

Le SIIJ: vers une administration de la justice sur support numérique

Michel Ricard*

1. Origine et historique du projet

En mars 1999, les sous-ministres des ministères de la Justice et de la Sécurité publique 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 (SIIJ) au Québec.

Cette étude d'opportunité déposée en mars 2002 posait un diagnostic sur la situation actuelle et démontrait non seulement l'opportunité mais également la nécessité de réaliser un système intégré d'information de justice. Les consultations menées dans le cadre de cette étude ont permis aux représentants des organisations reliées à l'administration de la justice, dont certains représentants du milieu municipal, de faire valoir leurs besoins et de collaborer à la définition du système SIIJ souhaité.

En juillet 2001, le ministre de la Justice et Procureur général, le ministre de la Sécurité publique, le ministre de la Santé et des Services sociaux, ainsi que la ministre déléguée à la Santé, aux Services sociaux et à la Protection de la jeunesse annonçaient la réalisation d'une analyse préliminaire sur le développement d'un système intégré d'information de justice à l'intention de l'ensemble des intervenants de l'administration de la justice. Dans son C.T. 196612 du 19 juin 2001 autorisant un budget de 6,8 M \$ pour la réalisation de

* Avocat, ministère de la Justice, conseiller au SIIJ. Les opinions de l'auteur n'engagent que lui-même.

cette analyse, le Conseil du trésor indiquait au ministère de la Justice qu'il devait obtenir un avis formel de la Commission d'accès à l'information (CAI) avant d'entreprendre la réalisation proprement dite du système intégré d'information de justice. Cette analyse préliminaire a débuté en septembre 2001. En janvier 2003, la firme CGI inc., qui avait été retenue pour effectuer cette analyse, déposait son rapport global.

2. Bref aperçu du projet SIIJ

L'objectif premier du projet est d'améliorer la circulation de l'information et l'échange de documents au sein de l'administration de la justice. Le système intégré d'information de justice est un outil qui permettra la production et l'échange électronique d'information et de documents entre tous les acteurs de l'administration de la justice, en matières civile, jeunesse, criminelle et pénale, sur l'ensemble du territoire. Ces échanges se feront principalement entre les policiers, les substituts du Procureur général, les avocats, le personnel des tribunaux, les juges, les huissiers de justice, les notaires en matière non contentieuse, les services correctionnels du Québec, la Commission québécoise des libérations conditionnelles et les centres jeunesse. Pour ce faire, le projet SIIJ prévoit le développement de nouvelles applications, la rénovation de certaines existantes ou simplement la création de liens avec des systèmes déjà en place.

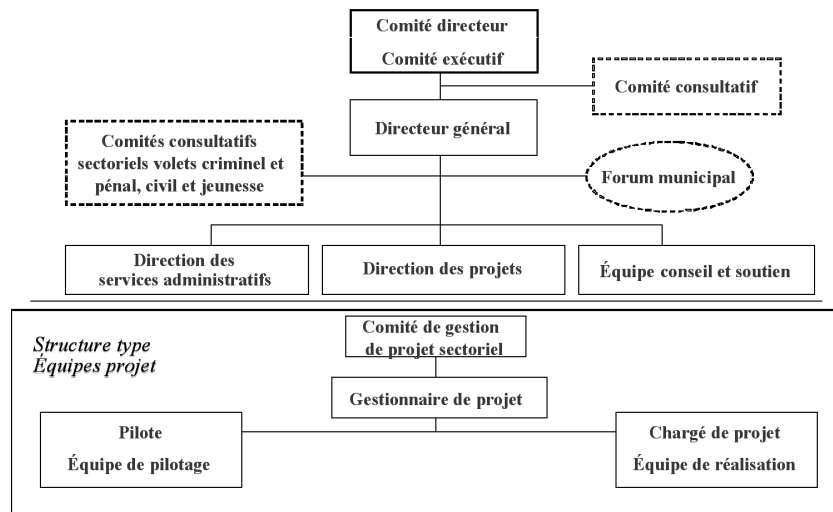
La mise sur pied du nouveau système vise à améliorer la qualité des services aux citoyens en matière d'administration de la justice, à accroître la sécurité du public, à assurer la cohérence des actions, à améliorer la perception du système de justice par les citoyens et à augmenter l'efficacité et l'efficience administratives. Cette décision s'inscrit également dans la politique de modernisation de l'administration publique mise en place par le gouvernement du Québec.

3. Le cadre de gestion

La structure du projet a été élaborée à partir de quatre principes directeurs:

- le partage d'une vision commune des orientations et une saine gestion du projet entre les ministères concernés;
- l'implication directe des hautes autorités;
- l'adhésion de toutes les organisations concernées;
- des mécanismes de concertation et de consultation.

La structure de gestion



Le comité directeur est composé de sept sous-ministres associés et d'un directeur général adjoint. Leur rôle consiste principalement à s'assurer du respect des principes directeurs mentionnés ci-haut, en plus d'assurer le partage des orientations. Les membres du comité directeur sont imputables devant les autorités administratives et politiques.

Pour faciliter la concertation, un comité consultatif a été mis sur pied comme instance conseil au comité directeur; il comprend des représentants de l'Association des centres jeunesse, des milieux policiers, du Barreau du Québec, de la magistrature et de la Chambre des huissiers de justice du Québec.

Trois comités consultatifs sectoriels pour chacun des volets de droit, civil, criminel et pénal et jeunesse ont également été mis sur pied et chaque comité est composé d'un représentant de chacune des organisations concernées. Le rôle de ces comités est d'exprimer les besoins et les attentes de leurs organisations respectives. Chacun d'eux constitue une instance conseil auprès du directeur général et des dirigeants du projet.

4. Les principes directeurs du système

Le développement envisagé du système SIIJ est guidé par cinq grands principes qui ont été déterminés et approuvés par le comité directeur du projet SIIJ après consultation du comité consultatif et des comités consultatifs sectoriels:

- Le système est conçu et réalisé dans la perspective première d'améliorer la qualité des services aux citoyens en matière d'administration de la justice;
- Le système est conçu et réalisé dans le respect des principes inhérents à l'administration de la justice;
- Le système est conçu et réalisé pour garantir le respect de la législation applicable en matière d'accès à l'information, de protection des renseignements personnels et de protection de la vie privée en tenant compte des spécificités des divers volets;
- L'information qui circule dans le système demeure la propriété de l'organisation qui la génère et elle seule peut la modifier;
- Le système tient compte des politiques, orientations et normes gouvernementales en matière de gestion des ressources et d'échange d'information.

5. Les grandes orientations

Les orientations principales du projet ont elles aussi été soumises au comité directeur qui les a approuvées.

- Les documents sont produits sur support numérique.
- L'information circule par voie électronique.
- L'harmonisation des processus et des pratiques devient une nécessité.
- L'adhésion de toutes les organisations concernées est requise.
- Les coûts de développement et d'entretien du système seront couverts à même les bénéfices qu'il génère.

6. Les résultats de l'analyse préliminaire

Confiée à la firme CGI, l'analyse préliminaire a permis de dresser un portrait de la situation actuelle en matière d'administration de la justice qui renforce les conclusions de l'étude d'opportunité. Le rap-

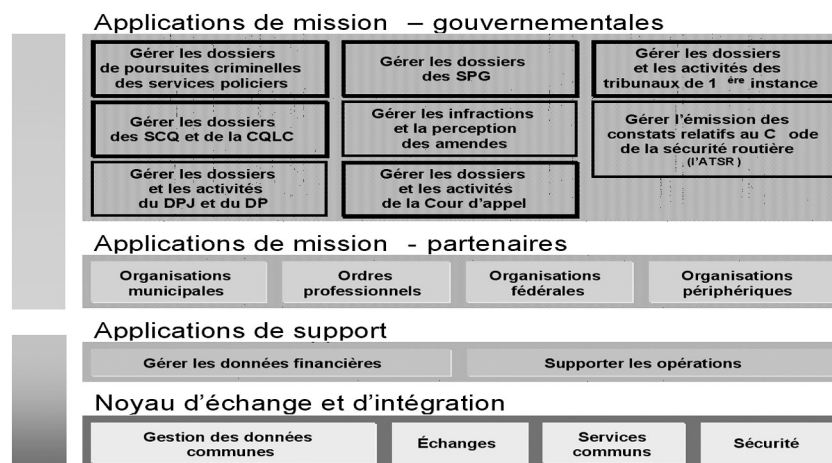
port final comprend notamment, la description d'une solution cible susceptible de faciliter l'atteinte des objectifs du système d'administration de la justice et d'apporter des solutions aux problématiques rencontrées.

Composée d'un ensemble de systèmes informatiques qui supporteront les activités quotidiennes des différents groupes d'utilisateurs, la solution proposée se distingue par le partage d'une infrastructure d'applications communes de support et par la présence d'un noyau d'échange et d'intégration qui assurera un échange rapide, fiable et sécurisé des informations entre les différents intervenants. Elle a été réalisée en considérant les orientations et tendances ayant cours au gouvernement du Québec, les autres projets de systèmes intégrés d'information de justice à l'extérieur du Québec ainsi que les tendances de l'industrie des technologies de l'information et des communications.

Le rapport final comprend aussi une stratégie de mise en œuvre, une estimation des coûts ainsi qu'une analyse de risques du système. Ce rapport a été rendu disponible sur l'Intranet du ministère de la Justice.

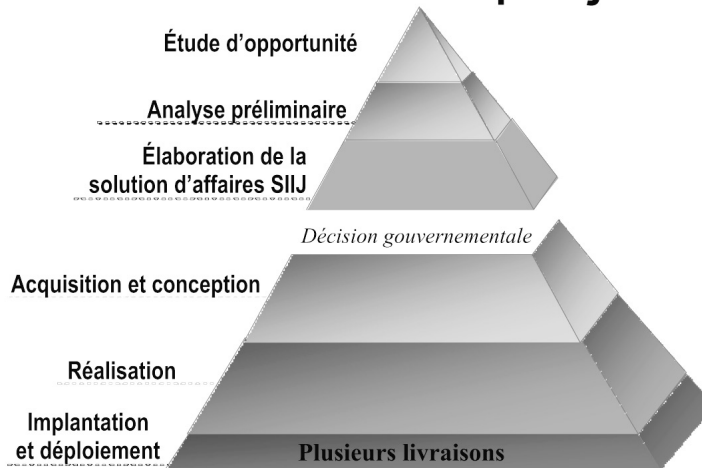
Voici une représentation schématique de l'architecture du système proposée.

La solution cible



7. La démarche globale de réalisation du projet SIIJ

La démarche globale de réalisation du projet SIIJ



8. Les principaux défis: la transformation organisationnelle

1) Fonctionnement des organisations en silos

Le SIIJ est un projet à structure horizontale. Jusqu'à maintenant, la majorité des organisations fonctionne de façon verticale (en silo). Très peu de projets et encore aucun de l'envergure du projet SIIJ n'a encore été réalisé à partir d'une organisation horizontale.

2) Une culture papier

Malgré l'avènement des technologies de l'information, le personnel des organisations concernées travaille en se référant essentiellement au mode de fonctionnement sur papier.

3) Systèmes informatiques désuets

Actuellement les systèmes informatiques sont limités et très peu conviviaux. Il est difficile de partager de l'information à moins de la ressaisir pour pouvoir l'utiliser dans un autre système.

La mise en place du système SIIJ changera radicalement la façon de travailler d'un grand nombre d'employés de l'administration de la justice. À titre d'exemple, on peut mentionner le fait que l'enregistrement des débats judiciaires se fera dorénavant sur support numérique et nécessitera l'utilisation d'un ordinateur.

4) L'interopérabilité déficiente

Les développements informatiques sont cloisonnés et coûteux. Chaque organisation met de l'avant des projets de refonte des systèmes pour s'adapter aux nouvelles réalités mais sans tenir compte des besoins des partenaires. Il n'existe pas de normes en matière d'échange d'information applicables à l'ensemble des organisations de l'administration de la justice.

5) Une réalisation par phase

Au lieu de tenter de livrer dans plusieurs années un système complet, le projet SIIJ veut réaliser par étape chacun des éléments essentiels du produit global.

6) Consultation et adhésion des organisations concernées

Tout au cours de la réalisation du projet, il sera indispensable de maintenir l'implication de chacun des intervenants même si dans certains cas cela peut aller à l'encontre des intérêts à court terme de certains d'entre eux.

9. La protection des renseignements personnels et la protection de la vie privée

La mise en place d'un système d'échange d'information informatisé implique nécessairement de prendre en compte un grand nombre de considérations relatives à la vie privée et à la protection des renseignements personnels.

C'est probablement la raison qui a amené le Conseil du trésor à exiger du ministère de la Justice, à titre de mandataire du projet SIIJ, d'obtenir un avis formel de la Commission d'accès à l'information avant d'entreprendre la réalisation proprement dite du système intégré d'information de justice.

Parmi le personnel du projet SIIJ, deux juristes ont été assignés à ce dossier. Un comité *ad hoc* sur la protection des renseignements personnels (PRP) a été formé. Ce comité est constitué:

- des responsables de la PRP de chacun des ministères concernés;
- d'un représentant du MRCI;
- de trois représentants de la CAI.

Ce comité a été tenu informé de l'évolution du dossier et a agi à titre de conseiller auprès de l'équipe du SIIJ.

Des échanges réguliers ont eu lieu entre les représentants de la CAI et l'équipe du SIIJ.

Tout au cours de la réalisation de l'analyse préliminaire, l'équipe du SIIJ a préparé un mémoire à l'intention des commissaires de la CAI afin de leur permettre de prendre connaissance des implications de ce projet en matière de PRP. Ce mémoire contenait notamment:

- Une présentation du projet, une description de ses applications de mission et de l'architecture du noyau;
- L'examen de la conformité des applications de mission en regard des principes de PRP;
- L'exposé des aspects techniques du projet;
- Les incidences du projet en matière de PRP.

À la demande même de la CAI, ce mémoire était accompagné d'une analyse de risques en matière de PRP qui a été préparée par une équipe de chercheurs du Centre de recherche en droit public (CRDP) de l'Université de Montréal, dirigée par le professeur Pierre Trudel. Pour préparer leur étude, l'équipe du CRDP s'est attardée à rechercher dans chacune des applications de mission les gisements

ou les sources possibles de renseignements personnels. Par la suite, elle a analysé les utilisations qui sont faites de ces renseignements. Finalement, elle a tenté de déceler à la lumière des lois pertinentes si les options globales retenues pour le traitement des renseignements personnels pouvaient donner lieu à des situations mettant à risque la protection de la vie privée.

10. La suite des travaux

10.1 Le projet OSE

À la lecture du rapport de l'analyse préliminaire, il est apparu que le niveau de variation du coût de réalisation du système était trop élevé pour demander les autorisations gouvernementales requises au lancement des travaux. Une phase d'analyses approfondies des besoins des utilisateurs, du marché des progiciels ainsi que des modalités d'arrimage et d'intégration des solutions sectorielles avait alors été annoncée et planifiée.

La remise en question des façons de faire de l'État, le climat d'appréhension face à la réalisation de grands projets informatiques gouvernementaux notamment quant au projet GIRES et enfin, le contexte budgétaire ont alors provoqué une remise en question encore plus importante du projet et surtout de son mode de réalisation.

Cette remise en question a permis de réitérer la volonté de moderniser les systèmes informatiques supportant l'administration de la justice. Toutefois, l'approche qui sera privilégiée est une approche par phase. Dans un premier temps, c'est le volet criminel et pénal qui sera réalisé, ce secteur est d'ailleurs en lien avec l'une des missions fondamentales de l'État, la sécurité. Dans les phases subséquentes, le projet abordera les autres secteurs. L'étape actuellement en cours, baptisée projet OSE pour Opportunité de Systèmes d'affaires Éprouvés, vise à réduire les risques associés au projet (coûts, échéanciers, faisabilité) en examinant la possibilité d'avoir recours à des systèmes ayant déjà fait leurs preuves dans d'autres organisations. Ces travaux ont débuté en septembre 2003 et devraient se poursuivre jusqu'à l'été 2004. Les autorités gouvernementales seront en mesure de prendre une décision éclairée sur l'un des scénarios d'acquisition de système en matière criminelle à l'automne 2004.

S'il existe un système d'affaires éprouvé qui permet de supporter le volet criminel et pénal (les services correctionnels, la Commission québécoise des libérations conditionnelles, les poursuites publiques et les services judiciaires), cette solution aurait les avantages suivants:

- permettre l'implantation plus rapide d'un ou des systèmes d'affaires;
- bénéficier de l'expertise d'organisations similaires;
- établir des liens réciproques: recherche de synergies, partenariat, alliance, etc.

10.2 Projets sectoriels

Il faut aussi souligner que parallèlement à la phase OSE qui s'applique à l'ensemble du projet SIIJ, les membres du comité directeur ont confirmé leur intention de finaliser les projets sectoriels entrepris initialement dans la foulée du programme d'accélération des investissements publics (PAIP). Il s'agit des projets suivants:

- 1) Le Registre des mesures et sanctions extrajudiciaires et judiciaires d'un adolescent

Ce projet vise à mettre en place un système qui permettra aux intervenants concernés d'obtenir les informations nécessaires à la prise de décision dans le cadre de la *Loi sur le système de justice pénale pour adolescent* (LSJPA) (L.C. 2002, c. 1). Le Registre est actuellement déployé dans le Réseau des centres jeunesse, à la Direction générale des poursuites publiques et le lien avec les services policiers (CRPQ) est effectué.

Une deuxième phase permettra son déploiement aux greffes de la Chambre de la jeunesse des services judiciaires.

- 2) Le projet de sécurisation des échanges d'informations de la magistrature (projet SEIM) se veut une réponse aux préoccupations de la magistrature en matière de sécurité de l'information. Le projet vise la mise en place d'un réseau informatique sur l'échange et la conservation sécuritaire des documents découlant des activités des juges et des membres de leur personnel.

- 3) Le support à la gestion de l'emprisonnement avec sursis (projet SIIJ-SAGES)

Ce système vise à offrir aux intervenants correctionnels en milieu ouvert un outil informatique pour la gestion des activités d'encadrement des personnes soumises au programme des peines d'emprisonnement avec sursis.

- 4) Le système d'enregistrement numérique des audiences (projet SEN)

Ce système vise à remplacer le système d'enregistrement mécanique sur cassette par un système d'enregistrement audionumérique. Au terme d'un banc d'essai, la firme NOVO a été déclarée conforme sur le plan technologique et un projet pilote est en cours de réalisation dans deux palais de justice: ceux de Longueuil et de Saint-Jérôme. À la fin du projet pilote et après avoir procédé aux ajustements requis, l'implantation débutera par ces deux palais. D'ici l'été 2005, le déploiement devrait être terminé dans tous les palais.

- 5) Les formulaires correctionnels (projet FORCOR)

Il s'agit d'un système de support à l'évaluation de la clientèle correctionnelle visant à favoriser la conservation, l'accessibilité et le partage d'information qualitative entre les intervenants correctionnels. La réalisation de ce système sera reportée après la phase OSE car il existe un dédoublement potentiel des fonctions avec les systèmes recherchés dans OSE.

Conclusion

Bien que le projet SIIJ ait fait l'objet d'un certain virage dans la foulée des nouvelles façons de faire du gouvernement, les principes et orientations établis lors de l'analyse préliminaire demeurent les mêmes ainsi que l'architecture de base qui y a été élaborée.

Le virage vise essentiellement à réduire les risques associés au projet en examinant les possibilités d'avoir recours à des systèmes éprouvés mais qui puissent répondre aux critères énoncés dans l'analyse préliminaire. De plus, le comité directeur du projet SIIJ a

privilegié la recherche d'un système répondant au volet criminel et pénal dans une première étape.

Essentiellement, le projet approfondit et raffine les analyses établies dans le préliminaire afin d'obtenir l'autorisation du Conseil du trésor pour procéder au développement de ses systèmes par phases en commençant par le volet criminel.