OFFICE OF DEMOCRACY AND GOVERNANCE

(Office de la Démocratie et la Gouvernance)

"…promouvoir la transition vers des régimes démocratiques et leur consolidation, dans le monde entier."

GUIDE DE REPÉRAGE ET DE GESTION DES DOSSIERS

May 2002

Collection "Publications techniques"

Office of Democracy and Governance
Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance
U.S. Agency for International Development
Washington, D.C. 20523-3100

POUR COMMANDER CE DOCUMENT AUPRES DE DEVELOPMENT EXPERIENCE CLEARINGHOUSE:

- Veuillez citer en référence le titre du document (*Guide de repérage et de gestion des dossiers)* et son numéro de série (PN-ACM-008).

- Les publications peuvent être commandées à titre gracieux par les employés de l'USAID, les contractuels de l'USAID à l'étranger et les organisations à l'étranger parrainées par l'USAID.

- Les universités, les centres de recherche, les services de la fonction publique et autres institutions, situées dans les pays en développement peuvent commander, à titre gracieux, jusqu'à cinq publications différentes.

- Toutes les autres institutions et particuliers peuvent commander les publications à titre onéreux. Veuillez ne pas envoyer de paiement. Le cas échéant, les frais de reprographie et d'affranchissement seront facturés.

Veuillez envoyer vos commandes soit par télécopie au (703) 351-4039, **à l'attention de:** USAID Development Experience Clearinghouse (DEC), soit par courrier électronique à: **docoder@dec.cdie.org**

A PROPOS DE LA COLLECTION « PUBLICATIONS TECHNIQUES »

La collection Publications Techniques du Office de l'USAID pour la démocratie et la gouvernance a été lancée en mars 1998. Cette collection regroupe les publications destinées principalement aux collaborateurs de l'USAID, toutefois toutes les personnes intéressées dans ce domaine peuvent tirer parti de cette collection. Les auteurs des différentes publications sont des responsables de l'USAID et/ou d'autres particuliers du secteur public ou privé. Le DG Office pour la démocratie et la gouvernance se réserve le droit de passer en revue et de réviser la teneur et le format de toutes les publications qui relèvent d'un processus d'examen d'ensemble de l'USAID. La collection est destinée, en partie, à indiquer les pratiques exemplaires, les enseignements retenus et les recommandations soumises à l'attention des praticiens. La collection comprend également des publications destinées à stimuler le débat et les délibérations.

La liste d'autres publications pertinentes et les renseignements pour passer commande figurent au dos du présent document.

A PROPOS DE LA PRÉSENTE PUBLICATION

Le présent manuel offre des recommandations pratiques pour la réussite des projets d'amélioration du repérage et de la gestion des dossiers (RGD). Grâce à ce manuel, les responsables des projets de primauté du droit seront en mesure de prendre des décisions circonstanciées sur les interventions visant à l'amélioration des systèmes de RGD, d'encadrer la conception de programmes opérants, de garantir et de planifier, dans toute la mesure du possible, leur pérennité pour leur permettre de valoriser la primauté du droit.

Veuillez adresser les observations concernant la présente publication et les questions sur le repérage et la gestion des dossiers à :

Gail Lecce, chef d'équipe
Primauté du droit
Tél. : (202) 712-5102
Fax : (202) 216-3231
glecce@usaid.gov

Office of Democracy and Governance
Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance
U.S. Agency for International Development
Washington, D.C. 20523-3100

Pour tout renseignement complémentaire, y compris les versions électroniques de la collection Publications techniques du DG Office, veuillez consulter le site Intranet : http://inside.usaid.gov/G/DG/ et le site Internet de l'USAID sur la démocratie : http://www.usaid.gov/democracy/

A PROPOS DU DG OFFICE

L'Office pour la démocratie et la gouvernance de l'Agence des Etats-Unis pour le développement international constitue le point focal des programmes dans le domaine de la démocratie et la gouvernance. Le rôle du DG Office consiste à fournir à l'USAID et aux autres praticiens du développement les connaissances techniques et intellectuelles spécialisées nécessaires pour appuyer le développement démocratique. Le DG Office fournit ces connaissances dans les domaines suivants:

- **Primauté du droit**
- **Elections et processus politiques**
- **Société civile**
- **Gouvernance**

Remerciements

National Center for State Courts (Centre national des tribunaux des États)
Le National Center for State Courts (NCSC), fondé en 1971 par le président de la Cour Suprême des Etats-Unis, Warren E. Burger, est un organisme à but non lucratif pour la promotion de la justice par le leadership et l'appui de services aux tribunaux des États. Par le biais de ses nombreux programmes et divisions, le NCSC se consacre au perfectionnement de l'administration de la justice aux Etats-Unis et à l'étranger.

La division des Programmes internationaux du NCSC œuvre pour l'amélioration de l'administration de la justice et la primauté du droit dans le monde entier. Ses collaborateurs assurent des services d'assistance technique et d'expertise conseil auprès de tribunaux à l'étranger et de coordination de programmes éducatifs, ainsi qu'un programme pour les visiteurs internationaux.

De nombreuses personnes ont contribué à l'élaboration et à la préparation de ce *Guide de repérage et de gestion des dossiers*. Toutes méritent les remerciements, en particulier Richard Van Duizend, directeur exécutif de la Division des programmes internationaux, Madeleine Loontjens Crohn et du NCSC, notamment Carlos G. Gregorio et Steven H. Urist qui ont procédé aux recherches initiales, exhaustives et permis de structurer le cadre conceptuel des enseignements retenus, et Eve E. Epstein qui a puisé dans ses excellentes aptitudes de réviseuse pour transformer les premières moutures en textes impeccables.

Madeleine Loontjens Crohn, spécialiste principale d'élaboration des programmes, NCSC, a assuré l'encadrement de l'élaboration de ce guide dès le départ. Elle a dirigé, ces huit dernières années, de nombreux projets internationaux dans le monde entier, sur la primauté du droit. Diplômée de l'université de Paris, Mme Lootjens Crohn possède un diplôme de droit comparé et a dirigé plusieurs organisations traitant de la réforme de la justice aux États-Unis depuis trente ans.

Le Office of Democracy and Governance (Office pour la démocratie et la gouvernance) remercie plus particulièrement le chef d'équipe, Gail Lecce ainsi que Michael Miklaucic, qui ont suivi cet effort jusqu'à sa conclusion et qui ont offert leurs connaissances spécialisées et leur expérience professionnelle pour sa formulation.

GUIDE DE REPERAGE ET DE GESTION DES DOSSIERS

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE **1**

I. INTRODUCTION **3**

A. But du manuel 3
B. Raison d'être du manuel et son mode d'élaboration 3
C. Champ d'application du manuel 4
D. Agencement du manuel 4

II. IMPORTANCE DES SYSTEMES D'INFORMATION DES TRIBUNAUX DANS UN CONTEXTE DEMOCRATIQUE **5**

III. FONCTIONS DES SYSTEMES DE RGD **9**

A. Contrôle des formulaires 9
B. Mise en place d'un contrôle des dossiers et des pièces 10
C. Prise en charge des affaires et mise à jour des dossiers 12
D. Etablissement du calendrier des étapes d'une affaire 14
E. Contrôle et entreposage final des dossiers 15
F. Transmission des informations de gestion 16
G. Partage d'informations de RGD avec le public 18

IV. ANALYSE ET EVALUATION DES DEMANDES D'ASSISTANCE EN MATIERE DE RGD **19**

A. Détermination des avantages et de la pertinence d'une demande d'amélioration d'un système de RGD 19
B. Évaluation du système actuel de RGD et de son contexte 20
C. Comprendre les coûts des projets d'amélioration des systèmes de RGD 23

V. PLANIFICATION ET MISE EN ŒUVRE DES PROJETS D'AMELIORATION DES SYSTEMES DE RGD **25**

A. Établissement d'un plan de travail basé sur le consensus 25
B. Modernisation d'un système manuel de RGD 27
C. Planification et mise en œuvre d'un système de RGD informatisé 27

VI. FACTEURS ESSENTIELS POUR LE SUCCES DES PROJETS D'AMELIORATION DES SYSTEMES DE RGD PAR INFORMATISATION **31**

A. Évaluation de l'engagement, de la gestion et du leadership 31
B. Mise en place 31

GLOSSAIRE DES TERMES COURANTS DE LA GESTION JURIDIQUE

SOMMAIRE

Les systèmes de repérage et de gestion des dossiers (RGD) sont essentiels pour l'efficacité et l'efficience du judiciaire. Ils permettent la transparence des opérations des tribunaux, réduisent les possibilités de corruption et garantissent l'imputabilité des obligations. Le défi pour les responsables de l'USAID chargé du domaine de la démocratie et pour les parties prenantes locales consiste à concevoir et à mettre en œuvre une intervention sensible aux priorités et aux besoins locaux, définis avec précision, tout en étant réalisable, abordable au départ et durable. Ce manuel propose d'orienter la relève de ce défi. Il s'appuie sur une expérience acquise à travers des initiatives de perfectionnement de la RGD dont émanent des informations sur la manière de s'acquitter pleinement de cette tâche et sur les écueils à éviter.
Les projets de perfectionnement du RGD sont tributaires des éléments suivants :

- Une évaluation précise de la manière dont le système existant s'acquitte des fonctions de RGD de base, ainsi que sa viabilité
- Un investissement d'amorçage adéquat pour pouvoir définir la situation et identifier les problèmes prioritaires et les possibilités
- Une relation claire et logique entre les objectifs souhaités et les améliorations proposées
- Une utilisation judicieuse et rentable d'experts spécialisés, en partant de l'évaluation initiale, en passant par la conception et la mise en œuvre pour aboutir au suivi
- La compréhension de l'informatisation qui, tout en étant souvent une réponse appropriée pour améliorer des opérations à grand débit, ne résout pas en soi et seule les défauts fondamentaux d'un système
- Une consultation exhaustive avec les responsables de l'appareil judiciaire et ceux chargés de la mise en œuvre des systèmes, pour dégager un consensus sur les modifications souhaitées et leur réalisation
- Une analyse exacte des coûts du perfectionnement du système, incluant tant les coûts initiaux que renouvelables, et une garantie judicieuse de la disponibilité de fonds et de ressources suffisantes.

Ce manuel apporte des recommandations pratiques dans tous ces domaines et il contient des informations techniques de base. Il engage les lecteurs à avoir recours aux experts pour les tâches qui exigent des connaissances et des compétences techniques plus approfondies et il épaule les responsables de la démocratie à gérer cet appui en cernant l'ampleur de ces tâches. En outre, le manuel précise lorsque l'informatisation est appropriée, ou pas. Il offre une structure de communication avec les responsables de l'appareil judiciaire, pour ensuite prendre des décisions avec les partenaires, tout d'abord lors de l'évaluation et de la planification et jusqu'à l'issue de la mise en œuvre. Et enfin, le manuel souligne les facteurs de l'environnement, en dehors du système en soi, qui ont une incidence sur le poids des répercussions des améliorations de la RGD. A partir de ce manuel, les responsables de la primauté du droit seront en mesure de prendre des décisions circonstanciées quant aux améliorations à apporter au système de la RGD, d'encadrer la conception des programmes opérants, de garantir et de planifier, dans la mesure du possible, la pérennité de ces programmes pour qu'ils valorisent de façon durable la primauté du droit.

I. INTRODUCTION

A. But du manuel

Le but de ce manuel consiste à guider les responsables de l'USAID chargés de la primauté du droit (PDD) dans la conception et la mise en œuvre d'initiatives venant épauler la mise au point ou le perfectionnement des systèmes intégré de gestion des tribunaux. Ces initiatives pourront constituer des éléments critiques des stratégies de PDD visant à promouvoir la démocratie. En l'absence de données fiables, les tribunaux ne peuvent assurer une justice opportune, ni contrôler ou encadrer leurs propres opérations, ni encore expliquer aux citoyens leurs opérations. L'absence d'informations sur les rouages des tribunaux amène les citoyens à douter de l'équité, de la transparence et de l'intégrité de la primauté du droit. Des systèmes de justices fermés, opaques, produisent un sentiment, souvent une réalité d'ailleurs, de favoritisme, de délits d'action et de dénégation des droits fondamentaux. Ainsi, l'introduction de systèmes intégrés de gestion des tribunaux, de haute qualité, a des répercussions non seulement sur l'efficacité mais également sur l'efficience, ainsi que des conséquences importantes pour les questions essentielles de PDD, notamment les droits de l'homme, l'accès à la justice, la transparence et le développement des institutions et de la société démocratique.

Il existe de nombreuses interventions d'assistance qui pourraient améliorer la primauté du droit. La nature de l'environnement local, ses gageures et ses possibilités uniques en leur genre mais complexes, la situation de développement des institutions de justice, nationales et locales, la taille et la nature des parties concernées par la réforme et enfin, les éléments du portefeuille démocratie et gouvernance (DG) de la Mission de l'USAID, s'inscrivent dans les nombreuses questions qui influent sur les décisions d'investissement de l'USAID. Ce manuel n'offre pas de structure destinée à prendre ces décisions. En revanche, il part d'un engagement, pris à priori, d'un axe centré sur les systèmes intégré de gestion des tribunaux. Le manuel offre des éléments permettant de finaliser la décision et il indique les questions qu'il convient de poser et comment se préparer à mettre en œuvre un projet d'amélioration d'un système de gestion des tribunaux.

Dans ce contexte, ce manuel offre des recommandations relatives aux éléments suivants :

- Quelle est l'importance d'une administration équitable, transparente et efficace des tribunaux pour la mise en place d'institutions démocratiques et d'un appareil judiciaire robuste?
- Quelle est la manière dont les tribunaux fonctionnent et tirent parti d'un bon système d'information de gestion (SIG)?
- Comment décider du type de projet qui sera le plus logique par rapport à la situation?
- Comment tirer parti au mieux des services des experts-conseil sur le SIG afin qu'ils remplissent les besoins du pays hôte et ceux du programme PDD de l'USAID?

B. Raison d'être du manuel et son mode d'élaboration

Conscients de l'importance fondamentale des SIG des tribunaux en vue d'affermir la primauté du droit, l'USAID et d'autres bailleurs de fonds ont prévu une assistance financière et technique à l'appui du développement ou du perfectionnement de ces systèmes. En Amérique Latine et dans les Caraïbes (ALC), l'USAID a appuyé des SIG améliorés, dans les tribunaux et autres institutions de la Justice. Pour déterminer dans quelle mesure ces expériences pourront épauler les programmes futurs d'assistance, l'USAID a chargé le National Center for State Courts (Centre national pour les tribunaux des États – NCSC) de réaliser une étude comparée des résultats produits par ces investissements. Les collaborateurs du NCSC et ses experts-conseil, forts de leur expérience de renforcement et de perfectionnement des systèmes informatiques de gestion des tribunaux aux États-Unis, ont réalisé des visites sur place en Bolivie, au Costa Rica, en Equateur et au

Salvador et ont également analysé des projets analogues en Egypte, en Tanzanie et dans d'autres pays d'Europe orientale et centrale.

C. Champ d'application du manuel

Les systèmes d'information des tribunaux possèdent trois volets principaux. Le tableau ci-dessous indique les types d'information et les buts de chaque volet. Tous trois sont importants, mais le volet de RGD est le plus pertinent pour le grand public et la primauté du droit. Il a donc été décidé d'axer le présent manuel uniquement sur les systèmes de RGD.

D. Agencement du manuel

La Section II explique la raison pour laquelle les SIG des tribunaux sont importants pour un environnement démocratique. L'on y décrit la robustesse que ces systèmes apportent à la justice et à la primauté du droit, ainsi que les conséquences négatives de l'absence de ces systèmes. Les responsables de PDD pourront ainsi expliquer aux responsables officiels du pays hôte le rapport inhérent entre le perfectionnement de l'administration des tribunaux et la primauté du droit en général.

La Section III décrit les six fonctions d'un système de RGD dans le contexte du fonctionnement des tribunaux, en soulignant en quoi la mise en place de ces fonctions permet d'améliorer l'administration de la justice.
La Section IV présente des recommandations sur l'analyse et l'évaluation des demandes locales d'aide dans le domine des RGD, en détaillant plus particulièrement la question de savoir si oui ou non l'informatisation est la réponse appropriée. Cette section souligne également qu'il est nécessaire de comprendre les frais initiaux, puis renouvelables, liés au perfectionnement des systèmes de RGD.

La Section V présente des recommandations sur la manière de planifier et de mettre en œuvre des projets de perfectionnement du système de RGD. Puisque ces projets exigent d'ordinaire l'appui de consultants, la section définit également les éléments essentiels qu'il convient d'inclure dans le cahier de charges du consultant.

La Section VI identifie les facteurs principaux de la réussite des projets d'informatisation et relève, puis suggère des stratégies et des démarches pour garantir la réussite de ces projets.

Volet	Types d'information	Buts
Système de repérage et de gestion des dossiers	Données sur les dossiers individuels et les diverses étapes de la progression des affaires	Fournir aux juges un relevé exhaustif de la progression du dossier et les aider au niveau décisionnel et surveillance des dossiers. Dégager des informations statistiques et de gestion, produire des calendriers de dates importantes, de formules et d'avis, listes de décisions des tribunaux et autres sorties des dossiers.
Recherches juridiques	Codes statutaires, avis juridiques, traités scientifiques	Fournir aux juges et aux assistants juridiques un accès, par ordinateur ou par ouvrage imprimé, aux informations juridiques pertinentes par rapport aux décisions des magistrats et améliorer la qualité et l'uniformité des décisions.
Soutien administratif	- Affectations et budget - Dépenses, comptabilité et comptes à payer - Comptabilité des revenus et comptes à recevoir - Règlement des salaires - Dossiers du personnel	Aider les tribunaux à gérer leur administration interne, si elle leur incombe. De nombreux tribunaux vont dans le sens d'une autosuffisance administrative dans le cadre de l'indépendance de la magistrature, mais n'ont pas encore, loin de là, atteint cet objectif. Toutefois, la quasi-totalité des tribunaux perçoivent des redevances de diverses sortes (frais de dépôt de dossier, par ex.) et doivent donc se doter d'un système de comptabilité de caisse.

II. IMPORTANCE DES SYSTEMES D'INFORMATION DES TRIBUNAUX DANS UN CONTEXTE DEMOCRATIQUE

Il existe des différences entre les systèmes juridiques du monde entier, mais la plupart possèdent des valeurs fondamentales communes, notamment le respect de la primauté du droit, la nécessité d'une indépendance judiciaire, la protection de l'intégrité de l'appareil judiciaire, l'accès aux systèmes de justice et leur transparence, l'équité dans la protection des droits de procédure et de fond et l'égalité au regard de la loi. Dans tous les systèmes, le judiciaire reste, ou devrait rester, le rempart qui protège les valeurs juridiques et les droits de l'homme de l'arbitraire. Dans un contexte démocratique, la magistrature est responsable au regard des citoyens quant à l'intégrité, à l'équité et à la transparence des tribunaux et à l'utilisation des ressources publiques.

Expansion de l'accès public par voie électronique. Si l'on veut que le judiciaire soit pour finir responsable devant le peuple dans un environnement démocratique, cela veut dire que le public doit avoir accès aux informations judiciaires. La technologie informatique permet de nos jours un accès sans précédent et convivial à ces informations. Un nombre sans cesse croissant de tribunaux du monde entier ont mis sur pied des sites Internet qui offrent une quantité impressionnante d'informations sur les services fournis, les calendriers, le personnel et les rôles d'audience. Que l'accès se fasse en ligne ou à partir de terminaux ou de kiosques dans des zones publiques, le système juridique et le fonctionnement d'un tribunal deviennent maintenant transparents, et les particuliers peuvent obtenir des informations sur les affaires qui les intéressent. Des systèmes d'accès bien conçus permettent au public de mieux comprendre les institutions du système judiciaire, ce qui leur donne davantage confiance dans ce système et ces institutions ; cela renforce par ailleurs l'efficacité des opérations administratives et permet aux tribunaux de réaliser des économies.

En l'absence d'informations précises et transparentes relatives aux opérations et aux décisions des tribunaux, il est impossible de s'assurer que les tribunaux ont rempli leurs responsabilités démocratiques. Les informations permettent aux tribunaux d'appliquer les règles du droit et d'évaluer les progrès réalisés dans les sens de la justice et au service du public. Les informations permettent au public de voir les points forts et les points faibles des tribunaux. En l'absence de ces informations, le public ne peut faire confiance aux institutions judiciaires ou à leurs représentants et la réforme démocratique est peu réalisable.

Ainsi, dans le contexte plus large d'un appareil judiciaire démocratique, un système de RGD constitue le fondement de la justice. Il ne s'agit pas simplement d'un processus mécanique, isolé. Il est essentiel pour l'administration efficace de la justice, la protection des droits de l'homme, la transparence exigée des institutions démocratiques et l'intégrité du système des tribunaux. Citons quelques exemples de la contribution d'un système de RGD opérant en faveur de l'administration de la justice et de la primauté du droit.

Conservation d'un registre exhaustif des dossiers. Un système de RGD permet le contrôle initial des dossiers et circonstancie par la suite toutes les actions et décisions associées à l'affaire en question, ce qui constitue un registre de l'historique du dossier. Les *Trial Court Performance Standards* (normes d'exécution des tribunaux de première instance)[1], acceptées par l'ensemble des tribunaux aux Etats-Unis, illustrent la relation étroite existant entre les systèmes de RGD et la gestion des dossiers et dans quelle mesure ces deux éléments ont une

[1] Publiées en 1990, les normes ont été préparées par le NCSC sous la direction d'une commission composée de juges, d'administrateurs et de scientifiques éminents. Le projet a été financé par le Bureau of Justice Assistance du Département de la Justice des Etats-Unis.

incidence sur l'équité, la transparence et la responsabilisation des tribunaux.

Localisation des registres des tribunaux. Les registres ont une incidence sur les droits et les responsabilités des particuliers, sur des générations, leur conservation durable est vitale. Il convient que les systèmes d'enregistrement automatisés s'assurent que l'emplacement des registres des tribunaux est connu, en constance, que l'on sache si l'affaire est en cours et le dossier transmis fréquemment ou versé aux archives. L'imprécision, la méconnaissance, la perte de pièces judiciaires ou l'indisponibilité de ces pièces compromettent gravement l'intégrité du tribunal et entrave le processus judiciaire.

Prévention de l'adultération du processus judiciaire par la destruction ou la dissimulation de dossiers. Ce problème est endémique aux systèmes judiciaires corrompus. Dans les pays cramponnés à des méthodes obsolètes de création et de classement des dossiers, la responsabilisation est non-existante et compromet tout le système de justice. Lorsqu'un système de RGD de qualité existe, il est extrêmement difficile de dissimuler la disparition de dossiers ou de rejeter toute responsabilité pour leur absence. Chaque dossier d'affaire est identifié, affecté à un point de classement, relevé dans un registre et contrôlé périodiquement dans le cadre de la gestion des dossiers. Lorsque l'on relève la disparition d'un dossier, le fonctionnaire qui en était chargé en est tenu responsable. Si le nombre et la nature des dossiers disparus indiquent une perte à dessein, il existe une trace écrite qui permet d'en trouver le responsable.

Elimination de la discrimination contre les pauvres. Dans certains pays, les pots-de-vin sont courants pour faire passer une affaire d'une étape judiciaire à une autre. Il en résulte que les plaintes déposées par les pauvres restent souvent lettre morte. Ce type de discrimination n'est pas détecté ou, du moins n'est pas relevé, en l'absence d'un bon système de RGD. Ce dernier produit une circulation ordonnée des dossiers, dans la filière judiciaire et exige des explications en cas de différé.

Etablissement de la compétence. Un dossier peut être différé ou simplement bloqué en l'absence de la signification d'avis à la personne à laquelle l'avis ou le document est destiné. Ce manquement est tout particulièrement dommageable au moment de l'ouverture du dossier car il empêche le tribunal d'établir sa compétence par rapport aux parties concernées.[2] Dans les pays où il est courant de graisser la patte aux huissiers par exemple, la non remise de documents est souvent très fréquente, ce qui empêche toute action en justice, une injustice flagrante. Un bon système de RGD peut identifier les cas où les défendeurs n'ont pas été avisés, le nombre et le type d'affaires où l'avis a été retourné pour cause de non-localisation des personnes concernées et, en cas d'abus, les coupables éventuels.

Préservation des droits légaux. Il est nécessaire de conserver des dossiers complets et exacts du début jusqu'à la fin d'une affaire. Les étapes et les dépôts de pièces doivent faire l'objet d'un repérage et les documents doivent être versés au dossier et enregistrés. La perte, les erreurs de classement ou l'altération de documents ont une incidence négative sur des droits légaux importants. Par exemple, si un dossier est égaré dans une affaire pénale, le défenseur pourra rester incarcéré pendant longtemps ou éviter, pendant un certain temps tout du moins, un jugement ou la prescription de sanctions pénales. Dans une affaire civile, un dossier perdu peut gravement nuire à un droit fondamental, par exemple celui de propriété foncière. Si l'on ne repère pas les documents d'une affaire exigeant une action judiciaire immédiate ou à court terme, des personnes vulnérables pourraient rester sans protection face à certains dangers, comme par exemple des enfants placés dans un environnement violent. Un juge ne peut protéger des droits dont il ignore la menace. Un système de RGD de

[2] Pour faire comparaître les parties, un tribunal doit avoir compétence (autorité) quant à l'objet de l'affaire déposée et à ses parties. Le demandeur accepte explicitement la compétence du tribunal quant à sa personne ou à son organisation. Il convient d'amener les autres parties sous la compétence du tribunal en leur remettant un document les contraignant à participer et les avisant, par sa description, de la plainte ou de l'accusation.

qualité assure le suivi des étapes et celui des dépôts, constate les relations entre eux et prévient les différés aux dépens des particuliers demandant justice.

Facilitation des examens en appel. Le rôle essentiel d'un juge consiste à rendre des décisions justes qui respectent la loi. L'enregistrement d'un dossier permet de déterminer si les juges ont rempli ces paramètres. Ce dossier est la base d'un examen en appel éventuel et de la rectification d'erreurs possibles. Les informations obscures, incomplètes ou inexactes rend la justice inopérante. Un système de RGD de qualité constitue un relevé complet, exhaustif, nécessaire aux examens en appel.

Facilitation de l'application. Les procédures légales se terminent d'ordinaire par une ordonnance ou un jugement rendu par un juge, ce qui constitue le début d'une procédure de mise en œuvre. L'un des principaux points faibles des tribunaux reste leur réticence ou, leur incapacité, à mettre leurs jugements en application. Cette mise en œuvre ne relève pas toujours de leur compétence. Lorsqu'elle l'est, un système de RGD de qualité est en mesure de repérer si une action de mise en œuvre a été enregistrée, l'amende ou la pénalité réglée ou une sanction pénale prescrite.

Amplification de la transparence et de la responsabilisation : un bon système de RGD permet aux présidents des tribunaux et aux observateurs extérieurs de suivre les schémas d'action. Par exemple, ce système peut permettre d'identifier les juges par trop lents, ce qui pourrait indiquer la nécessité de nouvelles ressources ou d'un changement de système. Il peut également permettre d'examiner les décisions des juges d'un même tribunal pour situer des disparités inexplicables qui pourraient indiquer une iniquité pour certaines personnes ou certains groupes. Ces activités pourront éradiquer les soupçons du public, souvent justifiés, selon lesquels la magistrature favorise les besoins d'une strate donnée de la société faisant fi de l'égalité de tous au regard du droit. De nombreux tribunaux n'ont pas l'habitude d'être soumis au droit de regard du public, mais un tribunal conscient de sa place dans la société a recours à l'information pour son auto-évaluation, pour rechercher des solutions et solliciter l'appui du public.

A l'évidence, un bon système de RGD aura une incidence profonde sur la primauté du droit, au-delà des limites étroites, mais significatives, de la gestion elle-même des tribunaux. Forts de ce sens social, les responsables des projets de PDD pourront entretenir les responsables des systèmes de justice locaux de l'évaluation des options de programmation et de la détermination de buts et d'objectifs utiles aux fins de perfectionnement du système de gestion des tribunaux, dans le cadre de programmes plus amples de PDD.

III. FONCTIONS DES SYSTEMES DE RGD

Le fondement même d'un système de RGD repose sur l'enregistrement du mouvement des dossiers et des affaires dans l'appareil judiciaire. Les tribunaux évoluent dans des régimes juridiques différents, des niveaux de complexité, de taille, de nombre d'affaires divers, mais leurs systèmes de repérage et de gestion des dossiers ont des buts et besoins comparables, ils peuvent également être évalués en ayant recours à des indicateurs communs.

Cette section décrit six fonctions d'un système de RGD : contrôle des formulaires, mise en place du contrôle des formulaires, prise en charge des dossiers et mise à jour des registres, établissement du calendrier du dossier, contrôle final du dossier et son classement, et compte-rendu des informations de gestion. Ces fonctions transcendent les distinctions existant entre les affaires civiles ou pénales, et entre les régimes de droit civil et de *common law*. Lorsqu'ils sont en place, que ce soit par voie manuelle ou informatique, ils peuvent mettre en exergue et, souvent, permettent de rectifier des problèmes de système courants, notamment

- Qualité médiocre de la base de données existante
- Absence de procédures uniformes, de formulaires harmonisés et d'une définition claire des données à recueillir
- Contrôle lacunaire des registres et de la sécurité des registres
- Obsolescence et redondance des codes et des réglementations quant à la manière de prendre en charge et de traiter les dossiers et les affaires
- Incapacité de production de statistiques utiles concernant le fonctionnement du tribunal ou inexactitude des statistiques existantes

A. Contrôle des formulaires

Les systèmes de RGD et chaque étape du processus judiciaire sont pilotés par des documents/papiers, qu'ils soient produits à la main ou par ordinateur. Par exemple : une affaire prend son cours à partir d'un document imputant un délit à quelqu'un ou demandant un recours civil. L'affaire se termine par une décision ou un jugement par écrit et d'ordinaire entre le début de l'affaire et sa fin, divers documents sont déposés. Certains documents sont produits par le tribunal, par exemple les avis destinés aux parties, les calendriers des comparutions et les jugements rendus. D'autres documents sont produits par d'autres instances, extérieures au tribunal, par exemple des juristes ou avocats. Tous les documents, quelle que soit leur source, passent par le système de RGD.

Le but de la fonction de contrôle des formulaires consiste à garantir le bien-fondé et l'uniformité des données. Par exemple, si un document déposé par un avocat n'est pas sous forme standard ni préparée selon une méthodologie courante, ce document peut omettre des informations critiques, ou bien les employé du greffes devront analyser le document afin de déterminer comment il convient de l'instruire, ce qui entraîne souvent des erreurs et des retards.

Indicateurs d'un système de contrôle des formulaires de qualité

- Les catégories et les éléments de données sont clairement définis.
- Les catégories et les éléments de données sont cohérents et uniformes dans toute la base de données du tribunal.
- Les éléments de données sont compatibles avec les systèmes d'information connexes, par exemple ceux de la police, du procureur et des organismes correctionnels.
- Le système contrôle la qualité, le caractère exhaustif et le format des formulaires déposés au tribunal ou produits par ce dernier.

Les formulaires sont souvent prescrits par le tribunal et précisés dans les règles de procédure. Tous les tribunaux d'une même région, d'une même province ou d'un même pays, se servent d'ordinaire des mêmes formulaires ou bien ils peuvent varier de tribunal à tribunal. D'ordinaire, les règles de procédure d'un pays ou d'une région sont suffisamment comparables, même si les formules sont différentes. Le problème de nombre de systèmes de tribunaux dont l'administration est médiocre est qu'il n'existe aucune formule de contrôle des formulaires au sein d'un même tribunal, ni au sein des tribunaux de la province ou du pays concerné. L'absence résultante de données et de formats communs sape la cohésion de la base d'information des tribunaux. Cette situation limite non seulement l'intégrité et l'utilité d'un système manuel, mais elle contrecarre l'informatisation.

B. Mise en place d'un contrôle des dossiers et des pièces

Le contrôle des dossiers englobe cinq éléments : (1) identification des affaires ; (2) enregistrement des affaires ; (3) indexation des affaires ; (4) ouverture du dossier ; et (5) localisation du dossier de l'affaire.

1. Identification des affaires

Le cadre de travail du contrôle des dossiers est tributaire de la manière dont le tribunal prend en charge du dépôt d'une affaire au départ. Chaque affaire se voit affecter un numéro d'identité au moment de l'établissement du dossier du cas. Le tribunal pourra décider d'un système distinct de numérotation des affaires pénales, civiles et juvéniles, en affectant une numérotation consécutive à chaque type de dossier. Les numéros de classement commencent souvent par une lettre identifiant le type d'affaire, suivie par des numéros en série et à la suite pour une même année. Par exemple, « Pén-98-201 » signifierait qu'il s'agit de la 201e affaire pénale déposée en 1998. Dans un système où chaque tribunal d'une région souhaite que chaque dossier ait un numéro de série spécifique, l'on peut également y ajouter un élément d'identification du tribunal lui-même. En l'absence de cet identificateur le transfert de dossiers entre différents tribunaux peut entraîner la perte de dossiers et entraver la mise au point d'informations comparatives sur les tribunaux[3].

2. Enregistrement des affaires

Le registre des affaires, ou registre de la Cour, constitue un relevé chronologique de toutes les actions et dépôts relatifs à l'affaire. A la suite de l'identification du dossier, l'employé du greffe inscrit chaque nouvelle affaire accompagnée de son numéro, de la date de dépôt et des noms des parties. Il peut exister un registre pour les affaires pénales et un autre pour les affaires civiles. Ces registres restent au tribunal. Comme indiqué à la Sous-section C, la tenue exacte et à jour du registre est essentielle pour une prise en charge efficace des affaires.

3. Indexation des dossiers

Les dossiers doivent être indexés par ordre alphabétique, selon les noms des parties (toutes les parties). La plupart des demandes se font sur le nom de l'une des parties, ainsi un répertoire chronologique tel que celui offert par le registre ne suffit pas. Le répertoire des affaires est alphabétique et permet des renvois réciproques entre les noms des parties et le numéro de l'affaire. Dans les systèmes où les employés du greffe sont affectés à des dossiers spécifiques, le répertoire contient parfois aussi le nom de l'employé du greffe. A la différence du registre de la Cour, le répertoire n'inclut pas le relevé chronologique des étapes de l'affaire. Il suffit de le mettre à jour lorsque des parties viennent s'ajouter à l'affaire ou s'en retirent.

4. Etablissement d'un dossier

Au moment de l'identification et de l'enregistrement d'une affaire, l'on établit un dossier pour y verser tous les documents, présents ou futurs ayant trait à l'affaire. Le

[3] Les travaux d'identification et d'indexation des dossiers sont compliqués lorsqu'il existe des dossiers parallèles ou connexes et un grand nombre de parties. L'identification des dossiers exigera parfois une référence croisée entre des dossiers distincts émanant d'un incident commun.

dossier porte les identificateurs qui ont été affectés à l'affaire lors de son indexation ainsi que les noms des parties. Il peut également être étiqueté par couleur pour permettre aux employés du greffe d'identifier rapidement certains types de dossiers (affaire civile ou pénale). Dans le dossier, les documents sont d'ordinaire classés selon la date à laquelle ils ont été déposés. *Le dossier contient les documents absolument nécessaires aux juges, son exhaustivité et sa conservation sont essentiels pour l'intégrité de l'examen de l'affaire.* Certains articles volumineux (pièces à conviction, etc.) pourront être classés séparément, mais ils porteront des renvois réciproques au numéro de l'affaire et à son dossier. Certains tribunaux enregistrent sur microfilms tous les documents déposés afin de pouvoir restituer l'affaire si le dossier se perdait. Mais même les tribunaux possédant des archives électroniques ne sont pas en mesure de restituer le texte intégral des documents. A l'avenir, la technologie de l'imagerie, permettant de saisir l'intégralité du texte, éliminera sans doute ce problème. Toutefois, aucun système automatisé ne peut rectifier les faiblesses internes de la fonction de contrôle des dossiers.

Indicateurs d'un bon système de contrôle des dossiers

- Chaque affaire possède un identificateur numérique exclusif
- Les affaires sont numérotées sur une année et non pas à la suite les unes des autres sur plusieurs années
- Le répertoire prévoit des renvois réciproques aux noms de toutes les parties
- Les documents se trouvent dans des classeurs ou autres chemises et sont classés dans l'ordre
- Les nouveaux documents déposés sont classés en temps, en heure et avec précision dans leur dossier
- Le nombre de dossiers perdus ou égarés est très restreint.

5. Localisation des dossiers

Au moment de la création d'un dossier et où l'on y verse les premiers documents de l'affaire, ce dossier passe aux archives des affaires en cours et classé sur des rayonnages ou dans des meubles de classement, par ordre de numéro de dossier pour l'année. Les dossiers sont également divisés par type d'affaire (civiles, pénale, juvénile). Dans certains systèmes, les dossiers sont affectés à des employés précis du greffe, au lieu d'être classés en un lieu central. Il convient de prévoir une procédure pour faire le suivi des dossiers retirés de leurs classeurs, que ce soit par un juge, un avocat ou un employé du greffe. Il pourra s'agir d'une feuille de sortie de dossier, indiquant l'endroit où le dossier se trouve temporairement. Dans de nombreux tribunaux, l'on remplace le dossier sorti par une chemise indiquant l'endroit où il se trouve, et pouvant recevoir les nouveaux documents déposés en l'absence du dossier. Cela permet d'empêcher la perte des documents déposés entre-temps.

L'emplacement des dossiers est essentiel car, en l'absence d'un dossier, le juge ne peut agir dans l'affaire, aucune des parties concernées, aucun membre du public ne peut non plus s'assurer que justice est faite[4]. Dans un système de classement médiocre, les dossiers seront posés ça et là dans la salle de stockage ou emportés dans les bureaux des juges et des avocats sans indication de leur sortie de leur lieu de classement. En l'absence de rayonnages ou de meubles de classement, les dossiers seront tout simplement empilés les uns sur les autres ou posés à même le sol. Même lorsqu'il existe des rayonnages ou des meubles de classement, les dossiers peuvent manquer ou être mal classés. Lorsque les dossiers sont correctement numérotés et indexés, il est plus facile de repérer un dossier mal classé [mal rangé] et de le remettre à sa place.

[4] Les dossiers de certaines affaires concernant de mineurs ou des affaires de famille sont parfois clos au public, mais les autres dossiers doivent normalement être ouverts à l'inspection sur demande, sous réserve de certaines mesures de sécurité.

FIGURE 1 : REGISTRE

Nom de l'affaire : **Jones c/ Smith**

Numéro de l'affaire : **Civ-98-666**

Demandeur (s)	Adresse/numéro de téléphone
_____	_____ _____ _____
Défendeurs (s)	**Adresse/numéro de téléphone**
_____	_____ _____ _____

Avocats :

Demandeur	**Défendeur (s)**
_____	_____

Actes

Date	**Action**
___	Dépôt initial
___	Retour de service
___	Plaidoirie éclairante

Actes judiciaires

Jugements et ordonnances	**Juge**	**Date**
_____	_____	____
_____	_____	____

Certains employés de greffe réalisent des vérifications de routine des dossiers pour s'assurer qu'ils sont tous à leur place.

C. Prise en charge des affaires et mise à jour des dossiers

Les tribunaux perdent souvent la trace des affaires au fur et à mesure de leur évolution dans l'appareil judiciaire. La clef d'un contrôle judiciaire adéquat des affaires reste l'existence d'un mécanisme précis pour assurer le suivi à jour de la situation et de l'évolution des dossiers individuels. Bien que la plupart des tribunaux enregistrent la plus grande partie des informations nécessaires à ce type de suivi, leur système ne facilite pas toujours une bonne gestion des affaires, car les informations sont trop éparpillées. Il est nécessaire de posséder un registre facile d'accès, chronologique, de toutes les actions et des dépôts de documents de chaque affaire. Ce relevé est un registre des affaires, à partir de la première action dans le cadre d'une affaire (par ex. : dépôt d'une plainte civile ou pénale). Ce relevé est essentiel pour faire aboutir les affaires à une résolution juste et rapide, non seulement parce qu'il permet de connaître la situation et l'évolution de chaque

affaire, mais également parce qu'il contient toutes les informations permettant de repérer les retards.

Les tribunaux agencent leurs registres de différentes manières : dans certains tribunaux, ce registre se présente sous forme de grand tableur, où chaque ligne est affectée à une affaire. Les informations de base identifiant l'affaire sont inscrites à l'extrême gauche. Un employé du greffe inscrit ensuite les actes et les documents déposés, par ordre chronologique, en regard de chaque affaire. Par exemple, lorsqu'une motion est déposée, l'employé du greffe inscrit la motion dans le registre et inscrit par la suite toute ordonnance qui s'ensuit, sur la même ligne. Ce type de registre présente tout l'historique de l'affaire, en un seul endroit.

D'autres tribunaux tiennent des registres en affectant une page pour chaque journée et enregistrent tous les actes de toutes les affaires intervenant à une date donnée. Ce type de système exige que l'employé aux écritures inscrive à nouveau le numéro de l'affaire et tous les autres renseignements (par exemple le nom des parties et le juge affecté à l'affaire), à chaque fois qu'une nouvelle écriture doit être passée, ce qui exige de consulter le registre page par page pour retrouver les écritures ayant trait à une affaire donnée.

D'autres tribunaux encore agencent leur registre en inscrivant chaque affaire sur une page qui lui est réservée, l'employé du greffe inscrit les actes et les dépôts relatifs à l'affaire, sur cette page, dans l'ordre dans lequel ces étapes interviennent. La figure 1 constitue une illustration simplifiée de ce registre, pour une affaire civile. De nombreux registres saisissent davantage de données : par exemple, les registres du pénal relèveront davantage de données concernant le défendeur, notamment sa situation carcérale, et ils ont recours à une terminologie différente.

Indicateurs d'un bon système de prise en charge des affaires et de mise à jour des dossiers

- Il existe un registre accessible, comportant toutes les étapes et les dépôts de chaque affaire.
- Le registre est exact et à jour.

Ce type de système offre une vue d'ensemble, chronologique, aisée, à condition que les écritures tiennent en une page. Toutefois, pour des raisons de sécurité, les registres sont reliés et ne sont pas des classeurs à pages volantes. Lorsque la page d'une affaire est remplie, l'employé du greffe doit ouvrir une nouvelle page, plus loin, dans le même registre ou dans un autre registre. Bien que cette procédure soit préférable à celle prévoyant une page par journée, elle reste relativement peu maniable pour passer en revue la situation d'une affaire. Il arrive parfois que l'employé du greffe affecté à l'affaire doive être consulté car il est le seul à pouvoir localiser les registres de la Cour appropriés.

L'on peut éventuellement améliorer la disponibilité des informations relatives aux affaires en enregistrant les dépôts et les actes dans le dossier de l'affaire lui-même, d'ordinaire sur une feuille agrafée à l'intérieur de la chemise du dossier ou sur un formulaire imprimé sur le dossier lui-même. Cette formule permet une vue d'ensemble des diverses étapes, motions, mémoires, fiches et ordonnances, permettant ainsi au juge de vérifier toute écriture contestable et de comprendre la teneur de l'affaire. Cette formule d'ajout de dossier à l'affaire est opérante à condition que le dossier soit facilement localisé, qu'il soit à jour et qu'il soit rendu rapidement par le juge.

Quelle que soit la méthode, la rapidité d'inscription et la précision des données restent essentielles. Que le système soit manuel ou informatisé, tout retard d'écriture concernant les étapes et les dépôts, l'absence ou l'imprécision des données, peuvent entraîner une erreur d'un juge, d'un avocat ou d'un employé du greffe. Dans l'ensemble, il convient que les écritures soient faites dans les 24 heures suivant l'acte ou le dépôt.

D. Etablissement du calendrier des étapes d'une affaire

Les tribunaux doivent se doter d'un système de programmation ou d'établissement du calendrier, de qualité afin d'assurer une bonne gestion des dossiers dans l'appareil judiciaire. La programmation des étapes judiciaires constitue l'un des éléments centraux de la gestion des dossiers. Dans certains appareils de justice, la tradition consiste à laisser aux avocats le soin de programmer les étapes et les juges n'interviennent que s'ils sont sollicités. Dans le cadre de la plupart des programmes de réforme judiciaire, cette tradition change : les juges et les directeurs des services d'enregistrement sont chargés de faire progresser les affaires dans l'appareil judiciaire. Les affaires possèdent divers niveaux de complexité et progressent donc à des rythmes divers à travers de l'appareil judiciaire. Certains tribunaux font le distinguo entre les affaires : complexes, moyennes et simples. Ils gèrent de façon différente chaque type d'affaire. C'est ce que l'on appelle aux Etats-Unis une « gestion différenciée des dossiers » qui indique d'ailleurs que le tribunal s'efforce d'utiliser efficacement ses ressources.

Quelle que soit la complexité du système, tous les tribunaux doivent programmer leurs étapes et produire des informations y ayant trait, la plupart de ces étapes se présentent d'ailleurs sous forme d'audience. Les systèmes de droit civil ont d'ordinaire moins d'audiences que les systèmes anglo-américains, car ils s'appuient davantage sur des documents écrits et moins sur des preuves orales et plaidoiries, mais il leur faut néanmoins un système de programmation. La sous-programmation entraîne une utilisation médiocre des ressources des tribunaux et entraîne des retards. La sur-programmation entraîne des reports et autres impérities. Les problèmes de programmation sont reliés à d'autres types de problèmes (notamment l'absence de contrôle quant aux avocats, dossiers manquants, non-comparution des personnes et avis déficients), qui font errer les dossiers et les affaires dans l'appareil judiciaire, sans fin, ni conclusion.

FIGURE 2: PROGRAMME DES AUDIENCES DU TRIBUNAL

Calendrier civil
Date: 3 Mai

Salle du tribunal: 5 **Juge:** Crane

Horaire: séance du matin (9 à 12)

Affaire	Heure	Procédure	Avocats
Civ-98-10 Ames c/ Doe	9:00	Requête en rejet	Brown Carr
Civ 98-201 Garcia c/ Diaz	9:30	Motion d'enquête préalable	Corrado Flores
Civ 99-14 Kowski c/ Dolan	9:45	Motion de jugement sommaire	Dempsey Herman

Indicateurs d'un bon système de programmation

- Permet au tribunal d'amener efficacement les dossiers jusqu'à leur disposition suivant les délais réglementaires et les procédures élaborées en consultation avec les avocats.
- Évite de devoir re-programmer la même affaire.
- Fonctionne de pair avec un système efficace de notification.
- Encourage les juges, les avocats et les parties à faire le meilleur usage possible de leur temps.

Aux Etats-Unis, le programme des audiences des tribunaux (figure 2) est d'ordinaire son calendrier. Le calendrier quotidien est enregistré puis conservé pendant une brève période comme confirmation des activités du tribunal. De temps à autre, les juges utilisent le calendrier pour enregistrer les instructions qu'ils donnent concernant certaines des affaires qui y sont inscrites ; ceci fait du calendrier une source d'informations pour le registre des dossiers. Le plus souvent, les instructions du tribunal sont enregistrées sur un document séparé et placées dans le dossier une fois celui-ci inscrit au registre.

En outre d'annoncer les programmes du tribunal, le calendrier précise les affectations judiciaires et celles des salles d'audience. Le processus d'affectation judiciaire peut se révéler une question essentielle pour garantir l'équité du système de justice. Il s'agit nécessairement d'un processus aléatoire, pour éviter que les parties ne tentent de choisir leurs juges. « La course aux juges »peut avoir un impact extrêmement négatif sur la confiance du public dans un système judiciaire où la corruption n'est que trop fréquente. Au sein des systèmes anglo-américains, l'affectation d'un dossier à un juge ne peut se produire avant que le différend juridique n'existe officiellement (par exemple, la personne accusée ou poursuivie en justice doit répondre). Qui plus est, certains tribunaux américains confient un dossier à des juges différents à différents stades de la procédure. Ceci s'est révélé constituer un obstacle à la gestion des dossiers. En matière de droit civil, les juges sont plus susceptibles de se voir confié une affaire au début de la procédure et jusqu'à sa conclusion.

Indicateurs d'un bon système de clôture des dossiers

- Il existe un système complet et opportun de clôture des dossiers.
- Il existe un système de classement et d'archivage des dossiers.
- Le système assure la diffusion des jugements rendus par le tribunal et veille à leur application.

E. Contrôle et entreposage final des dossiers

La conclusion d'un dossier est un processus unique et définitif, qui comporte des implications pour une résolution judiciaire efficace et pour les statistiques, la gestion des dossiers et celle des archives. Lorsqu'une affaire se termine, sa disposition est enregistrée et reste inscrite au registre à titre d'information pour inclusion dans les rapports de gestion des dossiers. Elle est parfois également inscrite dans un dossier réservé à la saisie des jugements. Ces informations sont utilisées lors de l'évaluation des titres de propriété et par les institutions financières. Les jugements au pénal peuvent être transmis à un système d'enregistrement spécialisé pour la justice pénale. Même une fois qu'un dossier est clos, des mesures peuvent continuer à être prises pour veiller au respect des décisions du tribunal.

La dernière information indiquée au registre d'un dossier précise si ce dernier est placé à un endroit réservé aux dossiers clos, conservant le plus souvent l'identification initiale attribuée au dossier au début de la procédure. Par la suite, si le dossier venait à être rouvert, il reprend

FIGURE 3 : RAPPORT SUR LE VOLUME D'AFFAIRES TRAITEES				
	Pénal	**Civil**	**Famille**	**Total**
Nombre de dossiers en suspens en début de période				
Nombre de dossiers déposés pendant la période				
Nombre de dossiers déposés pendant la période				
Nombre de dossiers en instance à la fin de la période				
Taux d'affaires classées (dossiers clos en % des dossiers déposés)				

aussitôt son statut actif sans qu'il soit nécessaire de lui donner une nouvelle cote ou un nouveau numéro.

La plupart des systèmes comportent une dernière étape, qui est celle de l'archivage des dossiers clos au bout d'une période de plusieurs années. Cet archivage peut être effectué par enregistrement sur microfilm puis destruction de la version papier du dossier ou, par classement de la version papier du dossier dans un sommier central de préservation des documents historiques. Cette dernière méthode, bien que moins coûteuse, prend beaucoup plus de place.

Dans la mesure où la clôture des dossiers est une opération laborieuse qui détourne l'attention des affaires en cours, les procédures de routine pour la fermeture des dossiers se voient souvent accorder un faible niveau de priorité. Des retards légitimes peuvent s'accumuler, comme par - exemple toute attente pour voir s'il y a appel dans les délais requis. Cependant, si les dossiers clos ne sont pas enregistrés hors du système et séparés des autres, cela provoque la confusion par rapport aux dossiers en cours, donnant lieu à des aberrations statistiques et au non-enregistrement des informations relatives aux jugements qui revêtent une importance capitale pour les agences de la justice pénale, les entreprises et les autres parties concernées.

Indicateurs d'un bon système de préparation des rapports de gestion

- Le rapport facilite la gestion des changements enregistrés au niveau du dossier.
- Le rapport facilite l'identification de tout schéma ayant besoin d'être modifié.
- Le rapport encourage et affecte la réforme du système judiciaire.

F. Transmission des informations de gestion

Une bonne gestion judiciaire exige une bonne compréhension des informations de gestion suivie des interventions pertinentes. Le problème est que pour bien des tribunaux, les statistiques sont considérées comme un fardeau plutôt qu'un instrument de gestion. Les statistiques sont souvent rassemblées à un emplacement central dans une région ou un pays, et ne sont utilisées que pour des rapports qui n'ont que peu d'intérêt au plan gestion et qui sont souvent dépassés lorsqu'ils sont publiés. Les statistiques ne sont pas un produit secondaire automatique de la plupart des systèmes ; elles sont plutôt le résultat d'un processus distinct reposant sur les formulaires expédiés aux tribunaux par une division de planification ou un bureau des statistiques de la plus haute instance judiciaire de la région ou du pays. Les catégories d'informations correspondent dans certains cas aux besoins en planification au niveau régional ou national, mais elles sont souvent d'une utilité plus que limitée pour les tribunaux qui préparent les

FIGURE 4 : RAPPORT SUR LE VOLUME DE DOSSIERS EN INSTANCE

Âge du dossier	Nombre de dossiers	% de dossiers en instance
Moins de 7 mois		
7-12 mois		
13-18 mois		
19-24 mois		
Plus de 2 ans		

Liste des dossiers ayant plus de deux ans

Numéro de dossier	Titre du dossier	Juge assigné
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

statistiques sur les affaires traitées. En l'absence d'une gestion utile de l'information, les tribunaux individuels se retrouvent sans les données qui leur permettraient d'évaluer leurs opérations, et encore moins de se doter d'objectifs et de buts mesurables. Pire encore, le public se retrouve privé de connaissances sur le fonctionnement des tribunaux et il n'a aucune raison d'avoir confiance en eux.

Et bien qu'un système de repérage des dossiers constitue le fondement même d'un système efficace de RGD, il ne suffit pas.

Les juges et le public ont besoin d'être assurés non seulement que la justice est rendue dans les affaires individuelles, mais aussi que le système judiciaire dans son ensemble fonctionne dans l'intérêt de la justice. Certains des systèmes de RGD ne sont pas suffisamment solides en matière de production d'informations qui fournissent des indicateurs de performance et les données combinées dont ont besoin les tribunaux pour gérer leur charge de travail de manière efficace.

Les meilleurs systèmes de RGD permettent la préparation de rapports qui extraient les informations des dossiers individuels pour brosser un tableau de la manière dont fonctionnent les tribunaux en tant qu'organisation. De nombreux systèmes manuels—même les meilleurs d'entre eux—exigent un processus laborieux de prélèvement des dossiers et compliquent souvent le regroupement des informations pour la préparation des rapports de gestion.
La préparation des rapports est à n'en pas douter l'un des secteurs pour lesquels l'informatisation représente un avantage considérable, à condition toutefois que les informations enregistrées dans le système soient précises, fiables et à jour.
Il existe plusieurs rapports de gestion de base produits par la plupart des systèmes de RGD. Le premier d'entre eux, qui est le rapport sur le volume des dossiers (Figure 3), indique aux responsables s'ils sont dans les délais ou s'ils son en train d'accumuler des retards. Tous les tribunaux sont censés recevoir une version de ce rapport sous une forme ou sous une autre, accompagnée d'informations précises et opportunes. Les tribunaux peuvent fournir davantage de détails, comme par exemple la nature de la décision (rejet, règlement, reconnaissance de culpabilité, procès) ou des catégories plus précises.

Au strict minimum, le nombre de dispositions doit correspondre au nombre de dossiers déposés. Sinon, il se produit une accumulation des affaires en cours et une augmentation des retards.

Le deuxième rapport élémentaire de gestion (Figure 4) informe les responsables du volume de travail en instance et les aide à identifier les dossiers en attente dans le système.

Certaines versions plus complètes de ce rapport fournissent des informations par catégorie d'affaires ou mettent en exergue les catégories d'affaires qui sont en train de s'accumuler.

Le troisième rapport qui est essentiel pour la gestion des dossiers judiciaires précise les délais moyens entre la date d'enregistrement d'un dossier et sa disposition.

La préparation de ce genre de rapport exige souvent un système automatisé en raison des difficultés logistique souvent associées à l'extraction manuelle des informations nécessaires.

G. Partage d'informations de RGD avec le public

Un système de RGD doit être conçu et développé de manière à appuyer le partage d'information avec le public par l'entremise d'un site Internet des tribunaux ou de terminaux de réseaux installés dans les tribunaux ou d'autres emplacements publics. Les avantages mutuels de cette interface électronique ont été évoqués plus haut dans la Section II. La nature de ces informations sur les dossiers peut varier d'un tribunal à l'autre dans sa teneur et sa portée. Pratiquement tous les sites Internet et terminaux des tribunaux offrent un accès aux informations sur le rôle d'audience en cours. Certains fournissent la version intégrale des textes de plaidoiries, des motions et des déclaratoires dans une affaire particulière, de même que les décisions et les opinions rendues par les juges. La plupart des sites et des terminaux interdisent l'accès à certains dossiers au pénal ou aux affaires concernant des mineurs. Les responsables du développement de systèmes de RGD doivent être informés des lois et des régulations qui régissent la confidentialité des affaires et des dossiers du tribunal dans les juridictions dans lesquelles ils opèrent et, de concert avec les responsables judiciaires, ils doivent harmoniser ces mesures de protection avec les besoins et les valeurs relatives à l'accès public à ces informations au stade du développement du système.

IV. ANALYSE ET EVALUATION DES DEMANDES D'ASSISTANCE EN MATIERE DE RGD

La Section III a fourni une description des fonctions d'un bon système de RGD et des indicateurs de composantes efficaces du système. À l'échelle mondiale, États-Unis compris, rares sont les tribunaux dont les systèmes correspondent à ces indicateurs. L'avènement de la technologie de l'information n'a pas éliminé le besoin pour une structure sous-jacente solide de RGD. Un bon système manuel est le fondement de toute amélioration efficace. L'informatisation ne peut remplacer une telle fondation. De fait, une informatisation sans une telle fondation s'est révélé un investissement médiocre.

Cette section guide les responsables de la PDD dans l'évaluation des premières demandes d'aide en matière de RGD, en procédant à une évaluation avant la mise en œuvre et en définissant les impératifs en termes d'investissement financier. Ces trois étapes permettent au responsable de la PDD de décider en toute connaissance de cause s'il souhaite appuyer ou non un projet d'assistance en RGD.

A. Détermination des avantages et de la pertinence d'une demande d'amélioration d'un système de RGD

Les demandes de financement pour l'amélioration d'un système de RGD, qu'il s'agisse d'un système manuel ou d'un système automatisé, doivent être justifiées. Il existe un certain nombre de questions seuil qui permettent de déterminer si une demande mérite d'être examinée plus avant. Le rôle initial du responsable de la PDD consiste à évaluer toute demande en termes de ces questions.

1. Documentation de la nécessité d'un projet d'amélioration

Toute demande d'assistance, qu'elle émane de représentants de la justice locale ou de bailleurs de fonds, peut être formulée en termes généraux sans comporter une définition claire du problème à résoudre. Le plus souvent, une demande fera mention des problèmes généraux que l'on retrouve dans la plupart des systèmes manuels mal conçus, comme par exemple une accumulation des dossiers, et elle fera figurer un besoin général d'amélioration. Ceci ne fournit cependant aucune base d'intervention. Il faut avant tout une clarification du problème perçu et de ses relations avec le projet proposé. À titre d'exemple, cette accumulation des dossiers en cours est-elle due avant tout à un repérage impossible des dossiers ou plutôt aux procédures juridiques imposées par le code civil du pays? Le plus souvent, une assistance fournie par des experts extérieurs se révèlera un bon investissement, dans la mesure où les experts peuvent aider les parties prenantes à mieux expliquer pourquoi le projet est nécessaire.

2. Pertinence des objectifs du programme de PDD

Une demande peut être claire mais manquer de pertinence pour les objectifs de réforme du programme de la primauté du droit. Dans certains cas, elle ne parviendra pas à établir de connexion entre les améliorations que l'on cherche à apporter au système de RGD et à la protection des droits individuels, de la transparence, de l'équité et de l'intégrité du système judiciaire, et d'autres objectifs de réforme. C'est le cas par exemple d'une demande pour des ordinateurs personnels pour les juges sans expliquer précisément comment la fourniture de ces ordinateurs permettra d'atteindre les objectifs recherchés.

3. Autorité de formulation d'une demande

Ceux qui souhaitent qu'un système de RGD soit modernisé n'ont pas toujours l'autorité nécessaire pour s'exprimer au nom des tribunaux. Il est essentiel de bien connaître la

structure hiérarchique du système judiciaire local. Pour évaluer la demande, il est nécessaire de déterminer qui a l'autorité requise pour s'exprimer au nom des tribunaux, que le leadership en faveur de la réforme existe au sein des tribunaux ou au sein d'une autre institution judiciaire[5], et que les plus hautes autorités au sein du système judiciaire aient, ou non, besoin de la permission de responsables en dehors du système judiciaire pour aller de l'avant.

4. Pertinence du cahier des charges envisagé

La demande sera parfois trop vague—tellement vaste qu'elle ne semble pas réalisable dans la pratique—ou trop restreinte—tellement limitée et hors de l'ordinaire que le projet proposé se trouve dépourvu de sens. À titre d'exemple, la demande peut toucher à tous les sujets concernant un tribunal ou, se limiter à une seule question, comme les affaires criminelles. Elle peut ne concerner qu'un tribunal particulier ou au système juridique de tout un pays ou de toute une région. Le volume des affaires peut permettre d'évaluer de manière approximative le nombre de personnes susceptibles de bénéficier des améliorations recherchées. Cette information peut également aider à déterminer si le traitement électronique de données est nécessaire, les volumes les plus élevés justifiant une informatisation.

B. Évaluation du système actuel de RGD et de son contexte

Pour qu'une demande franchisse le cap d'une évaluation initiale, il est nécessaire qu'une évaluation exhaustive précède tout investissement pour l'amélioration du système. Cette évaluation a un double objet. Le premier est la réalisation d'une analyse objective du contexte dans lequel le nouveau système de RGD sera mis en place. Le second consiste à déterminer si le système de RGD a besoin d'améliorations importantes et, dans l'affirmative, quelle est la nature de ces améliorations. Si la demande a pour objet une modernisation d'un système manuel sans informatisation, l'analys3 à faire n'est pas extrêmement complexe. Si la demande porte sur une informatisation, l'analyse doit tenir compte de deux questions particulières : savoir tout d'abord si les carences du système en place sont suffisamment fondamentales pour que le système manuel existant ait besoin d'être amélioré avant même qu'il ne soit possible de procéder à une informatisation. L'informatisation d'un système manuel défectueux se contentera de geler les problèmes existants, tout en augmentant les coûts de fonctionnement du système et en créant une atmosphère de crédibilité injustifiée. Deuxième question : l'informatisation permettra t'elle de résoudre les vrais problèmes existant dans le système.

Le plus souvent, un spécialiste procède à l'évaluation. La création d'un bon système de RGD exige que ce système bénéficie d'un vaste soutien et réponde aux besoins des dirigeants du système judiciaire. Par la suite, pour les responsables de rang inférieur chargés de la mise en œuvre, le personnel doté de responsabilités administratives et les citoyens, la définition du cahier des charges se fera sur consultation entre le consultant et les parties prenantes. Ce travail devrait inclure au moins trois tâches fondamentales, à savoir :

1. Tâche n° 1

Recueil de tous les statuts, règlements, manuels, formulaires, instruments de collecte de données, rapports et informations pertinentes concernant les capacités des membres du personnel et de l'organisation tout entière. Le consultant doit aller au-delà des fonctions strictement judiciaires et rassembler les manuels, les formulaires et les procédures des fonctions connexes comme par exemple les ressources humaines et la comptabilité. Cette tâche permet de brosser un tableau plus complet des possibilités et des obstacles de nature environnementale en termes de ressources humaines, de caractéristiques et de

[5] Dans un grand nombre de pays, les améliorations apportées au repérage des dossiers et à la préparation des statistiques ont commencé dans les bureaux du Ministère public dans la mesure où cette institution a plus de pouvoir que le judiciaire. Les tribunaux ont ensuite repris à leur compte les améliorations apportées par le Ministère public.

relations organisationnelles, de législation et de procédures, et de maturité fonctionnelle.

2. Tâche n° 2

Observation des procédures opérationnelles en place et entretiens avec juges et membres des services à tous les niveaux pour identifier les problèmes, les besoins et les marques d'intérêt à l'égard du changement.

3. Tâche n° 3

Analyse de l'ensemble des informations recueillies non seulement pour évaluer les conditions de fonctionnement du système judiciaire mais aussi le stade de développement de l'organisation judiciaire, car le niveau de maturité est d'importance critique pour la capacité de l'organisation à absorber le changement. Dans certains contextes, le développement ou le renforcement de certaines des structures organisationnelles internes doit précéder toute modification de la technologie ou de la gestion judiciaire. Cette analyse peut prendre un temps considérable, plusieurs mois parfois pour les grands systèmes compliqués ou lorsque les informations essentielles sont difficiles à obtenir ; dans le cas d'autres systèmes, cette analyse peut être effectuée relativement rapidement. Dans un cas comme dans l'autre, il s'agit d'une étape essentielle car une analyse mal faite aura pour résultats des décisions erronées quant aux investissements à faire et à la manière de les faire.

Le consultant doit être responsable de déterminer les réponses aux questions ci-après :

a. La saisie des données au niveau des tribunaux se fait-elle de manière normalisée, bien formatée, juridiquement suffisante et conforme aux besoins des usagers en termes de données?

Le travail du consultant consiste à déterminer la mesure dans laquelle le système de contrôle des formulaires reflète les indicateurs décrit dans la Section III. Le consultant doit par ailleurs déterminer si ces formulaires sont juridiquement suffisants et s'ils correspondent aux besoins des utilisateurs. Si ces derniers estiment que ce n'est pas le cas, il faudra procéder à une réévaluation de la portée et du contenu de la base de données.

b. La nature des décisions des tribunaux et leur teneur et leur diffusion correspondent-elles aux besoins des usagers internes et externes?

Les documents émanant des tribunaux incluent les rapports sur les opérations des tribunaux (par ex. : inventaire des dossiers et âge, statistiques relatives au dépôt et aux dispositions, et parfois la durée moyenne écoulée entre le dépôt d'un dossier et sa disposition) et les affaires quotidiennes du tribunal (par ex. : notification des parties et des avocats, mandats émis par les juges, calendriers des tribunaux, arrêtés et jugements). Le consultant doit évaluer les documents produits en terme de leur utilité, de leur précision, de leur intégralité et de leur valeur par rapport aux besoins des utilisateurs ; par ailleurs, il est souhaitable qu'il tente de déterminer si certaines des informations nécessaires sont absentes. Implicitement, le consultant se doit d'identifier les groupes d'utilisateurs internes et externes et d'évaluer le flux des informations circulant au sein du tribunal et à l'extérieur. Les utilisateurs internes comprennent généralement les personnes qui s'occupent des opérations du tribunal au point de contact avec le public, et les personnes ayant des responsabilités administratives et de gestion au niveau des opérations. Les utilisateurs externes incluent les agences de justice pénales, les autres tribunaux au sein du système judiciaire, et d'autres encore. Les arrêtés et les jugements exigent une attention toute particulière. Le consultant doit en outre évaluer et documenter les procédures d'enregistrement y afférentes et leur disponibilité. Ceci implique qu'il détermine si les notes des juges et les opinions écrites font partie du dossier et, dans l'affirmative, comment elles y sont versées. L'exigence juridique de la présence de la signature d'un juge aura également un effet sur l'informatisation. Cette évaluation exige également que l'on détermine si les tribunaux transmettent les jugements aux agences qui s'en servent et dans quelle mesure le processus d'exécution du jugement est reflété dans le système de RGD.

c. Les informations sur les affaires individuelles sont-elles combinées et enregistrées de manière à fournir un historique aux fins de repérage?

La Section III contient une description des indicateurs d'un bon contrôle des enregistrements et du repérage des dossiers. Il doit s'agir là des éléments sur lesquels se concentre l'évaluation du consultant. Il est tout particulièrement important de déterminer si les informations sont tellement éparpillées entre différents registres et documents que la conversion au format électronique risquerait d'être très compliquée.

d. Quel est le degré de contrôle des dossiers par les tribunaux et ces dossiers sont-ils complets et accessibles sans difficulté?

La Section III décrit les indicateurs d'un bon contrôle des dossiers, d'un bon traitement et d'une bonne remise à jour des dossiers et des procédures de clôture. Le consultant doit enfin évaluer les opérations en cours en fonction de ces indicateurs.

e. Ressources à la disposition des tribunaux pour la création et l'entretien d'un système amélioré de gestion de l'information

L'aptitude d'un tribunal à améliorer un système de RGD avec succès dépend des ressources à sa disposition en termes d'effectifs qualifiés, d'équipement, d'installations et de ressources financières. Ces facteurs doivent faire l'objet de l'évaluation réalisée par le consultant. Au nombre des questions fréquentes sur les ressources communes tant aux projets d'amélioration de systèmes de RGD manuels ou informatisés figurent les suivantes : (1) les financements permettant de soutenir les efforts d'amélioration, en particulier pour le personnel d'appui compétent et pour des espaces et des équipements adéquats ; (2) la condition et/ou l'emplacement des installations ; (3) le système de gestion en vigueur au tribunal et son aptitude à gérer le changement ; et (4) l'utilisation actuelle de la technologie exception faite des ordinateurs, c'est à dire les télécopieurs et les microfilms, par exemple.

f. Contraintes en termes de ressources quant à l'amélioration des systèmes de RGD

Les projets d'informatisation exigent une analyse attentive de trois facteurs particuliers qui, ensemble ou séparément, remettent en cause le succès de ces projets : (1) l'expérience en matière d'ordinateurs ou de télécommunications au sein du système ou dans les entreprises ou les agences publiques à la disposition immédiate des bâtiments du tribunal ; (2) l'expertise technologique du personnel ou celle pouvant être obtenue par l'entremise d'autres agences du gouvernement, et (3) l'alimentation électrique au sein des bâtiments et toute autre question importante concernant les infrastructures. Nombreux sont les projets qui ont sérieusement souffert des non-identification de ce type de problèmes à l'avance.

g. Autres contraintes

Certaines contraintes majeures empêcheront le recours à l'informatisation, voire même l'amélioration du système manuel. Le consultant a besoin d'identifier ce genre de problèmes le plus rapidement possible pour déterminer s'il est possible de les éliminer, de les améliorer ou de les contourner. Voici quelques exemples :

- Les limites et les obstacles imputables aux statuts et aux règles de procédure (interdictions historiques des dépôts de dossiers par télécopie ou obligations de conserver des dossiers qui n'ont plus de raison d'être à l'époque moderne)

- Les obstacles culturels qui empêchent toute amélioration, et plus particulièrement la transition d'un système traditionnel sur papier à un système électronique (avec tout ce que cela implique au niveau de la formation)

- Les obstacles organisationnels qui entravent toute gestion cohérente des dossiers et tout bon échange d'informations, comme par exemple la multiplicité des unités quasi-autonomes au sein d'un même tribunal

- Les procédures dépassées, inefficaces ou redondantes qui sont cause de retard mais n'en sont pas moins profondément enracinées dans le système

- Toute limite à l'autorité du tribunal en ce qui a trait à la mise en place de changements et à l'attitude de la législature à l'égard de la réforme

h. Procédures de perception des revenus

Les tribunaux perçoivent souvent des amendes, des restitutions, des timbres pour frais d'enregistrement, des paiements de pension alimentaire pour enfants et des fonds versés dans des comptes fiduciaires placés sous la tutelle du tribunal. La plupart de ces paiements sont effectués conformément à un jugement du tribunal et sont censés être reflétés dans les dossiers de l'affaire à laquelle ils correspondent. Le consultant se doit d'évaluer les procédures et le système d'information pour la collecte et la diffusion des fonds recueillis par les tribunaux et le lien éventuel entre ce système et les dossiers individuels.

i. L'informatisation est-elle une réponse appropriée dans l'immédiat?

En général, l'informatisation est valable pour les fonctions à fort volume et elle peut produire des gains d'efficacité considérable. Le consultant doit informer le responsable de la primauté du droit de la faisabilité éventuelle de l'informatisation étant donné la gravité et l'ampleur des problèmes du système de RGD ou, s'il est préférable de procéder d'abord à une réforme du système existant à l'aide d'un système non automatisé. Le consultant doit préciser quelles sont les raisons l'ayant amené à sa conclusion et formuler les grandes lignes d'un plan de travail préliminaire pour le type d'intervention choisi. Dans le cas des projets automatisés, le consultant doit préciser quelles sont les options en termes de mise en œuvre, accompagnées de leurs coûts et de leurs niveaux de service respectifs. Dans sa description des options, le consultant doit associer chaque option aux questions prioritaires émanant de l'analyse et indiquer quels sont les coûts et les avantages relatifs de chacun d'entre eux. Au nombre des options figurent les suivantes :

- Ordinateur central ou ordinateurs personnels de bureau

- Différentes modalités de financement du système

- Achat ou location de l'équipement

- Mise en œuvre progressive des options pour en réduire les coûts et la complexité

Le plan de travail fournira les bases nécessaires pour le processus de planification par consensus et les améliorations à apporter au système conformément aux descriptions qui figurent à la Section V.

C. Comprendre les coûts des projets d'amélioration des systèmes de RGD

Le coût d'un projet—et celui du maintien des améliorations apportées au système sur le long terme—constitue un élément crucial en ce qui a trait à l'approbation d'une demande. De par le passé, de nombreux projets, surtout ceux traitant d'informatisation, ont souffert de n'avoir pas su comprendre la nature et l'ampleur des coûts. Le total des coûts dépassait et de loin les budgets estimatifs et les systèmes judiciaires se retrouvaient avec des mécanismes dont ils ne pouvaient assurer la maintenance. Un rapport sur les projets de logiciel du gouvernement des États-Unis et du secteur des entreprises[6] a révélé des engagements à hauteur de 81 milliards de dollars US pour des projets ensuite annulés et de 59 milliards de dollars US pour des dépassements de budgets. Un sixième seulement des projets a été mené à terme dans les délais prévus. Un tiers ont été annulés d'emblée et plus de la moitié ont été décrits comme «à problèmes ». Parmi ces deux dernières catégories, un projet moyen enregistrait des dépassements budgétaires de 189%, était à 221% en retard par rapport au calendrier établi et ne contenait que 61% des caractéristiques

[6] The Standish Group, "Chaos," 1995.

spécifiées à l'origine. L'un des facteurs majeurs de ces échecs était une estimation inadéquate des coûts.

C'est la raison pour laquelle, avant de mettre en application des projets d'amélioration des systèmes de RGD, il est essentiel que tant les responsables de la primauté du droit que leurs homologues au sein du système judiciaire local comprennent les besoins initiaux et constants en investissement. Cependant, ces personnes disposent rarement des aptitudes, des connaissances et de l'expérience nécessaire pour identifier et estimer ce genre de coûts avec précision. Le responsable de la primauté du droit se doit donc de souscrire un contrat pour s'assurer des services experts qualifiés. Le consultant choisi doit travailler sur place et en étroite collaboration avec les parties prenantes pour préparer les estimations de coûts et en étudier les implications pour un financement constant du système judiciaire. Ceci fournira tant à l'USAID qu'aux parties prenantes locales un avertissement anticipé de l'ampleur des coûts tout en facilitant la prise de décisions plus informées quant à savoir s'il convient ou non d'aller de l'avant et, dans l'affirmative, comment.

Les coûts initiaux de base incluent les analyses organisationnelles et systémiques, la planification et l'élaboration des systèmes, la mise au point ou l'acquisition des logiciels et l'acquisition du matériel (pour les systèmes automatisés), la préparation des installations et l'installation des équipements (pour les systèmes automatisés), le recrutement de nouveaux effectifs dotés de nouvelles aptitudes, la formation du personnel à la gestion du système, la formation du personnel à l'utilisation du système, et la formation des responsables de l'entretien du système (pour les systèmes automatisés). Dans certains cas, il y aura également des coûts connexes associés à la remise à jour de procédures ou de règlements permettant l'établissement de nouvelles fonctions pour le système de RGD. L'estimation des coûts initiaux peut se faire relativement sans problème après mûre réflexion et avec l'assistance de spécialistes.

Ce nonobstant, il est facile de sous-estimer les coûts de développement du logiciel. SI les objectifs manquent de clarté ou si l'analyse initiale du système ne présente pas complètement et précisément le système existant, le processus de développement du logiciel peut se révéler long et compliqué, et provoquer une augmentation des coûts.
Les coûts récurrents des projets d'amélioration des systèmes de RGD sont importants, surtout ceux qui concernent une informatisation. Le responsable de la primauté du droit, en collaboration avec lé consultant expert, peut jouer un rôle de premier plan dans l'examen des coûts en question de concert avec les responsables locaux du système judiciaire, pour les aider à comprendre les engagements financiers requis et décider s'ils disposent ou non de ressources suffisantes pour honorer cet engagement. Les coûts récurrents ne se limitent pas à la maintenance et au remplacement de l'équipement de temps à autre, encore qu'il s'agisse là de frais importants. Ils incluent en outre des éléments tels que le remplacement des membres des services de technologie souvent absorbés par des postes plus lucratifs dans le secteur privé, la formation de personnel supplémentaire ou de remplacement, la révision et la modernisation complète du système lui-même au fur et à mesure des changements des besoins, l'amélioration du logiciel et des formulaires, et le recyclage du personnel en réponse aux révisions et aux remises à jour du système. Il s'agit d'un processus constant qui a un impact financier continu. Aucun système d'information ne reste statique. Le manque d'adéquation des financements ou le manque de volonté des systèmes judiciaires d'affecter des fonds à ces objectifs a été l'une des principales causes d'échec de projets de par le passé. L'importance de la couverture des coûts récurrents avant même de commencer un projet est l'un des grands enseignements du passé.

V. PLANIFICATION ET MISE EN ŒUVRE DES PROJETS D'AMELIORATION DES SYSTEMES DE RGD

Selon les recommandations du consultant découlant de son analyse, le responsable de la PDD peut opter en faveur de la modernisation d'un système manuel de RGD à titre de prélude à son informatisation ou comme fin en soi, ou décider de passer directement à l'informatisation. La présente section offre des recommandations en terme de planification et de mise en œuvre des deux types de projets et d'obtention de l'assistance d'un consultant à la suite de l'achèvement des trois étapes décrites à la Section IV. Itl se concentre avant tout sur les cahiers des charges et des éléments de procédure des projets d'amélioration des systèmes de RGD. La Section VI présente d'autres stratégies, approches et composantes importantes devant à tout prix faire partie du processus de mise en œuvre pour en maximiser les chances de succès.

A. Établissement d'un plan de travail basé sur le consensus

Il est rare qu'un tribunal puisse effectuer tous les changements qu'il souhaite, d'où l'importance de l'établissement des priorités. Les responsables du tribunal doivent déclarer ce qu'ils attendent de l'informatisation. Le responsable de la primauté du droit doit veiller à ce que la planification du projet reflète bien les buts et les objectifs des dirigeants, et à ce que les dirigeants participent au processus de planification.

En parallèle, le soutien des responsables du système judiciaire à tous les niveaux —avant que ne commence le projet—est d'importance critique pour le succès de toute initiative d'amélioration d'un système de RGD, qu'il soit manuel ou informatisé. C'est pourquoi ils doivent participer à la planification des travaux et le consultant devra, entre autres, collaborer avec eux au niveau du processus de planification. Ceci permettra d'éviter toute formule du haut vers le bas donnant plus d'importance aux besoins en information des hauts responsables et des décideurs politiques, négligeant au passage les besoins en information du personnel du tribunal et des juges au niveau local. La majeure partie des systèmes judiciaires est autocratique et non démocratiques. L'attitude prédominante est souvent que c'est ce que dicte la cour suprême, le conseil de la magistrature ou le ministère de la Justice qui prime. Cependant, la mise en œuvre de changements organisationnels significatifs exige la coopération de ceux qui font le travail et pas seulement celle de leurs supérieurs.

Le cahier des charges du consultant doit inclure quatre tâches permettant de déboucher sur un plan de travail basé sur le consensus. Ces tâches prévoient une possibilité de valider les analyses antérieures et de les peaufiner en consultation avec les responsables du tribunal, tout particulièrement ceux qui s'occupent du fonctionnement quotidien des opérations du tribunal.

1. Tâche n° 1

Organiser une série d'ateliers avec de hauts responsables de l'organisation pour discuter de manière détaillée des conclusions de l'analyse et élaborer un consensus sur l'ampleur des modifications suggérées. Ces modifications doivent être fondées sur des objectifs clairs et simples tels que les suivants :

- Permettre au tribunal de suivre un dossier du début à la fin
- Permettre au tribunal d'exercer son contrôle sur les évènements intermédiaires et d'identifier les points où se produisent les retards
- Permettre au tribunal de conserver le contrôle de ses dossiers
- Permettre au tribunal de se procurer des rapports de gestion décrivant de manière exacte le contrôle exercé par le tribunal sur l'ensemble de ses dossiers et le

traitement de ces derniers, identifier les dossiers exigeant une intervention et aider le tribunal à procéder à l'affectation de ses ressources

- Améliorer le degré de satisfaction des usagers quant à la quantité et à l'utilité des informations et la facilité avec laquelle les données sont saisies et obtenues

- Fournir les éléments d'information dont ont besoin la cour suprême, le conseil de la magistrature ou le ministère de la justice

Ceci amène à la définition des avantages opérationnels recherchés associés à ces objectifs. Au nombre des bénéfices souhaités par les autorités peuvent figurer les suivants :

- Réduction des tâches répétitives

- Amélioration de la qualité des données

- Amélioration de l'accessibilité de l'information

- Amélioration de l'intégration organisationnelle

- Amélioration des statistiques et de la supervision des opérations

- Amélioration de l'efficacité par l'accomplissement de tâches et de fonctions impossibles à réaliser avec un système manuel

Le plus souvent, ces avantages sont plus importants lorsqu'ils sont associés à des activités à plus fort volume.

Lors des ateliers, il serait bon que le consultant obtienne la permission de consulter les responsables de rang inférieur (Tâche 2). Le respect de la hiérarchie est essentiel.

2. Tâche n° 2

Rencontrer le personnel opérationnel qui contribuera à la mise en place de toute modification de procédure. Dans la mesure où ce sont eux qui vont effectuer le travail, leur coopération et leur participation aux phases de planification et de conception est essentielle pour le succès du projet.

3. Tâche n° 3

Consolider les résultats de toutes les consultations en un document que le pays hôte pourra adopter comme plan de travail officiel. Ces grandes lignes peuvent ensuite devenir le guide officiel pour le développement du système.

4. Tâche n° 4

À la suite de l'adoption des grandes lignes de ce plan de travail, élaborer un plan de travail détaillé en consultation étroite avec les cadres moyens et supérieurs de chaque organisation concernée. Ce plan de travail doit comporter une analyse des besoins précisant les spécifications applicables au logiciel et au matériel. Les spécifications pilotes doivent prévoir que le système risque d'être reproduit à l'échelle de tout le pays. Ceci exige au strict minimum la prise en considération des points communs entre les données et les formulaires. Selon le niveau de développement technologique du pays, il faudra parfois aussi prendre en considération la comptabilité entre le logiciel et le matériel, ainsi que l'utilisation de réseaux locaux et étendus.

Les discussions lors des tâches nos 1 et 2 révèleront parfois qu'il est nécessaire de recueillir des informations supplémentaires sur certaines activités spécifiques telles que le dépôt d'un dossier ou sa clôture. Le consultant devra travailler en étroite collaboration avec les parties prenantes lorsqu'il procèdera à l'analyse de ces informations et veiller à ce que cette analyse soit reflétée dans les résultats des tâches nos 3 et 4.

B. Modernisation d'un système manuel de RGD

Le plus souvent, l'USAID engage un consultant qui est chargé de l'amélioration d'un système manuel de RGD. Le cahier des charges doit refléter le plan de travail basé sur le consensus et spécifier les objectifs opérationnels (comme par exemple de permettre au tribunal d'assurer le suivi d'un dossier du début à la fin) de même que les tâches confiées au consultant. Ces tâches dépendent des objectifs spécifiques d'amélioration recherchés, mais elles comportent généralement certains aspects d'une analyse fonctionnelle approfondie, d'un modèle de procédure, de formation, de consultations et d'une assistance technique continues, et du suivi des modifications une fois celles-ci muses en place.

Le consultant doit veiller à ce que les modifications apportées à un système manuel jettent les bases requises pour une informatisation ultérieure. C'est pourquoi le responsable de la primauté du droit doit structurer le cahier des charges non seulement de manière à corriger les problèmes identifiés dans le cadre de l'évaluation initiale mais aussi de manière à fournir des recommandations à un point particulier pour déterminer si l'informatisation était faisable une fois que certaines améliorations auront été apportées et, dans l'affirmative, comment la réaliser. Si le système n'est pas prêt, le consultant doit expliquer pourquoi. Un système manuel amélioré constitue en soi un résultat louable et peut être le meilleur résultat réalisable selon les circonstances.

Un consultant qui estime que le système est prêt à être informatisé doit alors proposer une stratégie pour ce faire. La Sous-section C décrit les éléments fondamentaux d'un plan de travail pour informatisation mais le consultant qui procède à l'amélioration d'un système manuel peut fournir des détails supplémentaires sur les éléments suivants pour compléter la stratégie :

- La réalité du système manuel reflète t'elle les régulations et les procédures officielles
- Les principaux de groupes d'utilisateurs et leurs besoins en termes d'informations et les résultats recherchés
- La qualité de la base de données et quelles sont les options pour la convertir à un format électronique
- La qualité des formulaires et des autres intrants
- Quelles sont les portions du système manuel qui doivent être considérées comme des priorités pour l'informatisation?
- Les options de gestion de l'effort de mise en œuvre déployé par le tribunal

C. Planification et mise en œuvre d'un système de RGD informatisé

La présente section guide le responsable de la primauté du droit dans la préparation du cahier des charges et le suivi des performances du consultant. Le responsable de la primauté du droit n'a pas besoin de bien maîtriser la technologie pour ce faire. *L'échec des projets d'informatisation est plus souvent le résultat de causes non techniques de que problèmes de matériel ou de logiciel.* Comme nous l'indiquons ci-dessous, les raisons des échecs ne sont guères compliquées :

- Une erreur fréquente est la conviction, contrairement à l'expérience, que les ordinateurs sont la solution à tous les problèmes de mauvaises opérations et de gestion médiocre. L'informatisation à elle seule ne peut résoudre les problèmes tels que les retards de procédure ou les difficultés de repérage de dossiers.
- Les projets sont parfois lancés sans analyse préliminaire adéquate. L'informatisation d'un système manuel inadéquat de RGD de peut déboucher que sur un système informatisé inadéquat.

- Les projets par trop ambitieux se sont généralement soldés par un échec simplement par manque d'essai pilote préliminaire des modules individuels ou d'un montage exhaustif à un emplacement donné.

- La fascination pour les innovations technologiques coûteuses et peu pratiques a provoqué une augmentation des coûts et sacrifié le côté pratique au profit de gadgets à l'utilité douteuse.

- Les délais n'ont pas permis d'aléas dans la mise en œuvre et ont parfois été trop serrés. Les différentes étapes des projets se déroulent rarement comme prévu car l'informatisation se réalise dans un monde réel dans lequel les conditions ne sont jamais idéales, Les spécifications fournies par les utilisateurs sont parfois vagues et imprécises, et des considérations de nature politique et financière bloquent parfois les progrès de la technologie.

- Les directeurs de projet ne comprennent pas toujours les difficultés intrinsèques de la mise en œuvre d'un système au sein d'un tribunal fort chargé. La mise en œuvre se produit au sein d'un tribunal qui a des obligations fonctionnelles quotidiennes qui ont préséance sur le nouveau système, de sorte que le système doit être développé en tant qu'activité parallèle. La conversion au format électronique des dossiers existants pour les affaires en cours doit être effectuée sans perturber les opérations du tribunal.

- Les projets peuvent s'effondrer par manque de soutien technique local pour les opérations de maintenance.

Les activités décrites à la Section IV, combinées au processus de planification des travaux basé sur le consensus décrit plus haut, permettent d'éviter ces problèmes.

Le cahier des charges peut être organisé autour de six étapes du projet : (1) acquisition du matériel et acquisition et modification du logiciel ; (2) gestion du projet ; (3) préparation des installations et mise en place ; (4) formation ; (5) transition des opérations manuelles à l'informatisation ; et (6) opération, suivi des performances et maintenance. Ces étapes ne se font pas toujours dans l'ordre indiqué. La formation dans certains domaines, par exemple, se fera parfois avant la préparation des installations et la mise en place de l'équipement. Les experts peuvent offrir leur assistance en fournissant le langage technique approprié.

En plus des tâches associées à chacune de ces étapes, le cahier des charges doit : procéder à des essais pilotes dans le contexte d'une stratégie de reproduction nationale ou régionale sur le long terme. Les petits projets de démonstration ont une plus grande chance de succès que les efforts plus ambitieux à l'échelle du système tout entier. Cependant, trop souvent, le projet s'arrête à l'étape pilote et n'a qu'un impact limité sur le système judiciaire dans son ensemble. Pour promouvoir son expansion, les projets pilotes doivent assurer cohérence et continuité. Par exemple, si des dossiers sont soumis à plusieurs juridictions (c'est à dire si les procédures initiales d'une affaire pénale se font devant un tribunal à compétence limitée mais que la partie procès se fait devant une instance supérieure), ou si plusieurs catégories d'affaires sont concernées, il sera parfois difficile d'évaluer les résultats. Ces difficultés peuvent être attribuables à des variations dans la procédure selon les niveaux d'un système judiciaire ou le type d'affaire, comme par exemple le tribunal des enfants ou le tribunal pour adultes. Si la réforme ne s'applique qu'à l'une des phases du dossier, comme le tribunal de première instance, des problèmes se poseront si le dossier est transféré à un autre tribunal doté de procédures différentes pour la collecte des informations.

Les champs d'application devraient également exiger un suivi des dossiers jusqu'au premier degré de l'instance d'appel. Au civil, c'est là que la plupart des affaires les plus contestées seront résolues de manière définitive. Dans de

nombreux pays, il n'existe pas de coordination entre le tribunal de première instance et la cour d'appel. Par la suite, il ne sera pas possible de déterminer l'aboutissement d'un dossier sur le processus n'est pas traité de manière globale. Il est également important que chaque composante du système soit mise au point en collaboration avec des ressortissants du pays hôte et que l'évaluation du modèle choisi se fasse avec des personnes concernées.

- Mettre le système à l'épreuve et apporter les ajustements nécessaires, le cas échéant. En parler avec les membres des services et les déterminer en coopération avec les personnes responsables de sa mise en œuvre.

- Mettre au point un manuel de procédure et documenter de manière exhaustive le système informatisé.

- Évaluer le système et passer les conclusions en revue avec les membres des services.

1. Étape no 1 : Acquisition du matériel et acquisition et modification du logiciel

Le cahier des charges pour cette étape doit spécifier le type d'assistance que le consultant doit fournir en matière d'acquisitions. Cette assistance peut prendre la forme d'une conversion des impératifs fonctionnels en spécifications pour un appel d'offres, une évaluation des réponses, et une aide fournie pour la passation d'un contrat avec le fournisseur. Si le consultant propose un logiciel de marque, son rôle diminue au niveau de l'acquisition. Cependant, il faudra certainement apporter certaines modifications au logiciel pour l'adapter au langage, aux conditions et aux processus utilisés par les tribunaux. C'est la raison pour laquelle le consultant doit expliquer comment définir les modifications requises, qui doit effectuer les changements, comment le logiciel modifié sera mis à l'épreuve et comment les manuels qui l'accompagnent seront mis à jour pour prendre les modifications en compte. Qui plus est, le responsable de la primauté du droit doit veiller à ce que la maintenance du matériel et du logiciel acquis, quels qu'ils soient, puisse être assurée localement, et à ce que ce matériel et ce logiciel soient compatibles avec tous les systèmes avec lesquels une interaction sera nécessaire.

2. Étape no 2 : Gestion du projet

Bien que la gestion du projet commence au stade de la planification, concrètement elle démarre lorsque l'acquisition du matériel et du logiciel est prévue et que l'installation de l'équipement est imminente. Le cahier des charges doit préciser que le consultant doit préparer un plan détaillé de mise en œuvre qui inclut : (1) la préparation des installations ; (2) la formation au nouveau système ; (3) le mécanisme de conversion proposé ; (4) les procédures de démarrage pour le lancement du système ; (5) le rôle du consultant au niveau de l'exploitation du nouveau système ; (6) le développement des politiques et procédures d'ensemble applicables au système ; et (7) la sécurité du système.

3. Étape no 3 : Préparation et installation du système

Le cahier des charges ne peut partir de l'hypothèse que les installations seront adéquates, et il doit donc exiger une préparation des installations pour l'installation d'un système électronique. Ceci exige au minimum une alimentation adéquate en électricité, des systèmes de chauffage, de ventilation et de climatisation adéquats ; un câblage pour les accessoires périphériques (souvent problématique dans les anciens bâtiments ou sous le régime de codes de construction dépassés) ; des systèmes de téléphone et de télécommunications ; l'éclairage et un plancher. Au nombre des autres questions auxquelles ils convient de prêter attention figurent la réduction des brouillages des fréquences radio ou des risques d'incendie. Dans la mesure où l'installation de l'équipement et les essais de logiciel révèlent souvent des points faibles ou des carences qu'il convient de rectifier, le cahier de charges doit préciser non seulement qui a la responsabilité de l'installation initiale mais aussi

qui est chargé de rectifier tout problème de fonctionnement.

4. Étape no 4 : Formation

La formation a souvent été l'un des points faibles de la mise en œuvre. Elle est essentielle pour renforcer la confiance et surmonter la résistance inévitable à l'abandon des procédures de traitement sur papier.

Le cahier des charges doit préciser qui est responsable de la formation et répondre à quatre questions fondamentales. Premièrement, qui va bénéficier de la formation et de quel genre de formation a t'on besoin. Par exemple, les superviseurs ont besoin de connaître l'ensemble du système pour servir d'experts et de formateurs intra-muros. Le reste du personnel par contre n'a peut-être besoin que de connaître les éléments du système concernant leurs fonctions. Pour les utilisateurs de haut niveau, tels que les juges, la formation peut se faire à un degré moins détaillé. Deuxième question : qui doit assurer la formation? Le consultant a le plus souvent un rôle à jouer en la matière mais il peut être souhaitable de faire aussi intervenir d'autres prestataires de services de formation, des institutions locales ou d'autres fournisseurs connaissant certaines parties du système. Ceci permettra de garantir la disponibilité d'un soutien local à l'avenir. Troisième question : la documentation concernant le système et la préparation de manuels de formation. Il s'agit là d'instruments de formation précieux qui faciliteront une formation continue ainsi qu'une formation croisée. Enfin, la formation doit toujours précéder la phase de mise en œuvre, et les représentants du consultant doivent demeurer à la disposition du personnel qui va utiliser le système au cours des premières étapes de la mise en œuvre.

5. Étape no 5 : Transition du mode d'opérations manuel à l'informatisation

Le jour où se fait concrètement la transition au nouveau système représente le test le plus rigoureux des efforts de planification. Le succès de la transition dépendra de l'intensité des activités de préparation de la saisie et de la conversion des données. Le plan de travail détaillé doit préciser quelles sont ces activités. Le cahier des charges doit spécifier quelles sont les responsabilités du consultant pendant la période précédant le lancement et offrir une sorte d'essai préalable pour éviter les pannes gênantes. Le cahier des charges doit par ailleurs exiger du consultant qu'il spécifie la méthode à utiliser pour la conversion des dossiers existants. Fondamentalement, il existe trois options de conversion : (1) la conversion exclusive des dossiers enregistrés après le lancement du système ; (2) la conversion de tous les nouveaux dossiers et des affaires en cours ; et (3) la conversion progressive des différents éléments du système (par exemple le pénal, puis le civil).

6. Étape no 6 : Opération, performance, suivi et maintenance

Le travail du consultant ne s'arrête pas à l'installation et au lancement du système. Le cahier des charges doit exiger du consultant une présence sur place pendant quelques mois pour résoudre tous les problèmes éventuels, mettre en place des procédures de suivi et contrôler la sécurité du système. Il doit par ailleurs exiger de que le consultant propose un plan de maintenance qui entrera en vigueur dès que le consultant partira. Ce plan peut prévoir des contributions régulières du consultant. Enfin, le cahier des charges doit prévoir une transition sans heurt et une transmission sans problème des responsabilités au personnel judiciaire.

VI. FACTEURS ESSENTIELS POUR LE SUCCES DES PROJETS D'AMELIORATION DES SYSTEMES DE RGD PAR INFORMATISATION

La solidité technique de l'analyse préliminaire du système et le cahier des charges de la mise en œuvre ne suffisent pas à eux seuls pour garantir le succès d'une opération d'informatisation. Le responsable de la primauté du droit doit aussi s'occuper d'un certain nombre d'autres questions. La présente section décrit les stratégies et les approches qui renforceront les chances de succès.

A. Évaluation de l'engagement, de la gestion et du leadership

Le responsable de la primauté du droit doit s'assurer que le tribunal dispose des engagements, de la gestion et du leadership nécessaires à l'exécution du projet et pour collaborer avec succès avec le consultant. Les conditions idéales incluent les éléments ci-après :

- **Soutien à la structure hiérarchique.** La plus haute autorité du système judiciaire et le leadership au sein du tribunal pilote appuyer le projet et avoir fait part de ce soutien à l'ensemble du système.

- **Délégation**. Les personnes en position d'autorité doivent formellement nommer la (les) personne(s) responsable(s) de traiter avec le consultant et de gérer la phase de mise en œuvre.

- **Consensus**. Les dirigeants des tribunaux doivent établir les buts et les objectifs du projet. Il doit y avoir accord substantiel au sein du système quant à la portée du projet et ce qu'il est censé accomplir.

- **Contrôle par le tribunal**. Les responsables du tribunal doivent conserver le contrôle du système et non le transmettre aux techniciens. Un comité doit être constitué pour prendre des décisions stratégiques au nom du tribunal pendant la durée du projet ; ce comité peut assurer la supervision des progrès accomplis par le projet.

- **Contribution des groupes d'utilisateurs**. Les groupes d'utilisateurs doivent s'être réunis pour établir les spécifications du projet.

- **Formation d'un groupe technique**. Le personnel du tribunal au niveau de fonctionnement du projet doit être sélectionné pour travailler en collaboration avec le consultant sur les volets technologiques.

B. Mise en place

Il faut du temps et des efforts pour mettre en place les fondements nécessaires à un bon projet d'amélioration d'un système de RGD. Le responsable de la primauté du droit peut jouer un rôle important dans la mise en place de ces fondements. Le succès de processus de planification basé sur le consensus et le plan définitif d'exécution dépendent en grande mesure de l'attention préliminaire portée à un certain nombre de questions qui jettent les bases requises pour le succès. Il s'agit entre autres des questions ci-dessous :

1. Faire face aux craintes

Il convient d'organiser au préalable des discussions pour déterminer quels sont les groupes qui, intra-muros comme à l'extérieur, fourniront leur appui aux changements prévus et quels sont ceux qui s'y opposeront. La résistance au changement est incontournable, et elle est souvent due à la peur et il est essentiel de mettre en place des stratégies qui permettront de lutter contre cette résistance. Dans les projets d'amélioration des systèmes de RGD, les craintes sont généralement associées à la perte de pouvoir, c'est à dire que les employé du

greffes seront le groupe le plus menacé. L'information, c'est le pouvoir et dans la plupart des systèmes, ce sont les clercs qui contrôlent à eux seuls l'information. Les changements apportés au système les forceront à partager ce pouvoir. Il est essentiel de convaincre les juges et les employé du greffes que le nouveau système constitue un avantage qui va les aider dans leur travail et non un fardeau et une menace. Il est souhaitable d'organiser un dialogue franc et ouvert sur les changements probables au niveau des rapports et des responsabilités, sur les craintes potentielles liées aux inadéquations perçues, et sur le niveau de travail associé à la mise en œuvre des changements.

2. Résoudre les problèmes de procédure avant la mise en œuvre

Les problèmes de procédure seront intégrés dans le nouveau système s'ils ne sont pas identifiés et résolus avant la phase de mise en œuvre. Les personnes travaillant au sein du système sont généralement parfaitement conscients de ses carences, ce qui explique pourquoi ces personnes doivent prendre part à l'analyse. De manière idéale, les réformes de procédure devraient être lancées, sinon complétées, avant la mise en œuvre du projet.

3. Résolution des points faibles de la gestion

Rares sont les pays en dehors de l'Amérique du Nord qui connaissent ou ont adopté la notion de faire appel à des gestionnaires professionnels (ou administrateurs fiduciaires) dans les tribunaux. Le repérage de dossiers, la mise au point de nouveaux systèmes et de procédures plus efficaces et l'analyse de données—autant d'éléments critiques des améliorations des systèmes de RGD—représentent de nouvelles fonctions qui vont au-delà des activités traditionnelles des clercs et que les responsables judiciaires ne connaissent pas forcément bien. Cet écart potentiel entre les qualifications requises et les ressources humaines disponibles risque d'entraver le succès des projets d'amélioration. Il est donc important de déterminer clairement les responsabilités en termes de gestion sans provoquer de réaction négative chez les juges.

4. Établir un consensus sur des attentes réalistes

Ce consensus exige avant toute chose une évaluation de l'information, de l'équipement, du personnel et des espaces nécessaires pour effectuer les changements. Cette évaluation révèlera parfois que la portée de la réforme envisagée est trop étendue, que les attentes ne sont pas réalistes ou que les ressources à venir ne suffiront pas pour soutenir la réforme. S'il s'avère nécessaire de réduire l'ampleur de la réforme projetée, ceci devra être effectué avant que ne commencent les travaux de planification et de mise en œuvre. Cela souligne l'importance que revêt le processus d'estimation des coûts décrit à la Section IV.

GLOSSAIRE DES TERMES COURANTS DE LA GESTION JURIDIQUE

Accumulation (affaires en cours)	Accumulation de dossiers lorsque le nombre d'affaires déposées surpasse le nombre de dispositions pendant une période prolongée.
Calendrier	Programme des audiences du tribunal précisant le nom du juge et la salle de tribunal. Lorsqu'un nouveau dossier est immédiatement confié à un juge pour toute la durée de la procédure, il relève alors d'un calendrier individuel. Si le dossier est traité par des juges différents à différents stades de la procédure, pour être ensuite confié à un autre groupe de juges pour son instruction, il relève alors d'un calendrier directeur. Il existe également des versions hybrides.
Délais réglementaires	Délais type de progression des affaires/dossiers jusqu'à leur disposition. Résolution.
Dépôt	Il peut s'agir de la soumission du dossier d'une affaire ou de tout document déposé officiellement pour être versé au dossier. Terme utilisé le plus souvent pour décrire les premiers documents déposés.
Disposition	L'action de clôture officielle d'un dossier, le plus souvent par rejet ou retrait ou par consignation d'une décision ou d'un jugement rendu par le tribunal.
Dossier	Classeur ou chemise utilisé où sont versés les documents ayant trait à une affaire donnée.
Dossier clos	Les affaires qui ne sont plus en instance parce qu'elles ont fait l'objet d'une disposition. Versées d'ordinaire dans les archives réservées aux dossiers clos.
Dossiers archivés	Registre des dossiers clos conservés pendant les délais de garde requis et pouvant être versés aux archives ou enregistrés sur microfilm puis détruits.
Gestion des dossiers	Contrôle du suivi de dossiers, plus particulièrement le classement, les archives, l'état des dossiers et la localisation sans difficulté des dossiers.
Gestion des dossiers judiciaires	Supervision proactive par les tribunaux et établissement du calendrier d'examen des dossiers pour en accélérer la disposition dans les délais spécifiés.
Registre (rôle d'audience)	Répertoire de suivi chronologique des décisions judiciaires et de la réception des documents relatifs aux dossiers et affaires.
Repérage (suivi) des dossiers	Permet de suivre aisément dans un registre du tribunal les progrès d'un dossier au fur et à mesure qu'il passe de l'étape de dépôt à celle de résolution. Ce registre porte généralement le nom de « rôle d'audience » ou « registre de la Cour ».
Retard	Situation existant lorsqu'une affaire ne fait pas l'objet d'une décision ou n'atteint pas une étape intermédiaire précise dans les délais réglementaires courants.
Taux d'affaires classées	La proportion du nombre de dossiers clos par rapport aux affaires déposées, tout taux inférieur à 1,0 indiquant une accumulation des dossiers.

TECHNICAL PUBLICATIONS FROM THE OFFICE OF DEMOCRACY & GOVERNANCE

(Click on title of publication to download .pdf version)

PN-ACP-335
Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide

PN-ACP-331
Approaches to Civic Education: Lessons Learned

PN-ACP-336
Case Tracking and Management Guide

PN-ACP-337
Civil-military Relations: USAID's Role

PN-ACP-338
Conducting a DG Assessment: A Framework for Strategy Development

PN-ACP-339
Decentralization and Democratic Local Governance Programming Handbook

PN-ACR-210
Democracy and Governance: A Conceptual Framework

PN-ACM-007
Guidance for Promoting Judicial Independence and Impartiality

PN-ACR-211
Handbook of Democracy and Governance Program Indicators

PN-ACR-212
A Handbook on Fighting Corruption

PN-ACR-213
Managing Assistance in Support of Political and Electoral Processes

PN-ACR-214
The Role of Media in Democracy: A Strategic Approach

PN-ACR-215
USAID Handbook on Legislative Strengthening

PN-ACR-216
USAID Political Party Development Assistance

TO ORDER DOCUMENTS FROM THE DEVELOPMENT EXPERIENCE CLEARINGHOUSE:

- Please reference the document title and document identification number (listed above the document titles on this page and on the cover of this publication).
- USAID employees, USAID contractors overseas, and USAID sponsored organizations overseas may order documents at no charge.
- Universities, research centers, government offices, and other institutions located in developing countries may order up to five titles at no charge.
- All other institutions and individuals may purchase documents. Do not send payment. When applicable, reproduction and postage costs will be billed.

Fax orders to (703) 351-4039 **Attn:** USAID Development Experience Clearinghouse (DEC)
E-mail orders to docorder@dec.cdie.org

PN-ACM-008

Office of Democracy and Governance
Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance
U.S. Agency for International Development
Washington, D.C. 20523-3100
Tel: (202) 712-1892
Fax: (202) 216-3231