



Bonnie Lysyk
Vérificatrice générale de l'Ontario

Réflexions

Le contenu de quatre des audits de l'optimisation des ressources de cette année – Établissements correctionnels pour adultes, Fonctionnement des tribunaux, Système de justice pénale et Services aux tribunaux de la famille – est intimement lié, de sorte qu'il convient que leurs résultats soient publiés ensemble dans le *Volume 3* de notre *Rapport annuel 2019*. Chaque année, la province consacre environ 1,5 milliard de dollars à l'ensemble de ces quatre domaines.

Les établissements correctionnels pour adultes relèvent du ministère du Solliciteur général. Malgré l'unicité des problèmes auxquels sont confrontés ces établissements, ceux-ci sont grandement touchés par le travail du ministère du Procureur général (le Ministère) en ce qui concerne le fonctionnement des tribunaux et la magistrature.

Près de 80 % des quelque 51 000 personnes admises dans les établissements correctionnels de l'Ontario en 2018-2019 étaient des accusés qui attendaient leur mise en liberté sous caution ou leur procès. Sur une base quotidienne, les accusés en détention provisoire représentent environ 71 % des 7 400 détenus. Les autres détenus (29 %) ont été reconnus coupables d'un crime avec une peine de moins de deux ans. La proportion des détenus en détention provisoire dans les établissements de l'Ontario a augmenté au cours des 15 dernières années, passant de 60 % en 2004-2005 à 71 % en 2018-2019. En 2017-2018, le pourcentage de

détenus en détention provisoire en Ontario était le deuxième plus élevé de toutes les administrations du Canada. Essentiellement, la justice pour ces détenus est différée – et qui dit justice différée dit justice refusée.

Le traitement efficace des cas par les tribunaux réduirait considérablement le nombre de détenus en détention provisoire et il pourrait atténuer la pression exercée sur les établissements correctionnels pour adultes.

La justice rapide est également importante pour les victimes d'actes criminels et leurs familles. Lorsque justice n'est pas obtenue ou obtenue tardivement, la confiance du public dans le système de justice peut être compromise.

Le gouvernement et les députés de l'Assemblée législative doivent prendre des décisions difficiles concernant l'affectation des fonds publics aux programmes et services en Ontario. Souvent, les décideurs gouvernementaux accordent du financement principalement aux programmes les plus visibles, comme ceux qui fournissent des services sociaux, de santé et d'éducation. Le financement des établissements correctionnels et du système de justice peut sembler moins prioritaire pour le public parce que l'Ontarien moyen n'a que des contacts limités avec les tribunaux et les établissements. Pourtant, des sommes importantes sont nécessaires et sont versées aux tribunaux et aux établissements correctionnels pour adultes.

Il est donc essentiel que les décisions relatives au financement reposent sur des renseignements opportuns et fiables. Les quatre chapitres du présent volume fournissent certains des renseignements dont les décideurs ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités et soulignent la nécessité d'améliorer l'information recueillie par le ministère du Solliciteur général et le ministère du Procureur général et mise à leur disposition.

Chapitre 1 – Établissements correctionnels pour adultes

En 2018-2019, le ministère du Solliciteur général gère 25 établissements correctionnels pour adultes dotés d'un budget annuel de 817 millions de dollars, et il a admis 51 000 personnes dans les établissements, que ce soit comme détenus reconnus coupables ou en détention provisoire.

La supervision et le fonctionnement des établissements correctionnels pour adultes sont complexes et difficiles. Les problèmes relevés comprennent la rapidité du système judiciaire, les services offerts aux détenus tant lorsqu'ils sont dans les établissements correctionnels que lorsqu'ils retournent dans la collectivité, les conditions de travail et la formation du personnel correctionnel, les conditions de vie dans les établissements, ainsi que la gestion et le traitement convenables des problèmes de comportement et de santé mentale des détenus. Un système correctionnel axé sur la réduction de la récidive doit répondre à ces questions de façon intégrée.

Notre rapport souligne que les établissements correctionnels pour adultes doivent être mieux outillés pour relever les défis découlant de la forte proportion de détenus en détention provisoire et de détenus ayant des problèmes de santé mentale confirmés et possibles. Il convient également de mettre l'accent sur la création de conditions de travail plus positives pour les employés quant à leur exposition à la violence et à la menace de violence de la part des détenus, de leur offrir une meilleure formation sur la façon de traiter les détenus ayant

des problèmes de santé mentale et d'améliorer les relations tendues entre la direction et le personnel.

Le ministère du Solliciteur général nous a offert son entière collaboration pendant toute la vérification et il nous a fourni des renseignements sans tarder.

Chapitre 2 – Fonctionnement des tribunaux et Chapitre 3 – Système de justice pénale

Le système judiciaire de l'Ontario compte trois tribunaux. La Cour de justice de l'Ontario (Cour de l'Ontario) et la Cour supérieure de justice de l'Ontario (Cour supérieure) traitent toutes deux des affaires de droit criminel et de droit de la famille. La Cour supérieure traite d'un moins grand nombre d'infractions criminelles plus graves et elle est la seule cour qui entend des affaires civiles, y compris des petites créances. Le troisième tribunal de première instance, la Cour d'appel de l'Ontario, ne faisait pas partie de notre audit. Le ministère du Procureur général (le Ministère) est responsable de toutes les questions liées à l'administration des tribunaux, comme la fourniture d'installations, la gestion des ressources humaines des tribunaux, la technologie de l'information et d'autres services comme la sténographie judiciaire. Au cours de l'exercice 2018-2019, la Division des services aux tribunaux a engagé des dépenses de 258 millions de dollars, et les dépenses de la Division du droit criminel ont totalisé 277 millions de dollars. Au cours de la même année, la province a également versé à la Cour de l'Ontario une somme d'environ 145 millions de dollars pour la rémunération des juges. En mars 2019, on dénombrait 74 palais de justice en Ontario, et un total de 673 salles d'audience où siègent les juges.

Nos rapports sur le fonctionnement des tribunaux et le système de justice pénale fournissent des renseignements à jour sur le système judiciaire et ils renferment des recommandations au sujet d'améliorations, dont bon nombre dépendent de la disponibilité et de l'utilisation accrues de la technologie.

Nous avons éprouvé bien de la difficulté à obtenir des renseignements dans le cadre de ces deux audits et de notre audit des services des tribunaux de la famille (voir le **Chapitre 4**). Par conséquent, nous ne sommes pas en mesure de déterminer si l'établissement du rôle des salles d'audience sur le plan administratif est effectué de façon efficace et rentable, ni de confirmer de façon indépendante les raisons pour lesquelles l'utilisation des salles d'audience n'atteint pas les objectifs du Ministère en matière d'utilisation optimale. Nous sommes également dans l'impossibilité de confirmer de façon indépendante les raisons des retards dans le règlement des affaires criminelles lorsque les dossiers sont conservés par les procureurs de la Couronne. Nous n'avons pas eu accès à l'information nécessaire pour faire notre travail de rapport à l'Assemblée législative sur ces questions clés.

Les décideurs du gouvernement, les législateurs et le public sont tenus de respecter l'indépendance de la magistrature de l'Ontario. Toutefois, ils ont toujours le droit d'avoir accès à l'information qui leur permettra de comprendre et d'évaluer le rendement de notre système judiciaire; de savoir s'il faut agrandir les installations judiciaires et pourquoi; d'évaluer si les établissements correctionnels doivent être agrandis et pourquoi; et de déterminer si le système de justice est géré de la façon la plus rentable et la plus efficiente possible.

En moyenne, les salles d'audience de l'Ontario sont utilisées 2,8 heures par jour, soit beaucoup moins que la moyenne optimale de 4,5 heures par jour dans le cas du Ministère. Au total, 27 des 32 palais de justice où nous avons constaté des retards supérieurs à la moyenne dans le règlement des affaires criminelles ont également utilisé moins d'heures que la moyenne optimale de 4,5 heures par jour du Ministère. Nous avons également remarqué durant notre audit qu'à l'exception de quelques palais de justice qui fonctionnaient à capacité excédentaire, les salles d'audience de nombreux autres palais de justice étaient sous-utilisées ou étaient vides à divers moments. Comme

nous l'avons souligné dans notre rapport sur le fonctionnement des tribunaux, nous n'avons reçu que des commentaires sur les raisons de cette situation, mais les bureaux des juges en chef de la Cour de l'Ontario et de la Cour supérieure nous ont refusé l'accès à l'information dont nous avons besoin pour analyser et confirmer pleinement ce qui nous avait été dit.

La magistrature estime que toute décision qu'elle rend n'est pas visée par la *Loi sur le vérificateur général*, qui stipule ce qui suit : « Le vérificateur général a le droit d'avoir libre accès à tous les livres, comptes, registres financiers, fichiers informatiques, rapports, dossiers ainsi qu'à tout autre document, objet ou bien qui appartiennent aux **ministères**, aux organismes de la Couronne, aux sociétés contrôlées par la Couronne ou aux bénéficiaires de subventions, selon le cas, ou **qu'ils utilisent**, et que le vérificateur général estime nécessaires pour exercer les fonctions que lui attribue la présente loi » (c'est nous qui soulignons). De plus, en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, une divulgation faite au vérificateur général [...] ne constitue pas une renonciation au privilège du secret professionnel de l'avocat, au privilège lié au litige ou au privilège à l'égard des négociations en vue d'un règlement.

Nous convenons avec la magistrature que, nonobstant ces dispositions de notre Loi, notre Bureau ne doit pas remettre en question ses décisions judiciaires relatives aux affaires dont sont saisis les tribunaux. Toutefois, en ce qui concerne ses décisions relatives à l'administration du système judiciaire, y compris l'établissement du rôle des salles d'audience, nous croyons avoir le droit à l'accès à toute l'information dont nous avons besoin pour notre audit. Après tout, ce sont les contribuables qui financent l'administration du système judiciaire et la construction de palais de justice. De plus, les employés du Ministère peuvent facilement accéder aux renseignements auxquels on nous a refusé l'accès. En ne nous permettant pas d'obtenir des renseignements sur le rôle des salles d'audience, notre audit a été considérablement entravé. Dans

le cadre d'audits antérieurs des soins de santé, nous avons vérifié l'utilisation des salles d'opération et du personnel infirmier, ce qui nous a permis de formuler des recommandations d'amélioration.

Les retards et les limites associés à l'obtention d'autres renseignements du Ministère ont aggravé le refus d'accès à l'information sur les rôles des salles d'audiences administratives, ce qui concorde avec les retards que nous avons enregistrés dans nos audits antérieurs des services des tribunaux en 2003 et 2008. Par exemple :

- On nous a refusé l'accès complet à un échantillon de 175 dossiers criminels et de santé mentale conservés par les procureurs de la Couronne. Nous avons demandé d'examiner ces dossiers pour déterminer les raisons du retard dans certains de ces cas. La Division du droit criminel du ministère du Procureur général a plutôt résumé certains détails tirés des dossiers et nous les a fournis. Bien que les raisons des retards nous aient été fournies, nous n'avons pu les corroborer et les confirmer en examinant rapidement les dossiers complets de façon indépendante et objective.
- On nous a également refusé l'accès à environ 115 des 240 enregistrements audio numériques d'audiences judiciaires. Nous avons demandé d'examiner ces enregistrements pour confirmer la durée des séances des tribunaux. Nous n'avons pu examiner que 125 de ces enregistrements de notre échantillon.

Parmi les principaux points à retenir des problèmes d'accès à l'information que nous avons vécus, mentionnons que les tribunaux de l'Ontario doivent être plus transparents et rendre des comptes aux contribuables qui les financent.

La transparence, la responsabilisation et l'efficacité sont aussi sensiblement entravées par le fait que le rythme global de modernisation de l'appareil judiciaire en Ontario demeure lent. Contrairement à d'autres administrations, le système judiciaire de l'Ontario est encore fortement axé sur le papier, ce qui le rend inefficace. En

2018-2019, près de 2,5 millions de documents – dont plus de 96 % de documents papier – ont été déposés dans le système judiciaire de l'Ontario, allant des documents pour introduire une instance aux éléments de preuve et aux ordonnances judiciaires rendues par un juge.

Outre l'augmentation du nombre de détenus en détention provisoire et les statistiques qui révèlent une utilisation plus faible que prévu des salles d'audience, nous avons constaté que l'arriéré des affaires criminelles que nous avons relevé dans nos audits antérieurs des Services aux tribunaux en 2003 et 2008 ne cesse de croître. De 2014-2015 à 2018-2019, le nombre d'affaires criminelles en attente d'une décision a augmenté de 27 % pour s'établir à environ 114 000. L'un des résultats de cet arriéré est l'augmentation du nombre de cas en attente d'une décision, car ce nombre de cas en attente depuis plus de huit mois a augmenté de 19 % par rapport à 2014-2015 pour atteindre environ 37 000 en 2018-2019.

Selon l'information fournie par le Ministère, 191 affaires faisant l'objet de poursuites provinciales ont été suspendues à la demande de la défense depuis juillet 2016 parce que la poursuite ou le système judiciaire était responsable de retards déraisonnables. Dans ces cas, la culpabilité ou la non-culpabilité de l'accusé n'est pas déterminée.

De plus, le nombre moyen de jours requis pour rendre une décision en matière de mise en liberté sous caution a augmenté au cours des cinq dernières années, ce qui, selon nos estimations, s'est traduit par environ 13 000 jours-lits supplémentaires dans les établissements correctionnels pour adultes en détention. Nous avons également constaté que la technologie de vidéoconférence dans le secteur de la justice pénale demeure sous-utilisée.

La province finance les tribunaux de la santé mentale, qui sont en activité en Ontario depuis 1997; toutefois, les avantages découlant du recours à ces tribunaux sont inconnus. Les procédures ne sont pas clairement énoncées, il n'y a pas suffisamment de données adéquates sur leur

fonctionnement et les définitions des objectifs et les résultats attendus des tribunaux de la santé mentale sont imprécis. En revanche, la Nouvelle-Écosse a fixé des objectifs clés pour son tribunal de la santé mentale et elle a évalué le succès du tribunal au chapitre de la réduction de la récidive par rapport au système de justice pénale régulier, et elle fournit une vaste gamme de renseignements afin de promouvoir la sensibilisation du public..

Le Bureau du juge en chef de la Cour de justice de l'Ontario a refusé de confirmer qu'il a effectué un tel examen des tribunaux de la santé mentale en Ontario. Par conséquent, nous ne pouvons pas confirmer à l'Assemblée législative si un examen a été effectué. En 2018-2019, 33 % des quelque 51 000 détenus admis dans des établissements correctionnels provinciaux pour adultes avaient une alerte de santé mentale dans leur dossier indiquant des problèmes possibles de santé mentale, comparativement à 7 % des détenus admis en 1998-1999.

Chapitre 4 – Services aux tribunaux de la famille

Malgré les limites imposées à notre travail d'audit par les bureaux des juges en chef de la Cour de l'Ontario, de la Cour supérieure et du Ministère, nous avons pu déterminer qu'il n'y avait pas de processus efficaces et efficients en place dans le système des tribunaux de la famille pour assurer une surveillance uniforme et le respect des délais prescrits par la loi pour les ordonnances provisoires de soins des sociétés d'aide à l'enfance, qui visent à promouvoir l'intérêt supérieur, la protection et le bien-être des enfants.

En juillet 2019, 5 249 cas de protection de l'enfance étaient en attente d'une décision. De ce nombre, 23 % des cas n'étaient toujours pas réglés après 18 mois, et certains après plus de trois ans. Comme le système d'information du ministère du Procureur général ne permettait pas de saisir des renseignements exacts et complets, ni le Ministère ni nous n'avons pu déterminer combien de ces cas étaient assujettis aux délais prévus par la *Loi de*

2017 sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille afin de confirmer que les délais prévus par la loi étaient respectés. Aux termes de ces délais, lorsqu'une ordonnance de soins provisoires d'une société d'aide à l'enfance est rendue par les tribunaux, la durée des soins provisoires ne doit pas dépasser 18 mois pour les enfants de moins de six ans et 30 mois pour les enfants de six à 17 ans.

Nous avons relevé des retards importants dans certains cas. Toutefois, comme les bureaux des juges en chef et le Ministère nous ont refusé l'accès aux dossiers complets de protection de l'enfance dont nous avons besoin pour exécuter notre travail, nous n'avons pu confirmer les motifs de ces retards ni les raisons pour lesquelles les délais prescrits par la loi avaient été dépassés. Ces retards peuvent exposer inutilement les enfants à des risques.

Nous croyons qu'en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, nous avons le droit d'accéder aux dossiers complets des affaires de protection de l'enfance, qui sont accessibles aux employés du Ministère. Pour justifier leur refus, le Ministère et les bureaux des juges en chef ont cité la clause suivante de la *Loi de 2017 sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* : « Nul ne doit publier, ni rendre publics des renseignements ayant pour effet d'identifier un enfant qui témoigne, qui participe à une audience ou qui fait l'objet d'une instance, ou un parent ou un parent de famille d'accueil de cet enfant ou un membre de la famille de cet enfant. ». Même si nous avons garanti au Ministère et aux bureaux des juges en chef que nous ne publierions pas les noms de ces personnes dans notre rapport, nous n'avons toujours pas eu accès à ces renseignements.

Après des demandes de vérification répétées et une longue attente, le Ministère, avec l'approbation des bureaux des juges en chef, n'a fourni qu'une partie des documents demandés et, au surcroît, bien des passages avaient été caviardés, ce qui a encore une fois compliqué notre travail. La Division des services aux tribunaux du Ministère a également refusé de permettre à son personnel de

répondre à nos questions sur les raisons du retard dans certains cas.

La Cour de l'Ontario a publié ses *Principes directeurs et meilleures pratiques pour la Cour de la famille*, et nous avons été en mesure d'obtenir ce document. Toutefois, la Cour supérieure n'a pas voulu nous fournir une copie de ses Pratiques exemplaires pour les affaires de protection de l'enfance.

En conclusion

Lorsque notre Bureau se voit refuser l'accès à l'information pour mener ses travaux au nom des députés, il nous incombe d'en informer l'Assemblée législative. Malgré le caractère incomplet de l'information dont nous disposons dans le cadre de nos audits du fonctionnement des tribunaux, des tribunaux criminels et des tribunaux de la famille, nous avons été en mesure de formuler un certain nombre de recommandations favorisant la transparence et la responsabilisation du système judiciaire de l'Ontario. Nos recommandations soulignent la nécessité d'accélérer la modernisation du système de justice, de sorte que les décideurs aient facilement accès à l'information contenue

dans ses systèmes pour prendre des décisions plus rapidement et assurer un accès plus rapide à la justice aux victimes de crimes, aux personnes accusées de crimes, aux enfants qui font l'objet d'affaires de protection de l'enfance et aux familles de toutes ces personnes.

Le système correctionnel a aussi des défis à relever. Il faut mettre l'accent sur la réduction du nombre élevé de détenus en détention provisoire et sur la question de la hausse de la population de détenus ayant des problèmes de santé mentale soupçonnés ou confirmés. Il est tout aussi essentiel de fournir aux agents correctionnels une formation approfondie sur les techniques de travail auprès des 33 % de détenus ayant des alertes en matière de santé mentale dans leurs dossiers et d'améliorer les conditions de travail du personnel des établissements correctionnels pour adultes.

Cordialement,



Bonnie Lysyk
Vérificatrice générale de l'Ontario