés visent à évaluer la capacité du groupe de direction du projet à prendre les décisions au bon moment, à maintenir le cap sur les objectifs convenus et à gérer le changement à l'intérieur de l'organisation.

Équipe de projet

Cet axe sert à mesurer les risques provenant de la capacité de l'équipe de réalisation. Les sources potentielles de risque peuvent venir soit de la taille et de la structure de l'équipe, soit du manque d'expertise dans les domaines de connaissances exigées.

Mécanismes de contrôle

Ces mécanismes évaluent la capacité de livrer un projet dans les délais fixés, selon les budgets et les devis convenus et avec la qualité attendue. Cette analyse évalue la disponibilité de mécanismes de contrôle adéquats.

8.4.3 LES RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION DE RISQUE

L'analyse de risque à laquelle le groupe de travail a procédé, dans le cadre des travaux de l'étude d'opportunité, a attribué une moyenne arithmétique de 3 et une moyenne pondérée de 3,36 au projet SIIJ, à l'étape de l'analyse préliminaire. Alors que la moyenne arithmétique accorde la même valeur aux résultats obtenus en regard de chacun des axes de risques, la moyenne pondérée vient donner une valeur plus importante à chacun des axes dont la note est plus élevée que 3 afin de tenir compte du risque significatif que celui-ci peut représenter pour le projet.

Cette moyenne pondérée est assortie de la couleur rouge qui indique qu'une attention sérieuse et immédiate doit être apportée à la situation. Un résultat de 3 et moins signifie que la situation n'est pas alarmante, mais qu'on doit maintenir une surveillance. Un projet qui obtiendrait une moyenne pondérée plus élevée que 4 devrait normalement être rejeté ou modifié avant d'être entrepris.

Les résultats obtenus indiquent que le projet du SIIJ représente un risque relativement élevé mais normal, compte tenu tant de la taille du projet que du fait que son cadre de gestion n'a pas encore été implanté. Le graphique de la page suivante illustre les résultats de l'analyse de risque pour chacun des axes. On observe que trois d'entre eux obtiennent une cote légèrement supérieure à 3.



La réalisation de l'analyse préliminaire

Sijj	Risque	Bleu 1	Vert 2	Jaune 3	Rouge 4	Danger 5
Moyenne - Pondérée						
3,00	3,36					
	Rouge					
2,71	Mandat					
2,75	Pilotage					
3,00	Infrastructure					
3,00	Technologie					
3,08	Contexte client					
3,20	Équipe de projet					
3,25	Mécanisme de contrôle					
		1	2	3	4	5

Quant à l'axe relié à l'équipe de projet, les risques proviennent, d'une part, du défi d'organiser une grande équipe de projet appuyée par des processus de décision efficaces et, d'autre part, de la dépendance du projet à l'égard de l'expertise tant interne qu'externe. En conséquence, des modalités précises de réalisation du projet devront être développées. Les participants, en particulier les personnes aux postes de

8.4.4 L'ANALYSE DES RÉSULTATS

L'analyse des résultats amène à conclure qu'un plan d'action devra être élaboré, communément appelé plan de contingence, pour atténuer les risques encourus pour les trois axes dont la cote est supérieure à 3, soit le contexte client, l'équipe de projet et les mécanismes de contrôle.

L'analyse ayant permis de cibler les éléments de chacun de ces axes pour lesquels les risques sont plus élevés, il est donc possible de définir des actions pour réduire ces risques.

Par rapport au contexte client, c'est le caractère critique du projet, c'est-à-dire son importance dans le domaine de l'administration de la justice, qui est en cause, sans compter la visibilité publique potentielle d'un tel projet. En conséquence, dès les premières étapes de conception, toutes les équipes affectées à ce projet (gestion, orientation, réalisation et pilotage) devront être conscientisées à l'importance d'établir des critères élevés de qualité pour les principaux aspects de la solution à développer.

gestion et de décision, devront obtenir une bonne formation sur ces modalités de réalisation et bénéficier d'un appui constant des ressources affectées au soutien à la gestion. De plus, un plan de travail très détaillé, particulièrement pour les biens livrables, devra être élaboré afin d'assurer un suivi efficace de l'avancement des travaux. Enfin, quant à la dépendance à l'égard de l'expertise, des plans de relève devront être établis pour les expertises jugées plus à risque.

Concernant les mécanismes de contrôle, la mise en place du comité directeur de projet proposé dans le présent rapport créera une instance décisionnelle qui viendra diminuer les risques en cette matière. Il sera important que ce comité directeur soit mis en place avant même le démarrage des travaux reliés à cette phase, afin qu'il puisse diriger et superviser l'implantation de l'organisation qui réalisera l'analyse préliminaire. Dans les circonstances, un plan de travail devrait être élaboré le plus rapidement possible afin de cibler toutes les activités à réaliser en concomitance avec l'obtention des autorisations de procéder à cette analyse préliminaire.



La réalisation de l'analyse préliminaire

En conclusion, cette première analyse, tout en indiquant le risque relativement élevé de ce projet, conclue que ce risque sera contrôlable en mettant en place un plan de contingence pour l'atténuer.

Dès la mise en place du comité directeur, des plans précis visant à atténuer ces risques devront être élaborés et par la suite, faire l'objet d'un suivi périodique. De plus, cette analyse de risque devra être reprise régulièrement pour tenir compte de l'évolution du projet et de son environnement et pour palier ainsi toute aggravation des risques potentiels.



LES RECOMMANDATIONS

1- L'OPPORTUNITÉ DE POURSUIVRE LE PROJET

Tout au long de ses travaux, le groupe de travail conjoint a mené plusieurs consultations auprès des intervenants provenant des organisations les plus impliquées dans l'administration de la justice. Ceux-ci ont exprimé la nécessité de moderniser l'administration de la justice en favorisant, en tout temps, l'échange électronique de l'information pertinente à leurs tâches, en conformité avec les règles existantes. Les personnes consultées ont aussi manifesté leur volonté de participer au développement d'un système intégré d'information de justice, en utilisant le plus possible les systèmes d'information déjà en place.

Il faut rappeler que plusieurs organisations font actuellement du développement informatique pour pouvoir s'ajuster à de nouvelles réalités. Or, il s'agit d'initiatives réalisées en vase clos et qui, par conséquent, ne permettent pas aux organisations de s'échanger sous forme électronique un grand nombre de données essentielles.

La mise en place d'un système intégré d'information de justice améliorerait les services de justice et accroîtrait la sécurité des citoyennes et des citoyens du Québec, puisque les acteurs de l'administration de la justice disposeraient, en tout temps, de toute l'information nécessaire à leurs actions. Un meilleur accès à l'information et la rapidité du traitement ajouteraient à l'efficacité de l'administration de la justice et par conséquent, contribueraient à améliorer son image.

Outre les bénéfices d'ordre qualitatif énoncés précédemment, il faut compter sur les économies et les augmentations de revenus liées à la vente de nouveaux services. Le groupe de travail a comparé le coût de réalisation du projet aux bénéfices quantitatifs et il estime que le financement d'un SIJ est réalisable.

Recommandation

Le groupe de travail conjoint recommande que les sous-ministres des ministères de la Justice et de la Sécurité publique autorisent la poursuite des travaux de réalisation d'un système intégré d'information de justice conformément à la vision et à la description présentées dans ce rapport. Qu'à cet effet, ils entreprennent les démarches pour le démarrage de l'analyse préliminaire dès l'année financière 2000-2001.

97

2- LA STRATÉGIE DE RÉALISATION

Le succès d'un projet de cette envergure passe par l'adhésion et la collaboration de tous les acteurs de l'administration de la justice. Le groupe de travail est aussi d'avis que la réussite repose en grande partie sur la capacité des organisations impliquées de trouver des solutions communes pour réussir les échanges d'information entre elles et de faire des consensus en cette matière. Or, plusieurs de ces organisations ne relèvent pas de la fonction publique et devront être



Les recommandations

très impliquées dans le développement du SIJ. Par ailleurs, le projet SIJ nécessitera des investissements majeurs pour lesquels une stratégie de financement devra être déterminée et mise en œuvre.

Aussi, le groupe de travail croit-il fondamental que toutes les actions soient coordonnées entre les organisations impliquées pour entreprendre les bonnes démarches, au moment opportun.

Recommandation

Le groupe de travail conjoint recommande que les sous-ministres des ministères de la Justice et de la Sécurité publique adoptent la stratégie de réalisation suivante :

- **informer les organisations concernées de leur décision de poursuivre le projet et les inviter à s’y associer;**
- **former le comité directeur tel que proposé et le mandater pour mettre en place la structure de gestion du projet;**
- **mandater le comité directeur du projet pour effectuer les démarches nécessaires auprès des autorités gouvernementales afin d’obtenir les autorisations et les crédits pour réaliser l’analyse préliminaire.**

3- LE RESPECT DES RÈGLES DE SÉCURITÉ ET DE CONFIDENTIALITÉ

L’implantation d’un SIJ fera appel à de nouvelles technologies et obligera à questionner la légalité de leur utilisation dans l’administration de la justice. Par ailleurs, l’accès accru à des renseignements personnels pose toute la question de la confidentialité. Conscient de cette problématique, le groupe de travail croit essentiel de prendre en compte cette dimension dans un tel projet.

Recommandation

Le groupe de travail conjoint recommande que les sous-ministres des ministères de la Justice et de la Sécurité publique avisent la Commission d’accès à l’information de leur décision de réaliser un système intégré d’information de justice et l’invitent à s’associer aux travaux.

4- LES INITIATIVES FÉDÉRALES

Le gouvernement fédéral a décidé de développer un système intégré d’information en matière pénale et de renouveler le Centre d’information de la police canadienne (CIPC) en invitant les provinces à s’associer à sa démarche. À ce sujet, le groupe de travail a participé à un atelier national sur la gestion et le partage de l’information au cours duquel ces initiatives ont été présentées et est d’avis que ces initiatives viendront toucher plusieurs de nos systèmes et éventuellement le SIJ québécois.



Les recommandations

Par ailleurs, les ministères de la Justice et de la Sécurité publique ont déjà pris position quant à la nécessité de définir les besoins québécois en matière d'échange d'information de justice entre les organisations. De plus, le Québec ne dispose d'aucune norme en ce domaine et n'a pas d'interlocuteur unique pour encadrer sa participation aux initiatives fédérales.

Le groupe de travail est donc d'avis que les initiatives fédérales en matière de justice intégrée doivent être coordonnées avec celle du Québec.

Recommandation

Le groupe de travail conjoint recommande que les sous-ministres des ministères de la Justice et de la Sécurité publique entreprennent rapidement, avec les autorités gouvernementales du Québec, des pour-parlers avec le gouvernement fédéral afin d'explorer les possibilités de collaboration et de financement.