



Évaluation des processus de mise au rôle des cas de la CISR

Décembre 2008

Préparé par



pour

Direction de la planification et des pratiques de gestion
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PLANIFICATION ET
DES SERVICES INTÉGRÉS



Table des matières

Sommaire	1
I. Introduction	13
A. Contexte	13
B. Objectifs de l'évaluation	14
C. Portée de l'évaluation	15
II. Aperçu du processus actuel de mise au rôle des cas de la CISR...15	
A. Cadre juridique de la mise au rôle	15
B. Mise au rôle initiale des audiences	15
C. Décisions de remettre ou d'ajourner les audiences	15
III. Caractéristiques d'un système de gestion des cas efficace.....15	
A. Introduction	15
B. Facteurs de succès essentiels à la gestion des cas et à leur mise au rôle	15
C. Principales leçons tirées de la recherche sur les caractéristiques des processus de gestion des cas efficaces	15
IV. Principaux résultats	15
A. Gestion de la mise au rôle des audiences	15
B. Obligations de rendre compte et responsabilités relatives à la mise au rôle	15
C. Garantie que les dossiers et les parties sont prêts pour les audiences	15
D. Motifs des remises et des ajournements	15
E. Incidences des remises et des ajournements sur la progression des cas	15
F. Collecte de données sur les remises/ajournements et production de rapports	15
G. Réactions de la direction aux causes des remises et des ajournements	15
V. Conclusions et recommandations.....15	
A. Causes des remises et des ajournements	15
B. Principales conclusions et mesures recommandées	15
Annexe A : Sources d'information sur les pratiques exemplaires de gestion du volume de cas	15
Annexe B : Participants – Programme d'entrevues	15
Annexe C : Réponse de la direction	15

Sommaire

1. Objectifs de l'évaluation de la mise au rôle des cas de la CISR et approche adoptée à cet effet

KPMG LLP (KPMG) a été retenue par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) en décembre 2007 pour déterminer les causes probables des ajournements et des remises des audiences et leurs conséquences sur la capacité de régler les cas en temps opportun et pour établir des façons de réduire le volume d'ajournements et de remises.

La CISR est le plus grand tribunal administratif du Canada, avec plus de 40 000 cas réglés chaque année dans ses trois sections : la Section de la protection des réfugiés (SPR), la Section de l'immigration (SI) et la Section d'appel de l'immigration (SAI). Les trois sections tiennent leurs audiences en continu à Vancouver, à Toronto et à Montréal, et quelques audiences sont tenues dans d'autres grands centres comme Ottawa et Calgary, ainsi que dans divers tribunaux itinérants à l'échelle du Canada. Près des deux tiers des cas en instance de la CISR sont traités et instruits au bureau régional du Centre, 25 pour cent au bureau régional de l'Est, et 10 pour cent au bureau régional de l'Ouest. Dans la mise au rôle des cas à instruire, la SPR, la SAI et, dans une moindre mesure, la SI ont eu de la difficulté à répondre au volume de cas remis ou ajournés ces dernières années.

L'information relative à l'évaluation a été recueillie par de multiples voies de recherche, soit des entrevues avec les commissaires de la CISR et le personnel des Services de soutien pour les audiences; un examen de la documentation de la CISR; des recherches en ligne pour déterminer les meilleures pratiques de gestion du volume de cas et de la mise au rôle; un examen des échantillons de cas comportant des remises ou des ajournements; et un nombre limité d'entrevues avec des avocats en droit de l'immigration, des consultants en immigration et des représentants de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC).

Le lecteur doit prendre note que, pour la présente analyse, KPMG devait examiner le rendement de la mise au rôle des cas dans l'ensemble de la CISR tout en tenant compte des différences dans les situations et le rendement de chaque section. De plus, notre analyse se concentre davantage sur la SPR et la SAI, étant donné le taux plus élevé de remises et d'ajournements pour ces sections. Quant à la SI, en plus du nombre moins élevé de remises et d'ajournements, son processus de mise au rôle diffère de ceux de la SPR et de la SAI afin de permettre les contrôles de motifs de détention, qui sont soumis à des normes réglementaires de temps et à la disponibilité des décideurs, qui sont des fonctionnaires.

2. Portée de la mise au rôle des cas à la CISR

La mise au rôle des cas à la CISR est le processus qui consiste à fixer une date et une heure d'audience pour les cas jugés prêts à être instruits, et à désigner des commissaires pour l'instruction de ces cas. Le résultat de ce processus est un calendrier principal où sont inscrites les audiences prévues, habituellement dans les trois ou quatre mois qui suivent à la CISR, et le nom du commissaire désigné pour tenir chaque audience.

Le paragraphe 162(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (la LIPR ou la *Loi*) exige que chaque section de la CISR *fonctionne, dans la mesure où les circonstances et les*

considérations d'équité et de justice naturelle le permettent, sans formalisme et avec célérité. L'ensemble des règles à l'appui du fonctionnement de la SPR, de la SI et de la SAI, qui font partie du règlement de la LIPR, établissent les paramètres relatifs à la mise au rôle des audiences et aux décisions des décideurs de la CISR quant à la remise ou à l'ajournement d'une audience. En outre, le président a émis des directives pour la mise au rôle et la modification de la date ou de l'heure d'une procédure à la SPR¹ conformément à l'alinéa 159(1)h) de la *Loi*.

Le choix de la date et de l'heure d'une audience dépend des données obtenues de plusieurs participants au processus d'audience, principalement des commissaires gestionnaires et du personnel du Greffe, pour faire en sorte que tous les participants à l'audience soient disponibles à la date fixée. Les participants à l'audience sont le commissaire, le conseil du ministre, le conseil en immigration, le demandeur d'asile, l'appelant ou l'intéressé, l'interprète et l'agent du tribunal dans certains cas. Il s'agit d'un processus en évolution où les dates et les heures sont constamment sujettes à modification en raison des changements concernant la disponibilité des participants pour chaque audience et des conséquences des remises et des ajournements des autres cas. La coordination demande beaucoup de temps, surtout de la part des commissaires gestionnaires et du personnel du Greffe, ce qui fait augmenter les coûts nécessaires à l'instruction et au règlement des cas.

Les changements apportés à la date et à l'heure des audiences prévues se traduisent par des remises ou des ajournements. Les remises à la SPR et à la SAI sont des changements apportés à l'heure et à la date d'audience avant la présentation et l'examen de tout élément de preuve par le décideur. Une audience remise peut être attribuée à n'importe quel commissaire de la section applicable lorsqu'elle est de nouveau mise au rôle. Les décisions de remise peuvent être prises avant une audience, au moment de recevoir et d'approuver une demande visant à changer la date et l'heure de l'audience, ou le jour de l'audience. Les « ajournements » se produisent lorsque l'audience est arrêtée après que la présentation de la preuve a commencé, et qu'elle doit être reprise à une date et à une heure ultérieures. Dans ces situations, le commissaire est « saisi » du cas (c'est-à-dire qu'il a commencé à examiner la preuve) et il doit continuer l'instruction du cas jusqu'à sa conclusion. L'ajournement diffère de la SI en ce sens qu'il s'agit d'une décision prise par un commissaire de mettre au rôle une audience à une autre date, que la preuve ait été présentée ou non au commissaire, ce qui signifie qu'une remise a lieu lorsque la date et l'heure d'une audience sont modifiées avant la date d'audience².

.

3. Principales causes des remises et des ajournements dans le cadre du processus de mise au rôle des cas de la CISR

Les principales causes des remises et des ajournements sont liées à des degrés variables de contrôle ou d'influence exercés par la CISR. Le degré de contrôle de la CISR diffère selon que les facteurs sont :

¹ Directives n° 6, *Mise au rôle et changement de la date ou de l'heure d'une procédure à la Section de la protection des réfugiés*, 1^{er} décembre 2003.

² Cette approche signifie que les statistiques de la SI concernant les ajournements comprennent les cas où le commissaire est saisi d'une affaire et les autres cas où tout commissaire peut être désigné pour une audience remise au rôle. Idéalement, la SI devrait harmoniser sa définition des remises et des ajournements avec celle utilisée par la SPR et la SAI afin d'assurer une meilleure uniformité au moment de surveiller et de gérer les remises et les ajournements dans toutes les sections.

- déterminés par la CISR, comme la gestion et la supervision des interprètes³, et la gestion de la mise au rôle et de la surcharge du rôle pour réduire le nombre de remises⁴;
- partiellement déterminés par la CISR, comme la disponibilité des commissaires pour les audiences;
- parfois influencés, mais non directement déterminés par la façon dont la CISR gère son volume de cas, par exemple la manière dont les commissaires gèrent les audiences et évaluent les demandes de remise et d'ajournement susceptibles de contrevenir aux principes de justice naturelle et de l'équité procédurale, et la façon dont la CISR communique avec les personnes et les conseils pour s'assurer que l'audience pourra avoir lieu comme prévu.

Entre 30 et 40 pour cent des demandes de remise présentées par les personnes et les conseils sont faites avant les audiences. Ce sont les commissaires gestionnaires qui examinent ces demandes écrites afin d'établir une base uniforme de prise de décision au sein de chaque section ou équipe. Cependant, on ne peut déterminer clairement dans quelle mesure les décisions sont uniformes d'un bureau à l'autre ou d'une équipe à l'autre, et il est difficile de discerner les taux relatifs d'acceptation des demandes à partir des renseignements contenus dans les dossiers. Des remises administratives se font également peu de temps avant l'heure de l'audience, notamment parce qu'un commissaire est malade ou en raison d'un manque de disponibilité imprévu, ce qui oblige les commissaires gestionnaires et les préposés à la mise au rôle à remettre les cas courants pour que le nombre d'audiences corresponde à la disponibilité des commissaires, tout en trouvant des plages libres pour les cas ajournés et en remettant au rôle les audiences qui ne peuvent être tenues comme prévu.

Les autres remises sont décidées par les commissaires désignés le jour de l'audience et se produisent le plus souvent pour les raisons suivantes :

- non-disponibilité du commissaire, du demandeur d'asile, de l'appelant ou de l'intéressé, de leur conseil ou (moins souvent) de l'agent du tribunal ou du conseil du ministre;
- le demandeur d'asile, l'appelant ou l'intéressé, ou leur conseil, n'est pas prêt pour l'audience;
- communication incomplète de la preuve;
- problèmes relatifs à des questions de soutien au tribunal (par exemple la disponibilité des interprètes et leurs aptitudes, des problèmes techniques avec l'équipement).

Le motif d'ajournement le plus souvent cité est le manque de temps pour que le commissaire termine l'audience. De plus, une certaine proportion d'audiences se poursuivent au-delà du temps alloué pour permettre au commissaire de terminer et de rendre une décision, ce qui exige qu'une autre audience déjà au rôle soit remise. D'autres raisons souvent mentionnées sont un ajournement afin d'obtenir des observations écrites, ou encore des documents ou une expertise supplémentaires, et le désistement. Les ajournements pour observations écrites doivent être

³ Les interprètes ne sont pas des employés à temps plein de la CISR, mais des entrepreneurs dont les services sont utilisés lorsque les audiences nécessitent une interprétation dans une ou des langues particulières. Ce la signifie que la disponibilité des interprètes ne relève pas entièrement de la CISR et que la disponibilité des interprètes dans la langue requise pour les audiences mises au rôle ne peut pas être garantie. Une investigation approfondie de la gestion des interprètes ne faisait pas partie de cette étude; cependant, il s'agit d'un autre domaine de risque pour les processus de contrôle de la mise au rôle des cas et la gestion du volume des cas.

⁴ La surcharge du rôle ne se fait pas dans toutes les sections ni tous les bureaux régionaux.

considérés différemment des autres ajournements parce qu'ils n'exigent pas une reprise de l'audience et n'exigent donc pas de travail supplémentaire pour le personnel chargé de la mise au rôle.

Notre examen d'un échantillon de dossiers réglés a révélé que, en moyenne, le nombre d'audiences prévues par cas augmentait (c'est-à-dire le nombre de fois qu'une audience a été prévue, mais remise ou ajournée, en plus de l'audience finale) proportionnellement au temps moyen écoulé. L'analyse statistique de la relation entre le nombre d'audiences prévues par cas et le temps écoulé entre le renvoi initial à la CISR et l'audience finale suggère que, toutes choses étant égales, chaque fois qu'une audience est remise ou ajournée, le délai jusqu'à l'audience finale augmente d'environ trois mois.

De plus, un taux élevé de remises et d'ajournements ne facilite pas nécessairement l'atteinte d'un niveau élevé de cas réglés. En fait, une augmentation du pourcentage des audiences remises ou ajournées produira vraisemblablement une augmentation proportionnellement plus élevée du nombre d'audiences prévues par cas. En d'autres termes, un retard engendre davantage de retard.

4. Faiblesses des processus de contrôle pour la mise au rôle des cas

À un haut niveau, la *Loi*, les *Règles* des sections et les *Directives n° 6* du président pour la SPR donnent le cadre principal de surveillance du processus de mise au rôle de la CISR. Ce cadre de haut niveau n'a pas été appliqué efficacement, pour ce qui est de fournir le fondement d'une interprétation et d'une application uniformes des *Règles*, afin d'assurer une progression et un règlement rapides des cas, ce qui est à l'origine des faiblesses dans les processus de gestion de la CISR pour la mise au rôle des cas et la réduction du nombre de remises et d'audiences.

4.1 Procédures de contrôle limitées

À l'heure actuelle, les approches pour contrôler les remises et les ajournements sont axées sur les éléments suivants :

- état de préparation avant l'audience, en vérifiant que tous les documents nécessaires sont au dossier et que toutes les exigences à l'appui de l'audience sont respectées, par exemple l'interprétation;
- état de préparation à l'audience au moyen de communications avec les personnes et les conseils pour maximiser la probabilité qu'ils comparaissent et soient prêts à poursuivre la procédure au moment prévu;
- uniformité au sein des sections, des bureaux régionaux et des équipes grâce à l'examen des demandes de remises avant les audiences par l'affectation de vice-présidents adjoints et de commissaires coordonnateurs (VPA/CC) et de directeurs de la SI à l'examen de ces demandes. (Toutefois, les évaluations des demandes peuvent ne pas être uniformes entre les bureaux régionaux).

Cependant, la CISR n'a ni politique, ni ensemble de normes établies pour ses processus de mise au rôle des cas, y compris des étapes et des procédures clés, ni politique, ni normes au sujet de la gestion du taux d'incidence des remises ou des ajournements par ses sections. Les *Directives n° 6* donnent une orientation générale seulement pour la mise au rôle et la modification de la date et de l'heure d'une audience à la SPR, et cette orientation ne semble pas être suivie uniformément (et il faut reconnaître que les commissaires ont toute latitude quant à la façon

d'appliquer les directives). Selon les participants à nos entrevues, cette situation crée une grande incertitude à savoir si les audiences auront lieu comme prévu et un manque de crédibilité à l'égard des sections ayant un taux élevé de remises et d'ajournements.

4.2 Approche ponctuelle pour la mesure du rendement

L'élaboration de mesures de rendement et de rapports pour surveiller le rendement en matière de mise au rôle et de gestion du volume de cas se fait en grande partie de manière ponctuelle, sans lien avec le Rapport sur les indicateurs clés de la CISR, qui s'applique de manière limitée à la détermination et à l'analyse des problèmes de gestion du volume de cas. Les approches pour structurer et consigner les raisons de ces changements, et pour faire rapport sur ces raisons, ont évolué de manière indépendante dans chacun des bureaux régionaux, sans qu'une attention soit portée à la mise en place d'une base uniforme pour présenter une répartition des résultats relatifs aux remises et aux ajournements à l'échelle des trois régions. La fiabilité des données d'entrée pour les rapports actuels peut aussi être mise en question, compte tenu des étapes actuelles que supposent la compilation, l'interprétation et la saisie de l'information sur les remises et les ajournements.

En ce qui concerne l'utilisation des données obtenues, l'attention est accordée principalement aux répartitions par audience, avec une attention limitée au regroupement du volume de cas, à la détermination des problèmes d'ordre général et à leur résolution, ainsi qu'à l'évaluation du rendement par rapport à des cibles ou à des normes.

4.3 Gestion officieuse du risque

Les cadres supérieurs, les gestionnaires et les préposés à la mise au rôle de la CISR investissent beaucoup de temps et d'efforts à tenter d'équilibrer les horaires des audiences pour maximiser le volume d'audiences et remettre au rôle dès que possible les audiences remises et ajournées. Autrement dit, les gestionnaires du tribunal gèrent le risque que les audiences ne se tiennent pas comme prévu. Cependant, l'attention accordée au regroupement du volume de cas, à la détermination des problèmes d'ordre général et à leur résolution, ainsi qu'à l'évaluation du rendement par rapport à des cibles ou à des normes se fait au gré des circonstances, dans le meilleur des cas.

5. Recommandations

Exercer un leadership efficace

Recommandation 1

1.1 Revoir et clarifier les responsabilités de mise au rôle des cas des commissaires gestionnaires, du personnel du Greffe et du personnel des Services de soutien pour les audiences afin de délimiter clairement les responsabilités dans trois domaines :

- a) Là où la direction des sections est responsable du rendement des activités et des tâches qui découlent de son mandat législatif, y compris la prise de décision et la gestion des audiences.*
- b) Là où la direction du Greffe et celle des Services de soutien pour les audiences sont responsables du rendement des activités et des tâches associées à leur objectif de soutien à la prise de décisions de qualité par une gestion efficace du tribunal.*

- c) *Là où la direction des sections, celle du Greffe et celle des Services de soutien pour les audiences se partagent des responsabilités par suite d'activités interdépendantes qui exigent une coordination et une collaboration continues.*

Recommandation 2

- 2.1 *Dans le cadre de la stratégie d'apprentissage et de perfectionnement de l'organisation, la CISR devrait considérer que la prestation d'activités de formation et de perfectionnement liées à la gestion du volume de cas revêt une importance égale à l'apprentissage tiré des meilleures pratiques lorsqu'il s'agit de rendre des décisions de qualité. Ces activités de formation et de perfectionnement devraient être offertes à la fois à la direction des sections et à celle du Greffe. La gestion du volume de cas devrait être considérée comme faisant partie de l'amélioration de l'administration et de la gouvernance du tribunal, et de l'amélioration de l'efficacité, de la justice et de l'intégrité générales de celui-ci.*

Dégager et respecter les attentes appropriées du point de vue du temps alloué

Recommandation 3

- 3.1 *Établir des normes de temps pour compléter les principales étapes que supposent la mise au rôle et l'instruction des cas et pour surveiller le rendement par rapport à ces normes. Pour mettre au point de telles normes, il faudra établir et conserver des estimations réalistes de la disponibilité des commissaires et de la capacité de résolution des cas.*

Contrôle hâtif et continu de la progression des cas

Recommandation 4

- 4.1 *Gérer la mise au rôle des cas et le contrôle des remises et des ajournements du point de vue du volume de cas, plutôt que de se concentrer uniquement sur le volume d'audiences et sur les résultats individuels des audiences.*
- 4.2 *Améliorer la fiabilité des estimations relatives à la disponibilité des commissaires pour les audiences. Comme les activités en salle d'audience ne sont pas les seules activités des décideurs, tenir compte des autres activités (par exemple, préparation des cas, rédaction des motifs de décision, formation et perfectionnement professionnel, et contribution à la jurisprudence de la CISR et à l'élaboration de politiques) pour améliorer la précision de la disponibilité des commissaires et des calendriers de mise au rôle.*
- 4.3 *Revoir les paramètres fournis aux greffiers et aux préposés à la mise au rôle par les vice-présidents adjoints (VPA) et les commissaires coordonnateurs (CC) au sujet de l'affectation des commissaires aux audiences pour veiller à ce qu'ils n'augmentent pas inutilement la complexité du travail de jumelage des commissaires avec les audiences.*

Recommandation 5

- 5.1 *Favoriser la définition et l'adoption des meilleures pratiques de gestion du rôle et de contrôle des remises et des ajournements, comme le recours à des conférences de mise au rôle et à des audiences de mise au rôle.*
- 5.2 *Élaborer de manière plus approfondie les méthodes de préparation des dossiers pour veiller à ce que les sections puissent faire en sorte que l'audience se déroulera comme prévu.*

- 5.3 *Mettre en œuvre des méthodes de préparation des audiences pour assurer que les parties sont préparées et prêtes à procéder à l'audience, y compris des mesures pour renseigner les personnes qui ne sont pas représentées au sujet de la nature et des exigences des procédures de la CISR, et ainsi améliorer la probabilité qu'elles comparaissent aux audiences prévues et qu'elles soient prêtes à poursuivre la procédure.*
- 5.4 *Favoriser le suivi des déterminants des remises et des ajournements afin de définir de manière proactive les tendances ou les problèmes observés dans la progression des cas, et d'y réagir.*

Fixer des dates fermes et réalistes pour les audiences

Recommandation 6

- 6.1 *Mettre en œuvre une politique sur la mise au rôle dans le cadre de laquelle la CISR précisera son processus de mise au rôle, y compris les facteurs et les procédures essentiels pour assurer que les audiences sont mises au rôle d'une manière qui minimise les délais pour les parties, favorise un degré élevé de certitude en ce qui concerne la tenue des audiences, et réduit la possibilité de remises et d'ajournements.*
- 6.2 *Mettre en œuvre une politique sur les remises et les ajournements dans le cadre de laquelle la CISR décrira clairement de quelle manière les sections doivent contrôler l'incidence des remises et des ajournements conformément aux principes de justice naturelle et d'équité procédurale.*

Avoir en place des systèmes de surveillance et d'information pour contribuer à la gestion stratégique et tactique de la progression des cas

Recommandation 7

- 7.1 *Mettre sur pied un système de collecte de données et de mesure du rendement systématique et uniforme pour assurer le suivi de la progression des cas tout au long du processus de mise au rôle et d'instruction des cas, et fournir des répartitions du nombre de remises et d'ajournements par cas, avec les motifs qui s'y rattachent. Ce faisant, établir un ensemble structuré et facile à utiliser de catégories pour consigner les motifs des remises et des ajournements et produire des rapports à ce sujet.*
- 7.2 *À cette fin, recueillir les motifs des remises et des ajournements pour les trois résultats suivants, puisque chacun suppose un cadre ou un contexte distinct :*
 - a) *Remises avant la date d'audience.*
 - b) *Remises le jour de l'audience.*
 - c) *Ajournements.*
- 7.3 *Fonder la collecte des motifs et la présentation de rapports sur ces motifs sur un ensemble structuré de catégories et de motifs de remises et d'ajournements, pour permettre un suivi, une production de rapports et une analyse uniformes de la composition et des tendances des remises et des ajournements. Le nombre de catégories et de sous-catégories devrait être relativement réduit pour faciliter la consignation des motifs, leur regroupement et la production de rapports sur les résultats.*

Recommandation 8

8.1 Procéder à une analyse détaillée du rendement en matière de mise au rôle pour :

- a) Définir des niveaux réalistes de remises afin de maximiser les taux de règlement des cas.
- b) Établir et évaluer de quelle façon les remises et les ajournements peuvent être prévus sans que d'autres audiences déjà prévues ne soient remises. Il faudrait envisager de conserver un pourcentage de plages ouvertes au fur et à mesure que de nouveaux mois sont ajoutés au calendrier afin de faciliter la mise au rôle des ajournements et des cas prioritaires tout en limitant les remises administratives.
- c) Établir des méthodes pour réduire davantage l'incidence des remises administratives avant l'audience.

Recommandation 9

9.1 La direction des sections et celle du Greffe devraient conjointement surveiller et passer en revue, au moyen d'une tribune régionale ou nationale appropriée :

- a) Le taux de remises avant les audiences pour favoriser l'uniformité de l'évaluation des demandes de changement de date et d'heure entre les CC et parmi les différents bureaux régionaux, et la mesure dans laquelle les demandes sont refusées et par la suite remises le jour de l'audience, tout en respectant l'indépendance des décideurs.
- b) Le taux de remises qui se produisent le jour des audiences et, le cas échéant, fournir une orientation et un soutien aux commissaires pour assurer une interprétation et une application uniformes des règles relatives aux changements de dates et d'heures d'audience, tout en respectant l'indépendance des décideurs.
- c) Le taux d'ajournements attribuables à un manque de temps, afin de :
 - i) Définir l'incidence des cas où le temps alloué à l'audience était insuffisant et de fournir une orientation sur les mesures qui permettraient d'améliorer les estimations de la durée des audiences.
 - ii) Définir les tendances et les modèles relativement aux taux d'ajournement par commissaire et, le cas échéant et dans le respect des principes de justice naturelle et d'équité procédurale, fournir une orientation ou une formation sur la gestion active des audiences pour permettre qu'un plus grand nombre d'audiences prennent fin dans les délais prévus.
- d) La répartition chronologique des cas qui sont mis au rôle, mais qui n'ont pas encore été instruits, pour évaluer la conformité aux normes de temps ainsi que les raisons de tout délai prolongé.

Recommandation 10

10.1 Au minimum, envisager de produire des rapports sur trois aspects du rendement en matière de mise au rôle des cas, sur une base mensuelle :

- a) Tendances relatives au nombre de remises et d'ajournements, en décrivant :
 - i) Le nombre de cas mis au rôle.
 - ii) Le nombre et le pourcentage de cas remis avant l'audience.

- iii) *Le nombre et le pourcentage de cas remis le jour où l'audience était prévue.*
- iv) *Le nombre et le pourcentage de cas instruits.*
- v) *Le nombre et le pourcentage de cas ajournés.*
- b) *Répartition chronologique des cas, y compris des comparaisons avec les normes de temps établies pour la mise au rôle et les audiences, en insistant sur :*
 - i) *Les cas en instance (qui doivent être mis au rôle pour une première fois).*
 - ii) *Les cas où au moins une audience a été prévue, mais où une décision finale n'a pas encore été rendue.*
 - iii) *Les cas où une décision finale a été rendue.*
- c) *Caractéristiques des décisions rendues aux audiences :*
 - i) *Le nombre et le pourcentage de cas instruits où une décision de vive voix a été rendue à la fin de l'audience.*
 - ii) *Le nombre et le pourcentage de cas où l'examen et la présentation de la preuve ont été complétés, mais où la décision a été mise en délibéré.*
 - iii) *Le nombre et le pourcentage de cas instruits, mais où la décision est reportée en attente d'observations écrites ou orales des parties.*

I. Introduction

KPMG LLP (KPMG) a été retenue par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR) en décembre 2007 pour évaluer son processus de mise au rôle des cas, en insistant surtout sur les causes des remises et des ajournements des audiences devant le tribunal. Le présent rapport présente les résultats des travaux de KPMG ainsi que les conclusions et les recommandations qui s'y rattachent. Le présent chapitre résume les circonstances qui ont amené la CISR à demander cette évaluation et présente les objectifs, la portée de l'évaluation ainsi que la méthodologie utilisée, y compris ses limites.

A. Contexte

La CISR est un tribunal administratif indépendant qui relève du Parlement par l'intermédiaire de la ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, et qui a pour mandat de régler, de manière efficace, équitable et conforme à la loi, les cas d'immigration et de statut de réfugié présentés devant elle. La CISR est le plus grand tribunal administratif du Canada, avec plus de 40 000 cas réglés chaque année dans ses trois sections :

- **Section de la protection des réfugiés (SPR)** – Instruit les demandes d'asile ainsi que les demandes d'annulation ou de perte du statut de réfugié.
- **Section de l'immigration (SI)** – Tient des enquêtes sur les étrangers et les résidents permanents qui souhaitent entrer au Canada ou ceux qui s'y trouvent déjà et sont réputés être interdits de territoire, et procède à des contrôles des motifs de détention dans le cas d'étrangers ou de résidents permanents qui sont détenus pour des motifs d'immigration.
- **Section d'appel de l'immigration (SAI)** – Entend les appels :
 - des répondants dont la demande visant à faire venir des membres de leur famille au Canada a été refusée par Citoyenneté et Immigration Canada (CIC).
 - des mesures de renvoi prises à l'endroit de résidents permanents, de réfugiés au sens de la Convention et d'autres personnes protégées.
 - des résidents permanents lorsqu'un agent de CIC à l'extérieur du Canada décide que l'obligation de résidence n'a pas été respectée.
 - du ministre relatifs aux décisions d'interdiction de territoire rendues par la SI.

Les trois sections tiennent leurs audiences en continu à Vancouver, à Toronto et à Montréal, et un nombre réduit d'audiences sont tenues dans d'autres grands centres comme Ottawa et Calgary, ainsi que dans divers tribunaux itinérants à l'échelle du Canada. Dans l'ensemble de la Commission, près des deux tiers des cas en instance de la CISR sont traités et instruits au bureau régional du Centre, 25 pour cent au bureau régional de l'Est, et 10 pour cent au bureau régional de l'Ouest.

Au mois de juin 2008, la CISR employait 114 décideurs nommés par le gouverneur en conseil (GC) à la SPR et à la SAI, en plus de 30 autres décideurs de la fonction publique à la SI. Ces décideurs sont appuyés par des gestionnaires de cas, des agents des Services de soutien pour les

audiences et du personnel de direction. Au total, la CISR embauche près de 1 000 personnes (équivalents temps plein [ETP]) dans ses trois bureaux régionaux et au siège.

Dans le cadre de la mise au rôle des cas en vue des audiences, la SPR, la SAI et, dans une moindre mesure, la SI, ont éprouvé au cours des dernières années des difficultés à traiter le volume de cas remis ou ajournés. Pour améliorer son rendement sur le plan de la gestion du tribunal, la CISR a demandé à KPMG de définir les causes vraisemblables des remises et des ajournements, et de préciser l'incidence de ces deux éléments sur le règlement des cas en temps voulu, en plus de déterminer les façons et les moyens qui permettraient de réduire le volume de remises et d'ajournements. Les délais et les coûts associés au traitement des cas devraient également diminuer si l'incidence des remises et des ajournements est réduite.

B. Objectifs de l'évaluation

Les objectifs de l'évaluation étaient les suivants :

- Définir les facteurs indépendants de la volonté de la CISR qui sont vraisemblablement les causes des ajournements et des remises d'instances;
- Définir les facteurs du ressort de la CISR qui causent les ajournements et les remises d'instances;
- Évaluer l'efficacité et l'efficacé du processus de mise au rôle en lien avec le traitement des cas;
- Évaluer l'efficacité de la conformité aux calendriers des instances;
- Établir de quelle façon les procédures de gestion du risque sont utilisées pour atténuer l'incidence des ajournements et des remises sur le volume de cas;
- Évaluer l'efficacité du processus de surveillance et de mesure du rendement utilisé pour définir les causes et les incidences des ajournements et des remises;
- Évaluer de quelle façon l'administration du tribunal aborde les défis et les problèmes associés aux ajournements et aux remises.

De manière générale, un processus de mise au rôle efficient et efficace appuie et favorise l'accomplissement du mandat et de la mission de la CISR tout en fonctionnant selon un ensemble de paramètres établis par les *Règles* de chaque section et les *Directives n° 6* en ce qui concerne la SPR, et dans le respect des principes de justice naturelle et d'équité procédurale.

C. Portée de l'évaluation

1. Méthodologie

La méthodologie utilisée pour l'évaluation supposait de multiples secteurs d'intérêt :

- Un examen des documents et des renseignements de la CISR ayant trait à la planification des audiences de la CISR et au rendement de celles-ci, de même qu'à l'incidence des remises et des ajournements.
- Des entrevues d'exploration avec les vice-présidents et leurs conseillers, ainsi qu'avec les directeurs généraux de la SI et des Opérations.

- Une recherche en ligne pour déterminer les pratiques exemplaires de gestion et de mise au rôle des cas dans les cours et les tribunaux. L'annexe A présente une liste des documents les plus pertinents relevés et examinés.
- Des visites à chacun des bureaux de Toronto, de Montréal et de Vancouver, au cours desquelles des entrevues ont été menées avec les VPA, les CC, les directeurs régionaux, les directeurs de la SI, les greffiers et les préposés à la mise au rôle.
- Des examens des échantillons de dossiers comportant des remises ou des ajournements dans chacun des trois bureaux régionaux, et à l'échelle des trois sections.
- Un programme limité d'entrevues avec des avocats en droit de l'immigration et des consultants en immigration dans chacune des trois régions, ainsi qu'avec des représentants de l'ASFC.

La collecte et l'analyse de données se sont déroulées de janvier à avril 2008. L'annexe B présente une liste des personnes rencontrées en entrevues au sein de la CISR et des participants des entrevues menées auprès des intervenants de l'extérieur.

2. Limites

Le lecteur doit prendre en note que la présente évaluation se voulait avant tout qualitative et que, à ce titre, elle mettait à contribution le savoir et les observations des commissaires nommés par décret et du personnel de la CISR qui participent directement à la mise au rôle des cas et à la gestion des audiences, avec un recours limité à des répartitions quantitatives de données quantitatives à l'appui pour ce qui est de la progression des audiences et des motifs des remises et des ajournements. Sous de nombreux aspects, cette approche reflétait l'approche actuelle adoptée pour la mise au rôle des cas, où les décisions sont fondées sur les exigences immédiates et sur la charge de travail, avec un recours limité aux données sur les tendances et les facteurs qui influencent la capacité de la CISR à terminer les audiences comme prévu.

Le lecteur doit prendre note que, pour la présente analyse, KPMG devait examiner le rendement de la mise au rôle des cas dans l'ensemble de la CISR tout en tenant compte des différences dans les situations et le rendement de chaque section. De plus, notre analyse se concentre davantage sur la SPR et la SAI, étant donné le taux plus élevé de remises et d'ajournements pour ces sections. Quant à la SI, en plus du nombre moins élevé de remises et d'ajournements, son processus de mise au rôle diffère de ceux de la SPR et de la SAI afin de permettre les contrôles de motifs de détention, qui sont soumis à des normes réglementaires de temps et à la disponibilité des décideurs, qui sont des fonctionnaires. Les autres différences dans l'approche de la SI pour la mise au rôle sont soulignées dans le texte, le cas échéant.

Lors des visites et des entrevues, il n'a été possible d'effectuer la contrevalidation que d'une quantité limitée de résultats au sein de chaque bureau régional et entre chacun d'eux, en plus d'un examen des dossiers, ce qui a donné un profil indicatif des problèmes rencontrés au moment de la mise au rôle des instructions préliminaires et des audiences remises et ajournées. De plus, des recherches supplémentaires approfondies seraient vraisemblablement nécessaires comme première étape pour donner suite aux recommandations et les mettre en œuvre. Nous avons souligné les domaines où un travail supplémentaire pourrait être nécessaire dans nos conclusions et nos recommandations.

II. Aperçu du processus actuel de mise au rôle des cas de la CISR

Le présent chapitre de notre rapport donne un bref aperçu du volume de cas actuel et du processus de mise au rôle au sein de la CISR. Ainsi, nous insistons sur les principaux points de décision et d'événements de la mise au rôle des cas, ainsi que sur la gestion des remises et des ajournements. Les différences entre chacune des sections sont également soulignées.

A. Cadre juridique de la mise au rôle

Le contexte pour la gestion et la mise au rôle des audiences par la CISR est défini dans la LIPR, les *Règles* des trois sections et les commentaires à leur sujet, ainsi que les *Directives n° 6* dans le cas de la SPR.

Le paragraphe 162(2) de la LIPR exige que la CISR *fonctionne, dans la mesure où les circonstances et les considérations d'équité et de justice naturelle le permettent, sans formalisme et avec célérité*. Chaque ensemble de *Règles* comprend des parties qui établissent les paramètres pour la mise au rôle ou qui ont une incidence sur les décisions de remettre ou d'ajourner des audiences. Ces règles portent sur :

- Le choix de la date et de l'heure d'une audience et l'envoi d'un avis de convocation officiel aux parties à une audience (articles 21 et 22 des *Règles de la SPR*, articles 21 et 22 des *Règles de la SI* et articles 22 et 23 des *Règles de la SAI*).
- Les calendriers pour la communication et l'échange de documents entre les parties à une audience et de leurs observations à la CISR avant la date d'une audience (article 29 des *Règles de la SPR*, article 26 des *Règles de la SI* et article 30 des *Règles de la SAI*).
- Le processus à suivre lorsqu'une partie demande de modifier la date ou l'heure de son audience et les facteurs à prendre en compte par la section quand elle rend une décision à l'égard de ces demandes (article 48 des *Règles de la SPR*, article 43 des *Règles de la SI* et article 48 des *Règles de la SAI*). Les demandes doivent indiquer au moins six dates où les personnes seraient disponibles pour la procédure. Les facteurs à prendre en considération pour l'examen de ces demandes sont présentés à la section C, ci-après, du présent chapitre. Les demandeurs qui veulent modifier la date ou l'heure doivent être prêts à comparaître à la date et à l'heure prévues à l'origine, c'est-à-dire qu'ils ne doivent pas suspendre leur préparation en présumant que leur demande sera acceptée.
- Les conditions autorisant le prononcé d'un désistement d'une demande d'asile et l'exigence relative à une audience spéciale pour permettre au demandeur d'asile d'expliquer pourquoi le désistement de sa demande d'asile ne devrait pas être prononcé (article 58 des *Règles de la SPR*).

Les exigences réglementaires pour les contrôles des motifs de détention, lesquels représentent plus de 80 pour cent de la charge de travail de la SI (le reste étant les enquêtes), comportent des délais précis pour la mise au rôle de ces audiences. Ces exigences se trouvent à l'article 57 de la section 6 de la LIPR, où il est indiqué que la CISR doit contrôler les motifs de détention dans les quarante-huit heures suivant le début de celle-ci, ou dans les meilleurs délais par la suite. Un

deuxième contrôle doit avoir lieu dans les sept jours suivant si l'intéressé n'est pas mis en liberté, et un autre contrôle doit avoir lieu par la suite tous les 30 jours pour contrôler les motifs justifiant le maintien en détention. Pour les enquêtes où l'intéressé est détenu par les autorités de l'immigration, les cas sont souvent mis au rôle de façon à coïncider avec le prochain contrôle des motifs de détention. À cette date, si le cas n'est pas prêt à être instruit, la SI procédera au contrôle des motifs de détention et remettra au rôle l'enquête pour le prochain contrôle des motifs de détention en attendant que l'ASFC obtienne les documents nécessaires à la tenue de l'enquête. Il n'y a pas de délai prévu pour la mise au rôle des audiences de la SPR et de la SAI ni pour les enquêtes de la SI.

Pour chaque ensemble de règles, la CISR a également préparé des commentaires qui donnent des renseignements supplémentaires sur l'interprétation et l'application de règles importantes. Dans le cas de la SPR et de la SAI, ces commentaires traitent notamment des règles concernant la façon d'établir les dates d'audience et d'aviser les parties ainsi que les demandes de modification de la date et de l'heure des audiences. Par exemple, le commentaire portant sur l'article 22 des *Règles de la SPR (Avis de convocation)* décrit le type de renseignements que peut contenir un avis de convocation et il indique que le ministre recevra aussi une copie de l'avis (en plus du demandeur d'asile) et que l'avis peut d'abord être donné oralement.

Le commentaire de la SPR et de la SAI sur les demandes de modification de la date ou de l'heure d'une audience comprend certains points portant précisément sur les remises et les ajournements des audiences. Dans le cas de la SPR, ces points comprennent des énoncés concernant ce qui suit :

- La Section peut accepter une demande, mais fixer une date péremptoire pour la remise au rôle de l'audience (c'est-à-dire une date absolue et inconditionnelle), afin de satisfaire à l'exigence de la CISR prescrite par la loi d'instruire les cas qui lui sont présentés avec équité et célérité.
- La Section peut fixer une nouvelle date sans l'accord des parties à l'audience en leur faisant parvenir un avis au moins trois semaines à l'avance.
- Au moment de mettre au rôle une audience (habituellement après avoir consulté les parties à l'audience), il est présumé que les parties seront en mesure de comparaître et seront prêtes à présenter leur cas. En d'autres termes, un changement de date ou d'heure ne devrait avoir lieu que dans des circonstances exceptionnelles et non pas à la convenance des parties ou de leur conseil.
- Dans les situations où un conseil accepte un cas après que la date de l'audience a été fixée, le conseil doit être prêt pour l'audience ou, s'il n'est pas en mesure de comparaître, il doit faire des efforts diligents pour trouver un remplaçant.

Les *Directives n° 6* décrivent l'approche générale de la SPR pour mettre au rôle des audiences et modifier la date et l'heure d'une procédure ainsi que les attentes des participants. Les principaux éléments des *Directives* portent sur ce qui suit :

- Les tentatives de la Section pour s'adapter à la disponibilité du conseil des demandeurs d'asile, mais elle n'est pas tenue de le faire.
- À titre de principe général, les demandes de modification de la date ou de l'heure d'une procédure ne seront acceptées que dans des circonstances exceptionnelles et lorsque la modification est justifiée.

- La situation des demandeurs d'asile non représentés ou des demandeurs d'asile vulnérables sera prise en compte.
- S'il a retenu les services d'un conseil après que la SPR a mis au rôle le cas, le demandeur d'asile doit s'assurer que son conseil est disponible à la date prévue.
- En examinant les demandes de modification de la mise au rôle, la SPR prend en compte son obligation de traiter les cas dans les meilleurs délais, si les parties ont été avisées de la date et de l'heure de la procédure et si elles ont eu une période de temps raisonnable pour se préparer. (Aucune définition de « période de temps raisonnable » et de « avis raisonnable » n'est toutefois donnée dans les *Directives*.)
- Si un demandeur d'asile est malade, il doit, dans la mesure du possible, présenter un certificat médical.
- Si la SPR croit qu'une partie essaie de retarder la procédure sans raison valable, elle peut fixer une date d'audience péremptoire.

Les autres instruments de la CISR qui définissent le contexte relatif à la gestion et à la mise au rôle des audiences sont les suivants :

- *Directives n° 2 – Directives sur la détention.* Elles résument les facteurs à prendre en considération avant d'ordonner la détention ou le maintien en détention d'une personne ou la mise en liberté d'une personne détenue.
- *Directives n° 3 – Les enfants qui revendiquent le statut de réfugié. Questions relatives à la preuve et à la procédure.* Ces directives indiquent que « [l']expérience en ce qui concerne les revendications présentées par des enfants devrait être prise en considération dans le choix des membres du tribunal, de l'ACR⁵ et de l'interprète ».
- *Directives n° 4 – Revendicatrices du statut de réfugié craignant d'être persécutées en raison de leur sexe.* Dans certains cas, il conviendra de voir si les demandeurs d'asile devraient avoir le choix de présenter leur témoignage à l'extérieur de la salle d'audience par affidavit ou vidéo, ou devant des commissaires et des agents chargés de la revendication formés spécialement pour traiter de la violence contre les femmes ou un sexe en particulier.
- *Directives n° 8 – Directives sur les procédures concernant les personnes vulnérables qui comparaissent devant la CISR.* La CISR fait des adaptations sur le plan procédural pour les personnes vulnérables ; elle peut notamment fournir un tribunal ou un interprète d'un sexe en particulier ou tenir l'audience dans une salle d'audience différente, à caractère moins officiel.
- *Instructions régissant la gestion des demandes d'asile en attente du contrôle de sécurité préliminaire.* En général, la SPR n'instruira pas une demande d'asile avant d'avoir reçu la confirmation de l'ASFC que le contrôle de sécurité préliminaire a été effectué.
- *Instructions pour recueillir et communiquer des renseignements pour les procédures de la Section de la protection des réfugiés.* La SPR peut reporter un cas jusqu'à la réception de l'information.

⁵ ACR signifie « agent chargé de la revendication ». Ce terme a été remplacé ensuite par « agent de protection des réfugiés » (APR), qui est devenu aujourd'hui un « agent du tribunal ».

- *La tenue de nouvelles audiences sur ordonnance de la cour.* Lorsque la cour ordonne la tenue d'une nouvelle audience à la SPR ou à la SAI, certains décideurs doivent être sélectionnés pour la nouvelle audience.
- *Constitution de tribunaux de trois commissaires – Approche de la SPR.* Un tribunal composé de trois commissaires est constitué de certains décideurs.
- *Protocole sur les cas très médiatisés.* Les cas très médiatisés sont instruits par certains décideurs.

B. Mise au rôle initiale des audiences

La mise au rôle des cas est le processus qui consiste à fixer une date et une heure d'audience pour les cas jugés prêts à être instruits et à désigner des commissaires pour l'instruction de ces cas. Le résultat de ce processus est un calendrier principal où sont indiquées les audiences prévues pour le cycle de mise au rôle (période au cours de laquelle une date et une heure sont attribuées aux cas en instance, période allant habituellement de trois à quatre mois à la CISR) et le commissaire et les agents du tribunal désignés (dans une certaine proportion de cas) pour la tenue de chaque audience.

Le tableau II-1 donne un aperçu schématique des étapes génériques du déroulement des cas de la CISR, depuis le renvoi initial du dossier jusqu'à sa conclusion. Le lecteur doit savoir que ce tableau décrit la gestion du volume de cas et le processus de mise au rôle de manière générale, et que chaque section ou bureau régional est susceptible d'apporter des modifications à cette approche. Mentionnons également que le tableau renvoie principalement aux travaux de la SPR et de la SAI ainsi qu'à la tenue des enquêtes par la SI. Comme cela a été mentionné dans la section précédente, les contrôles des motifs de détention effectués par la SI sont régis par des délais réglementaires établis à l'article 57 de la section 6 de la LIPR.

Le choix de la date et de l'heure pour l'audience dépend des données obtenues de divers participants au processus d'audience, notamment les commissaires gestionnaires, les commissaires, le conseil du ministre et le conseil des demandeurs d'asile (SPR), les appelants (SAI) et les intéressés (SI), pour faire en sorte que toutes les principales parties soient disponibles à la date prévue⁶. Il s'agit d'un processus en évolution, où les dates et les heures d'audience sont constamment sujettes à modification en raison des changements en ce qui a trait à la disponibilité des parties de chaque audience, et des remises et des ajournements des autres cas. La coordination demande beaucoup de temps, surtout de la part des préposés à la mise au rôle et, par conséquent, elle contribue à faire augmenter les coûts associés à l'instruction et au règlement des cas.

⁶ Dans le présent rapport, nous avons utilisé les termes « personne » et « utilisateur du tribunal » pour décrire en termes génériques « demandeur d'asile » pour les cas de protection des réfugiés; « appelant » pour les cas d'immigration en appel; et « intéressé » pour les cas de contrôles des motifs de détention et les enquêtes.

Les sections qui suivent décrivent plus en détail les principales étapes du processus de mise au rôle des cas de la CISR.

1. *Triage initial*

À la réception de l'information minimale exigée pour évaluer le bien-fondé d'une demande d'asile ou d'un appel, le dossier est examiné par le personnel des Services de soutien pour les audiences de la CISR afin de confirmer que les renseignements nécessaires ont été reçus et que le cas peut être instruit. Par exemple, dans le cas d'une demande d'asile, le Formulaire de renseignements personnels (FRP) rempli doit être reçu avant la mise au rôle de l'audience. Ce processus de triage est utilisé pour déterminer si le cas peut être réglé sans passer par une audience complète, selon l'une des options suivantes :

- Un traitement accéléré (pour les demandes d'asile), au moyen d'un *processus accéléré* ou d'un *processus de la voie rapide*. Dans le cadre du traitement accéléré, un agent du tribunal rencontre le demandeur d'asile en entrevue et formule une recommandation en vue de l'acceptation ou du rejet de sa demande. S'il recommande que la demande d'asile soit acceptée, un commissaire est alors chargé de l'examiner. Si la demande d'asile est refusée, elle est renvoyée en vue d'une audience officielle. Le processus de la voie rapide est dirigé par les commissaires et est utilisé pour les demandes d'asile où il appert n'y avoir qu'une ou deux questions à trancher.
- Un processus de catégorisation (pour les cas d'immigration en appel, soit les appels en matière de parrainage, les appels d'une mesure de renvoi, les appels sur l'obligation de résidence et les appels du ministre), au moyen d'une *instruction sur dossier*, où le cas est évalué à partir d'observations écrites; d'un *règlement rapide par diverses méthodes non officielles*, comme les appels téléphoniques, les lettres aux parties pour obtenir des documents supplémentaires et l'obtention d'exposés conjoints des faits; ou au moyen d'un *mode alternatif de règlement des litiges (MARL)* moins officiel.

Les cas sont généralement catégorisés d'après les premières estimations de la complexité prévue des audiences et, par le fait même, du temps qu'il faudra pour examiner la preuve et pour que le commissaire rende une décision. À l'heure actuelle, les catégories de tri établies à la SPR sont les suivantes : audiences *simples* (deux heures), *régulières* (trois heures et demie) et *complexes* (une journée ou plus). Il existe des classifications similaires à la SAI. Concrètement, cependant, il semble y avoir – à part la catégorie d'entrevue accélérée – quatre catégories de durées d'audiences :

- *Courte* – jusqu'à une heure, ce qui permet la tenue de six à huit audiences par jour par commissaire;
- *Moyenne* – deux heures à deux heures et demie, ce qui permet la tenue de trois audiences par jour;
- *Complète* – trois à quatre heures, ce qui permet la tenue de deux audiences par jour;
- *Complexe* – une journée ou plus. Si une audience doit durer plus d'une journée, elle est ajournée à la fin de chaque jour et reprend le jour suivant.

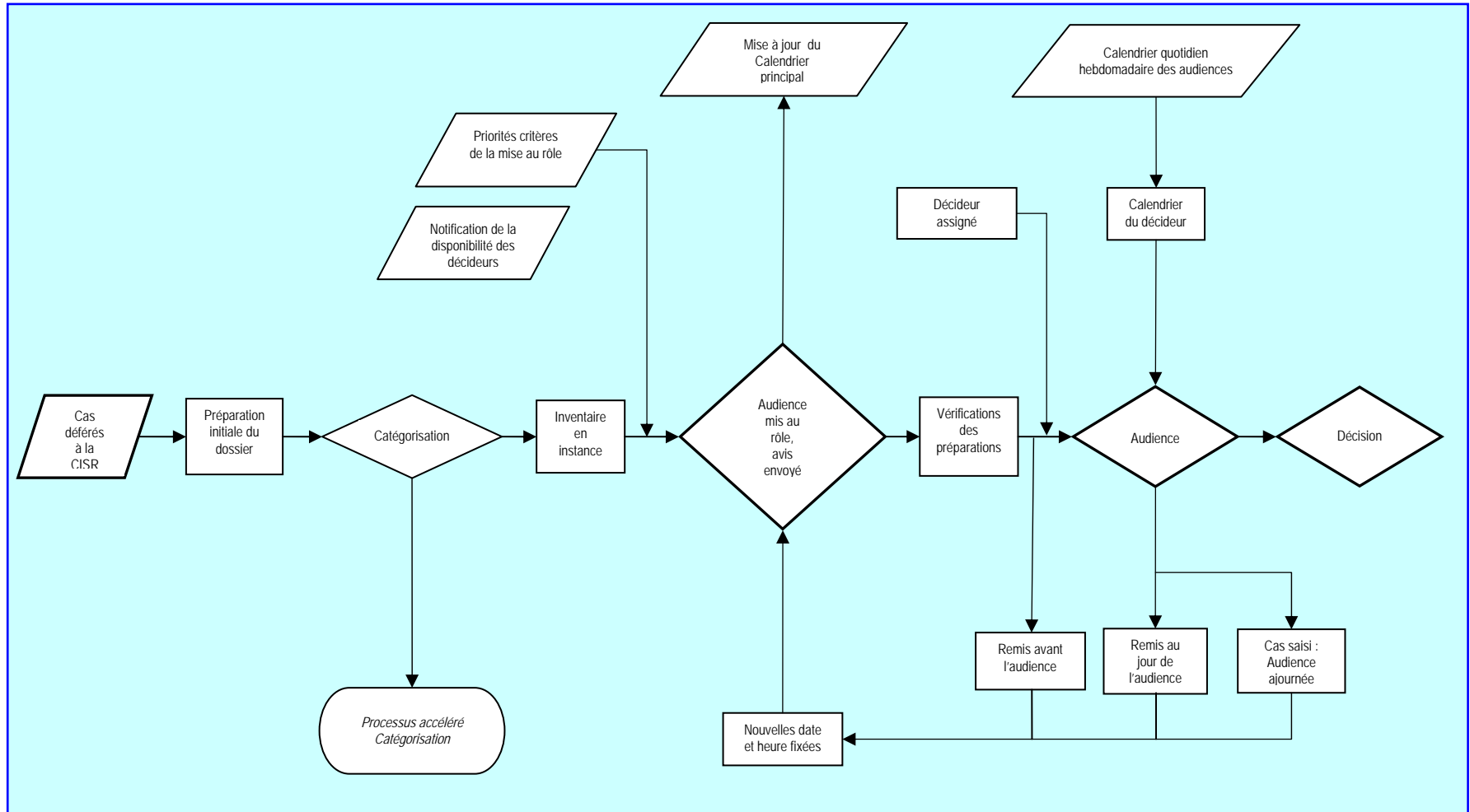
Les façons de procéder à la SI diffèrent selon le bureau régional. Le bureau régional du Centre a un agent chargé d'effectuer le triage pour les enquêtes; au bureau régional de l'Est, le triage se fait dans une salle de procédures sommaires, qui est l'équivalent d'un appel du rôle; au bureau régional de l'Ouest, ce sont les commissaires qui s'occupent des activités de triage.



Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
Évaluation des processus de mise au rôle des cas
Aperçu

La CISR s'est efforcée de réorienter une proportion élevée de cas vers des audiences accélérées (pour le SPR) de même que vers le MARL (pour la SAI). Cette utilisation des stratégies accélérées et rationalisées constitue une application de pratique exemplaire pour la gestion du volume de cas, qui consiste à pratiquer une gestion différenciée des cas, et donne une façon de répondre à un volume élevé de cas sans augmentations correspondantes du nombre de commissaires.

Tableau II-1
 Aperçu du processus de mise au rôle des cas de la CISR



2. Mise au rôle des audiences

Normalement, si le processus de triage détermine qu'un cas doit faire l'objet d'une audience officielle, une date et une heure sont fixées pour examiner et recevoir la preuve, et peut-être pour permettre au commissaire qui préside l'audience de rendre une décision orale à la fin de cette audience. La CISR peut consulter les parties lorsqu'elle planifie l'audience pour confirmer leur disponibilité, mais elle n'est pas tenue de le faire. Un avis de convocation officiel est envoyé aux participants pour les aviser de la date et de l'heure fixées. Les participants doivent profiter du temps entre la mise au rôle de l'audience et sa tenue pour préparer leur cas, notamment par l'examen des problèmes susceptibles d'être abordés à l'audience, l'obtention des documents à l'appui et la communication d'éléments de preuve supplémentaires dans les limites de temps établies par les *Règles* de chaque section.

Les *Règles* de chaque section et les *Directives* citées à la section A, ci-dessus, définissent un ensemble de points à prendre en considération afin d'effectuer le classement par priorité et la mise au rôle des cas :

- Mineurs non accompagnés (pour les cas de la SPR)
- Personnes détenues en vertu de la LIPR
- Personnes considérées comme un danger pour la santé ou la sécurité du public, ou qui entraîneraient un fardeau excessif pour les services sociaux ou les services de santé
- Personnes qui purgent une peine pour une infraction criminelle
- Personnes désignées par la section comme exigeant un traitement prioritaire (ne s'applique pas à la SAI)
- Audiences ajournées
- Audiences remises pour des raisons administratives
- Personnes considérées comme vulnérables aux fins des adaptations d'ordre procédural⁷.

Le résultat de ce processus est un calendrier principal qui indique les audiences mises au rôle pour le cycle de mise au rôle (période au cours de laquelle une date et une heure sont attribuées aux cas en instance, soit habituellement dans les trois ou quatre mois qui suivent à la CISR) et le commissaire désigné pour la tenue de chaque audience. Il s'agit d'un processus complexe et dynamique. Le personnel chargé de la mise au rôle doit travailler avec les renseignements suivants :

- Priorités relatives à l'instruction des cas.
- Estimations de la disponibilité quotidienne de chaque commissaire pour la durée du cycle de mise au rôle.
- Disponibilité du conseil, des utilisateurs du tribunal et du conseil du ministre.
- Paramètres pour la désignation des commissaires en vue de l'instruction de types particuliers de cas. Par exemple, des commissaires qui ont de l'expérience avec les enfants, des commissaires d'un sexe particulier, ou des commissaires qui ont une expertise concernant une région du monde en particulier, etc.

⁷ *Manuel de gestion des cas pour la Section de la protection des réfugiés : Mise au rôle*, CISR, Édition n° 4 – 2006-12-15, par. 17.1.

- Les exigences concernant les interprètes, qui fournissent des services contractuels (c'est-à-dire qu'ils ne sont pas des employés permanents de la CISR), la disponibilité des interprètes, l'équipement de soutien technique ou les installations (par exemple, lorsqu'un cas peut être instruit au moyen de la vidéoconférence) et la disponibilité des salles d'audience.
- Le traitement continu des demandes des commissaires gestionnaires et des commissaires qui souhaitent apporter des changements au calendrier pour tenir compte des remises et des ajournements.

Il incombe aux commissaires gestionnaires d'obtenir les renseignements au sujet de la disponibilité de leurs commissaires désignés et de transmettre ces renseignements aux préposés à la mise au rôle dès que possible. Inévitablement, le fait d'utiliser un cycle de mise au rôle qui s'étende sur trois ou quatre mois suppose des changements non planifiés et imprévus quant à la disponibilité des commissaires, ce qui réduit la capacité à instruire les cas et engendre des changements de dernière minute à apporter au calendrier principal.

Des différences sont observées entre les sections et les bureaux régionaux en ce qui concerne les méthodes utilisées pour accroître la probabilité que les audiences se dérouleront et qu'elles seront conclues au moment prévu. Trois méthodes sont appliquées, à des degrés variables.

La première est celle des conférences de mise au rôle ou des audiences de mise au rôle, par exemple lorsque la personne ou l'utilisateur du tribunal doit prendre part à une instance normalement présidée par un commissaire ou un agent du tribunal pour confirmer les détails du processus d'audience et être avisé de la nécessité de se préparer et de comparaître à l'heure et à la date prévues. La deuxième méthode est une vérification de l'état de préparation du dossier, où le dossier est passé en revue par un agent du tribunal avant l'audience (habituellement 30 ou 21 jours avant l'audience, et près de la date limite pour la communication de la preuve) qui communique avec les parties pour confirmer qu'elles seront disponibles et prêtes à poursuivre la procédure. La troisième méthode est une variante de la vérification de l'état de préparation du dossier, où une lettre de confirmation de la disponibilité est envoyée à la personne, qui doit la signer et la retourner dans un délai précis. Les personnes qui ne comparaissent pas à une conférence de mise au rôle ou à une audience de mise au rôle, ou qui omettent de signer et de retourner la lettre de confirmation de la disponibilité, peuvent ensuite faire l'objet d'une audience de justification sur le désistement.

C. Décisions de remettre ou d'ajourner les audiences

Les changements apportés à la date et à l'heure des audiences mises au rôle se traduisent par des remises ou des ajournements. L'analyse du présent rapport définit les remises comme des changements apportés à la date de début des audiences avant la présentation et l'examen de tout élément de preuve par le décideur. Une audience remise peut être attribuée à n'importe quel commissaire de la section applicable lorsqu'elle est de nouveau mise au rôle. Les ajournements se produisent lorsque l'audience est arrêtée après le début de la présentation de la preuve, et qu'elle doit être reprise à une date et une heure ultérieures. Dans ces situations, le commissaire est « saisi » (c'est-à-dire qu'il a commencé à examiner la preuve) et il doit continuer d'instruire le cas jusqu'à sa conclusion. Les décisions de remettre ou d'ajourner des audiences peuvent se produire à trois moments du processus de mise au rôle des cas.

La SI diffère du fait qu'un ajournement découle d'une décision d'un commissaire de mettre au rôle une audience à une autre date, qu'il ait reçu une non une preuve, ce qui signifie qu'il y a une remise lorsque la date et l'heure d'une audience sont modifiées avant la date d'audience. Selon la SI, cela est anormalement (comparativement à la SPR et à la SAI) dû aux limites de la conception et du fonctionnement du système de suivi des cas d'arbitrage (SSA) de la SI.

1. Remises avant l'audience

Les décisions de remettre une audience avant la date fixée sont prises pour deux raisons :

1.1 Les parties demandent de modifier la date et l'heure de l'audience

Les parties à un cas peuvent demander que la date et l'heure d'une audience soient changées en fournissant les motifs de la demande et en proposant au moins six autres dates dans la période précisée par la section, dates auxquelles la partie pourra commencer ou poursuivre l'instance. Les demandes sont présentées par écrit et habituellement examinées par un commissaire gestionnaire, par exemple un VPA ou un CC, dans le cas de la SPR et de la SAI, ou par le directeur de la SI. Selon les *Règles* respectives de la SPR, de la SAI et de la SI, au moment de l'examen des demandes, la section prend en compte ce qui suit :

- a) dans les cas où une date et une heure ont été fixées après que la section a consulté ou tenté de consulter la partie, toutes circonstances exceptionnelles justifiant que la demande soit acceptée;
- b) le moment où la partie a présenté la demande;
- c) le temps accordé à la partie pour qu'elle se prépare en vue de l'instance;
- d) les efforts déployés par la partie pour se préparer à commencer ou à poursuivre la procédure;
- e) dans le cas d'une partie qui souhaite avoir plus de temps pour obtenir des renseignements à l'appui de ses arguments, la capacité de la section à aller de l'avant en l'absence de ces renseignements sans causer d'injustice (SPR et SAI seulement);
- f) si la partie a un conseil (SPR et SI seulement);
- g) le savoir et l'expérience de tout conseil qui représente la partie (SPR et SAI seulement);

- h) tout délai antérieur et les raisons de ces délais;
- i) si la date et l'heure ont été fixées de manière péremptoire;
- j) si le fait d'accepter la demande risque de retarder déraisonnablement les procédures ou de causer une injustice;
- k) la nature et la complexité de la question à trancher⁸.

1.2 La section décide de remettre une audience déjà au rôle

La décision de remettre des audiences déjà au rôle peut être prise à l'interne par la CISR. Ces « remises administratives », qui s'appliquent pour la plupart à la mise au rôle des audiences de la SPR et de la SAI, se produisent dans les cas suivants :

- a) les commissaires ne sont pas disponibles pour instruire un cas ou sont surchargés, c'est-à-dire que le nombre de cas à instruire dépasse la capacité des commissaires de la section à instruire tous les cas assignés;
- b) un commissaire décide de remplacer l'instruction d'un nouveau cas déjà au rôle pour poursuivre un cas ajourné;
- c) un agent du tribunal ou un interprète n'est pas disponible;
- d) d'autres raisons non liées à une demande d'une partie concernant un cas particulier.

2. Remises le jour de l'audience

Si la personne et son conseil ne reçoivent pas de réponse de la CISR avant l'audience prévue ou si la demande est présentée deux jours ouvrables ou moins avant l'audience, ils doivent comparaître à l'audience et être prêts à poursuivre la procédure. Le commissaire qui instruit le cas peut choisir de poursuivre ou d'accorder une remise. Les commissaires peuvent également remettre des audiences pour d'autres raisons le jour de l'audience. L'absence ou le défaut de comparaître de la personne ou de son conseil, ou le fait de ne pas être prêt à poursuivre l'audience sont des motifs fréquents associés à ces types de remises.

3. Ajournements une fois l'audience commencée et le commissaire saisi

Les commissaires peuvent ajourner une audience afin qu'elle soit reprise à une date et à une heure ultérieures pour différentes raisons, notamment :

- Le commissaire n'a pas le temps de connaître et d'examiner tous les éléments de preuve et de rendre une décision dans le délai accordé. Le manque de temps peut être attribuable au fait que le cas est plus complexe que prévu, au fait qu'il faut plus de temps pour l'interprétation, au rythme auquel le commissaire a géré la procédure, ou à la qualité et à l'exhaustivité du dossier.
- Afin d'obtenir des copies des documents supplémentaires nécessaires pour appuyer ou valider les affirmations faites au cours d'une audience, ou parce qu'une partie à l'audience attend de recevoir un document nécessaire.

⁸ Ces directives sont tirées des *Règles de la SPR* (article 48). Les *Règles de la SI* et les *Règles SAI* contiennent des directives similaires (articles 43 et 48, respectivement).

- Délais pour obtenir des habilitations de sécurité pour les demandeurs d'asile de la SPR. Le président de la CISR a donné comme directive qu'un seul ajournement pouvait être fait dans les cas où l'habilitation de sécurité d'un demandeur d'asile ne peut être obtenue rapidement.
- Pour justifier la raison pour laquelle il ne faut pas prononcer le désistement d'un cas, lorsqu'une personne omet de comparaître et que la CISR doit lui accorder la possibilité d'expliquer pourquoi le désistement de son cas ne devrait pas être prononcé.
- Pour obtenir des observations écrites des parties, qui seront examinées par le commissaire avant qu'il rende sa décision. Ces ajournements sont différents des autres, car même si aucune décision n'a été rendue, les préposés à la mise au rôle de la CISR n'ont pas à planifier une reprise de l'audience puisque le commissaire examine les observations dans le cadre du temps consacré à la lecture et à la préparation, puis rend une décision par écrit. Ces ajournements sont analogues à des « décisions mises en délibéré ».

III. Caractéristiques d'un système de gestion des cas efficace

A. Introduction

La gestion des cas est devenue un domaine de compétence distinct en ce qui a trait à la gestion du volume de cas présentés devant les cours et les tribunaux, dont l'objectif est d'améliorer la rapidité du traitement des cas sans limiter l'accès des participants à un traitement équitable et à la justice naturelle. La gestion des cas se définit et se caractérise comme suit :

[Traduction]

- *La gestion du volume de cas désigne la supervision, par la cour, de la progression de tous les cas déposés auprès de celle-ci. Elle comprend la gestion du temps et des événements requis pour que le cas passe de l'établissement (dépôt, date de contestation ou d'arrêt) à la décision, quelle qu'elle soit. La gestion du volume de cas est un processus administratif; elle n'a donc aucune incidence directe sur le règlement des questions de droit ou de procédure de fond⁹.*
- *L'objectif doit être d'établir un cadre aussi simple, proportionné et souple que possible. La rapidité n'est pas en soi un objectif souhaitable; elle doit découler des autres objectifs. Mais les cas doivent être traités d'une manière structurée. Les règles doivent établir des limites de temps pour démontrer en quoi consistera le programme attendu pour les cas individuels. [...] Chaque partie doit pouvoir demander, sur préavis, un changement à la date d'audience. Les prolongations ne doivent pas être encouragées, mais le tribunal doit tenir compte des problèmes des appelants, en particulier ceux qui ne sont pas représentés¹⁰.*

Le but d'une gestion efficace du volume de cas est de gérer le déroulement des cas jusqu'à leur conclusion, de manière à ce que l'ensemble du système soit prévisible pour tous les participants. Dans un tel système, l'on s'attend à ce que les audiences se déroulent comme prévu. Le fait d'accroître cette « certitude » à l'égard des audiences devrait faire en sorte que [traduction] *le conseil soit préparé, qu'il y ait moins de recours aux ajournements, et qu'il y ait une capacité accrue pour affecter efficacement le personnel et les ressources judiciaires¹¹*. À ceci, il faut ajouter la vérification des cas pour assurer qu'ils sont prêts pour l'audience avant la date fixée, que le temps alloué pour instruire chaque cas est adapté à sa complexité, et l'assurance (dans toute la mesure du possible) que des commissaires seront disponibles pour instruire les cas mis au rôle.

La section suivante résume la nature des éléments cruciaux d'un système de gestion des cas efficace, comme le décrivent une gamme d'études et de rapports communément cités des

⁹ *Caseflow Management Guide* [guide sur la gestion du volume de cas], State Court Administrative Office, Michigan, 2004, p.1. (<http://courts.michigan.gov/scao/resources/publications/manuals/cfmg.pdf>).

¹⁰ Leggatt, Sir Andrew, *Tribunals for Users: One System, One Service (Report of the Review of Tribunals)* [tribunaux pour les utilisateurs : un système, un service (rapport sur l'examen des tribunaux)], grand chancelier de Grande-Bretagne, Londres, 2001, paragr. 8.4. (<http://www.tribunals-review.org.uk/leggatthtm/leg-00.htm>).

¹¹ *Caseflow Management Guide* [guide sur la gestion du volume de cas], *op cit*, p.1.

États-Unis, du Royaume-Uni et de l'Australie. Nous avons utilisé les principales leçons tirées de ces études pour évaluer l'approche actuelle de la CISR en matière de mise au rôle des cas et pour contribuer à l'élaboration de nos recommandations. Ces principales leçons sont énumérées à la section finale du présent chapitre.

B. Facteurs de succès essentiels à la gestion des cas et à leur mise au rôle

Une gestion active et uniforme de la mise au rôle et l'incidence des remises et des ajournements est au cœur même de la gestion de cas. Des études et des guides publiés sur la gestion de cas mentionnent un petit nombre de facteurs de succès essentiels qui influencent le degré de certitude :

- Exercer un leadership efficace.
- Établir des attentes appropriées relativement au temps alloué et les respecter.
- Exercer un contrôle hâtif et continu de la progression des cas.
- Fixer des dates fermes et réalistes pour les audiences et autres événements clés.
- Avoir en place des systèmes de surveillance et d'information contribuant à la gestion stratégique et tactique de la progression des cas¹².

Ces facteurs et les pratiques exemplaires qui s'y rattachent sont résumés dans les sections suivantes.

1. Exercer un leadership efficace

Les dirigeants des tribunaux et des cours – comme le président, les vice-présidents, le directeur général de la Section de l'immigration et les commissaires gestionnaires à la CISR – jouent un rôle clé en définissant la vision et les attentes des approches de leurs organisations relativement à la gestion des cas, et en renforçant l'engagement à l'égard des principes de gestion du volume de cas et de l'uniformité de leur application. Ce n'est pas une tâche simple; ils doivent agir comme défenseurs et obtenir l'assentiment, non seulement des commissaires du tribunal et du personnel, mais également de l'ensemble de la collectivité au sein de laquelle l'organisation évolue, en particulier les avocats en droit de l'immigration, les consultants en immigration et le conseil du ministre.

Un deuxième aspect important du leadership (dans le contexte de la CISR, mais commun à l'ensemble des tribunaux et des cours) est la relation entre les cadres supérieurs – VPA et CC – et le personnel administratif responsable des activités et du soutien au tribunal. À ce sujet, il est généralement reconnu que la réussite du fonctionnement d'une cour ou d'un tribunal dépend des juges principaux des tribunaux ou des commissaires du tribunal et de leurs gestionnaires/greffiers qui travaillent ensemble, dans une équipe au sein de laquelle chaque partie joue un rôle de soutien distinct et mutuel. L'objectif des cadres supérieurs et des greffiers

¹² Voir, par exemple, Steelman, D.C., *Improving Caseload Management: A Brief Guide* [améliorer la gestion du volume de cas : un court guide], National Center for State Courts, Williamsburg, VA, Revised edition, février 2008; groupe de travail sur la réduction des délais et la gestion de cas, *Guidelines for Best Practices in Delay Reduction and Case Management* [lignes directrices sur les pratiques exemplaires en matière de réduction des délais et de gestion des cas], Judicial Council of the Supreme Court of Louisiana, 1^{er} octobre 2004.

devrait être de faire en sorte de [traduction] réunir les éléments de preuve, définir les questions et faire tous les efforts possibles pour régler les cas avant l'audience¹³.

2. Établir des attentes appropriées relativement au temps alloué et les respecter

Deux types de normes de temps sont nécessaires pour gérer le rendement lorsqu'il s'agit de régler les cas en temps voulu et de rendre compte de ce rendement. Le premier type a trait à la période de temps généralement nécessaire, de l'établissement du cas à sa conclusion (par exemple, pour régler 90 pour cent des cas en « x » mois, 95 pour cent en « y » mois et 100 pour cent en « z » mois). Le deuxième type, qui permet que le statut et le taux de progression du volume de cas soient continuellement surveillés, est l'établissement de normes relatives aux progrès accomplis, d'un point de décision, ou événement intermédiaire, au suivant.

3. Exercer un contrôle hâtif et continu de la progression des cas

Une gestion efficace du volume de cas exige une « gestion active » de la progression des cas par la cour ou le tribunal, par opposition à l'approche où on laisse les parties à l'audience dicter le rythme de progression, dans le but d'arriver à un règlement des cas le plus rapidement possible. Cette approche de supervision et d'orientation de la progression des cas suppose ce qui suit :

[Traduction]

Pour contrôler adéquatement les cas, le tribunal doit surveiller l'établissement des cas, procéder à un examen initial de ces cas, obtenir une certitude quant à la tenue des événements par le contrôle des calendriers et des ajournements, et gérer les instances¹⁴.

Les rôles respectifs des commissaires ou des juges et des greffiers sur le plan du contrôle de la progression des cas dépendent du volume et de la nature des cas instruits par un tribunal ou une cour en particulier, et de la présence (ou de l'absence) d'incitatifs visant à ce qu'une décision soit prise en temps opportun. Par exemple, le rapport de la Australian Law Reform Commission, *Managing Justice* [gérer la justice], notait :

[Traduction]

Les recommandations de la CISR visent à assurer une participation plus stratégique des juges et des commissaires. Les juges et les commissaires peuvent être sollicités pour des cas particuliers, difficiles ou insolubles. Cela exige une gestion des cas plus prudente, une surveillance informatique des cas individuels et une communication étroite entre les juges ou les commissaires, les greffiers et les autres membres du personnel¹⁵.

Un contrôle de la progression des cas est également nécessaire pour ce qui est des audiences individuelles (micro) de même que pour la supervision et la gestion générales (macro) de l'ensemble du volume de cas. À un niveau plus général, le contrôle a trait à la mesure dans laquelle un commissaire ou un juge applique de manière uniforme les règles relatives aux

¹³ Leggatt, A., *op cit*, paragr. 8.15.

¹⁴ *Caseflow Management Guide* [guide sur la gestion du volume de cas], chap. 4, p. 9.

¹⁵ Australian Law Reform Commission, *Managing Justice: A Review of the Federal Civil Justice System* [gérer la justice : examen du système de droit civil fédéral] (ALRC 89), Australian Government Publishing Service, Canberra, 2000, paragr. 6.19 (<http://www.austlii.edu.au/au/other/alrc/publications/reports/89/>).

remises et aux ajournements, attend des parties et des conseils qu'ils soient prêts à procéder au moment prévu, et axe les audiences sur les questions à trancher cruciales du cas.

4. Fixer des dates fermes et réalistes pour les audiences et autres événements clés

La volonté d'accroître la probabilité que les cas soient instruits à leur première mise au rôle joue un rôle majeur dans la réduction des délais observés dans la progression des cas et diminue les coûts associés à la gestion du tribunal. Une maxime qui s'applique ici est que, si les parties à un cas estiment qu'il est très probable que le cas ne soit pas instruit comme prévu, alors il est également très possible qu'elles ne soient pas préparées. Accroître la certitude relative à la tenue des audiences devrait aussi signifier que les participants sont plus susceptibles d'être préparés, que l'incidence des remises et des ajournements est réduite, et que l'assignation et l'utilisation des ressources du tribunal sont rehaussées. Les processus qui permettent d'accroître la certitude que les audiences seront tenues à la date prévue sont notamment les suivants¹⁶ :

- **Maximiser les mesures de rechange au règlement des cas avant l'audience.** La CISR applique déjà des méthodes pour catégoriser les cas les plus simples par des approches décisionnelles différentes, comme les audiences accélérées, les méthodes non officielles et le MARL.
- **Optimiser les processus de mise au rôle des cas** pour tenir compte des niveaux attendus de remises et de reprises des cas ajournés au moment d'établir le calendrier des commissaires. Un certain niveau de surcharge du rôle est à la fois commode et nécessaire pour optimiser la capacité de traitement générale, mais le niveau de surcharge doit être fondé sur l'expérience passée, de même que sur l'application uniforme des principes et des règles de gestion des cas. Ainsi, il convient de porter une attention particulière à la gestion et à l'estimation de la disponibilité des commissaires, pour assurer que le tribunal peut respecter ses propres engagements en matière de mise au rôle.
- **Application ferme et uniforme des politiques relatives à la continuation (remises et ajournements).** Les processus et les critères établis pour recevoir, examiner et approuver les demandes de changements au rôle doivent être appliqués de manière uniforme (dans le temps et par tous les commissaires) pour accroître la certitude quant aux calendriers du tribunal. Sinon, un cycle négatif récurrent risque d'être créé; si un trop grand nombre de cas est mis au rôle puis doit être remis, la communication de la preuve risque d'être retardée ou incomplète, les parties risquent d'être moins préparées et les audiences qui sont tenues risquent d'être reportées. Les calendriers doivent donc être continuellement ajustés pour tenir compte des remises et des ajournements, ce qui mène à d'autres remises. Autrement dit, si les intervenants ont l'impression que le tribunal ou la cour adopte une approche indulgente en ce qui concerne les remises, et que le niveau de surcharge du rôle est trop élevé, les effets des remises se répercutent sur l'ensemble du rôle et augmentent les exigences pour les préposés à la mise au rôle et les commissaires.
- **Capacité de suppléance pour les ajustements de dernière minute apportés aux calendriers.** Dans le cas de la CISR, les commissaires gestionnaires offrent une possibilité de remplacement aux commissaires qui président l'audience. Une certaine capacité de

¹⁶ Fondé sur : Steelman, D.C. *op cit*, p. 10 – *Steps to ensure firm trial dates* [étapes pour garantir des dates de procès fermes].

suppléance supplémentaire est également obtenue en réassignant des audiences à des commissaires qui peuvent se libérer parce que les cas qui leur avaient été assignés sont remis.

La gestion des remises et des ajournements peut également être facilitée par l'utilisation d'outils de soutien. Ces outils sont notamment la communication de renseignements aux commissaires sur les tendances relatives aux taux de remise et d'ajournement pour les cas individuels et regroupés, l'ajustement continu des taux de mise au rôle pour réduire au maximum le taux de remises administratives, la surveillance des taux de demandes dans le cas des demandes de changements de date et d'heure et l'analyse des résultats de ces demandes.

5. Avoir en place des systèmes de surveillance et d'information contribuant à la gestion stratégique et tactique de la progression des cas

La capacité à surveiller la progression des cas est essentielle pour contribuer à la gestion du tribunal et apporter des améliorations à la gestion et à la progression des cas. La surveillance des progrès devrait fonctionner sur plusieurs plans :

- 1) Surveiller et coordonner la progression des cas individuels.
- 2) Gérer le volume de cas agrégé pour déterminer et résoudre les problèmes d'ordre général.
- 3) Définir et souligner les exceptions aux normes.

Par extension, la qualité des systèmes de mesure du rendement dépend de la sélection d'un ensemble approprié et concis d'indicateurs de rendement alignés sur des points de décision clés par rapport à la progression des cas et aux normes de rendement associées. Les systèmes efficaces de mesure et de surveillance du rendement :

- *font partie intégrante des activités de la cour et du tribunal, et sont développés par des fonctionnaires judiciaires ou des agents du tribunal, des gestionnaires et des utilisateurs qui comprennent leur raison d'être et peuvent les utiliser pour favoriser le développement organisationnel.*
- *sont pertinents en ce qui a trait aux valeurs fondamentales des cours et des tribunaux, de sorte qu'ils communiquent l'information au sujet des activités les plus importantes des cours et des tribunaux.*
- *sont capables de recueillir des données pertinentes quant aux objectifs et aux valeurs, et qui sont explicites et non ambiguës.*
- *sont élaborés de manière à éviter que l'on s'éloigne des objectifs fondamentaux des activités principales en exerçant une trop grande demande sur les ressources¹⁷.*

Même si les spécifications exactes des systèmes de surveillance du rendement doivent être adaptées aux priorités et aux besoins de chaque tribunal et de chaque cour, ces systèmes sont généralement axés sur les éléments suivants :

¹⁷ Australian Law Reform Commission, *op cit*, paragr. 6.39.

- **La situation des demandes en instance** – Un instantané de tous les cas en instance, répartis par nombre de cas à chaque étape du processus. Voici des exemples de catégories :
 - Taux d'affaires classées, soit le nombre de cas réglés par rapport au nombre de nouveaux cas ajoutés aux demandes à traiter.
 - Les cas en instance à chaque point de décision majeur de la progression des cas, de leur établissement à leur règlement.
 - Les changements dans chaque catégorie (point de décision) depuis la dernière période de présentation de rapports, y compris la détermination des cas inactifs du volume de cas.
 - Le nombre de cas qui dépassent les normes relatives aux délais de traitement des cas ou d'autres seuils d'exception.
- **Mesure des délais** – Renseignements sur l'antériorité des cas en instance et sur le temps nécessaire pour les régler. Les rapports sur les délais peuvent être utilisés comme outil de gestion pour cerner des cas types où des délais sont le plus susceptibles de se produire et pour aider à évaluer et à prévoir les exigences en matière de ressources.
- **Mesure des activités** – Regroupement des activités à des points de décision/événements clés. Dans le cas des remises et des ajournements, ceci pourrait inclure la répartition de l'incidence des remises et des ajournements à l'échelle des cas à traiter, et les motifs de ces résultats.
- **Mesure de la mise au rôle des cas** – Des indicateurs relatifs à la certitude des événements (c'est-à-dire la probabilité que les cas soient instruits et réglés comme prévu) comme :
 - Nombre de cas prévus pour une période en particulier.
 - Nombre et pourcentage de cas remis avant l'audience.
 - Nombre et pourcentage de cas remis le jour de l'audience.
 - Nombre et pourcentage de cas instruits et pour lesquels une décision est prise ou mise en délibéré.
 - Nombre et pourcentage de cas ajournés.

Les rapports sur ces mesures du rendement regroupé seraient normalement complétés par un accès à des données sur les cas individuels ayant trait à des aspects comme la situation actuelle (point dans le volume de cas), l'antériorité, la dernière activité (point de décision), la prochaine activité prévue, le moment prévu et le nombre de remises et d'ajournements, ainsi que les motifs de ces changements.

C. Principales leçons tirées de la recherche sur les caractéristiques des processus de gestion des cas efficaces

Les conclusions de la recherche sur les caractéristiques des processus de gestion des cas efficaces suggèrent les principales leçons qui suivent pour la gestion de la mise au rôle des cas à la CISR, et le contrôle du taux de remises et d'ajournements :

- *Exercer un leadership efficace*
 - Les responsabilités des cadres supérieurs devraient comprendre la supervision de la progression des cas, de leur établissement à leur règlement. Cela peut supposer que, en plus de jouer un rôle majeur dans la mise au rôle des audiences, ils participeraient plus activement aux activités visant à assurer que les cas sont prêts pour les audiences et que ces dernières sont tenues comme prévu.
 - L'engagement auprès des intervenants clés, comme le personnel du Greffe, le personnel de soutien pour les audiences et les conseils (conseil du ministre et conseil en immigration), pour obtenir leur engagement et leur soutien à l'égard d'une plus grande certitude en ce qui concerne la tenue des audiences prévues, et pour tenir compte de leurs suggestions et de leurs préoccupations sur la manière d'augmenter cette certitude.
- *Établir des attentes appropriées relativement au temps alloué et les respecter*
 - Les normes et les objectifs sont des outils de gestion qui doivent être intégrés au processus de progression des cas, et comprennent les attentes à l'égard des déterminants intermédiaires cruciaux du rendement en général.
- *Exercer un contrôle hâtif et continu de la progression des cas*
 - La progression des cas devrait être gérée comme une séquence d'événements/de décisions interdépendants concernant chaque cas, et non pas en gérant chaque événement/décision de manière isolée.
 - Les commissaires et les fonctionnaires doivent travailler ensemble pour gérer la progression des cas.
- *Fixer des dates fermes et réalistes pour les audiences et autres événements clés*
 - L'atteinte d'une certitude quant à la date de l'événement devrait être un objectif premier du système de mise au rôle. À moins que tous les participants estiment que les événements auront lieu comme prévu, il peut être problématique de s'attendre à ce qu'ils soient prêts ou à ce qu'ils se conforment aux exigences au moment prévu.
 - La CISR doit minimiser l'incidence des remises administratives pour accroître la crédibilité et la certitude de sa mise au rôle. L'approbation ou le rejet des demandes de remise devrait être fondé sur une interprétation uniforme et rigoureuse des *Règles* de la CISR relatives aux changements de date et d'heure, conformément à l'orientation énoncée dans les commentaires sur les *Règles* et les *Directives n° 6* (SPR) : *il faut justifier de circonstances exceptionnelles pour demander le changement de la date ou de l'heure fixées après consultation des parties.*
 - Dans la mesure du possible, la CISR devrait assurer non seulement que les dossiers sont prêts pour les audiences, mais aussi que les parties à l'audience sont préparées et prêtes à poursuivre la procédure.
- Avoir en place des systèmes de surveillance et d'information pour contribuer à la gestion stratégique et tactique de la progression des cas
 - Des systèmes permettant de surveiller les résultats en matière de rendement par rapport à des normes connexes sont essentiels pour maintenir une gestion efficace du volume de cas.

- L'accent sur la surveillance devrait aller plus loin que la détermination des événements individuels du volume de cas et de la réaction à ces événements, par exemple les remises, en les examinant dans le but de faciliter la progression du dossier en vue de son règlement.
- L'efficacité de la surveillance dépend de l'uniformité et de la fiabilité des renseignements sur le rendement.
- Un système de gestion des cas devrait être utilisé pour : i) surveiller la progression des cas; ii) mesurer le volume de demandes à traiter, les délais, les activités et les pratiques de mise au rôle; et iii) mesurer la conformité aux normes de temps.

IV. Principaux résultats

La mise au rôle des cas de la CISR est très complexe en raison de la combinaison d'un grand nombre de cas ainsi que de la diversité et de la profondeur de ces cas et des audiences qui s'y rattachent. Ainsi, l'efficacité et l'efficacite du processus de mise au rôle sont déterminees par une vaste gamme d'activités et par l'interaction entre les commissaires et le personnel de la CISR; et entre la CISR, les parties aux audiences, leurs conseils et le conseil du ministre.

L'analyse du rendement de la mise au rôle ainsi que la détermination des possibilités de réduire les taux de remises et d'ajournements doivent tenir compte de cette complexité et des interdépendances en jeu dans ce processus. De plus, il est peu probable qu'il existe des « solutions miracles » pour améliorer le rendement. Ces améliorations doivent plutôt provenir de l'accumulation des incidences de diverses améliorations progressives du rendement et d'une attention soutenue à l'application de ces améliorations jusqu'à ce qu'elles soient intégrées au mode de fonctionnement de la CISR.

Le présent chapitre donne les résultats de notre analyse des facteurs qui influencent le rendement de mise au rôle des cas de la CISR et déterminent le taux de remises et d'ajournements. Sept aspects de la gestion de la mise au rôle des cas et des déterminants des remises et des ajournements sont abordés :

- Gestion de la mise au rôle des audiences.
- Obligations de rendre compte et responsabilités relatives à la mise au rôle.
- Garantie que les dossiers et les parties sont prêts pour les audiences.
- Motifs des remises et des ajournements.
- Incidences des remises et des ajournements sur la progression des cas.
- Collecte de données sur les remises et les ajournements et production de rapports.
- Réactions de la direction aux causes des remises et des ajournements.

Nos conclusions quant à l'efficacité et à l'efficacite de la gestion de la mise au rôle des cas de la CISR qui découlent de ces résultats sont présentées au chapitre suivant, ainsi que les mesures que nous recommandons.

A. Gestion de la mise au rôle des audiences

Chaque section et chaque bureau de la CISR fonctionne au moyen de calendriers consécutifs, qui couvrent généralement (mais pas toujours) une période de trois à quatre mois. Les préposés à la mise au rôle considèrent que leur rôle consiste à établir le rôle à partir du début du cycle, à moins d'indications contraires de la part d'un VPA ou d'un CC de la section. Dans certains cas, les commissaires peuvent être surchargés, le temps que les remises et les ajournements viennent équilibrer le rôle. Dans d'autres cas, les cas remis et ajournés sont ajoutés au rôle et placent peu à peu le rôle en situation de surcharge.

Le temps nécessaire au déroulement d'une audience est évalué au moment du processus de triage, une fois que l'information minimale exigée est obtenue et jugée complète. Les cas qui doivent faire l'objet d'une audience complète sont placés dans la file de cas en instance et sont par la suite mis au rôle lorsqu'ils arrivent au début de la file. La détermination d'une date d'audience et la délivrance d'un avis de convocation doivent servir de déclencheur pour amener les personnes et les conseils à amorcer les préparatifs en vue de leur audience. À leur tour, ils prennent des décisions au sujet de la communication de la preuve et de la nécessité de citer des témoins qui auront une influence sur la complexité et sur la durée possibles de chaque audience. Cependant, il ne semble pas y avoir d'autre examen du dossier, en particulier par le commissaire ou l'agent du tribunal désigné, pour réévaluer la durée et la complexité possibles de l'audience avant sa tenue et pour apporter les ajustements appropriés ou prendre des dispositions en cas d'imprévu.

Les participants à nos entrevues, et en particulier les commissaires, estimaient que le fait d'investir davantage de temps et d'efforts dans l'amélioration de l'estimation de la durée des audiences aurait un effet limité comparativement aux mesures qui peuvent être prises dans d'autres domaines. Bien qu'une deuxième vérification de la durée prévue de l'audience puisse avoir un effet positif au moment de la vérification de l'état de préparation à l'audience, ils estimaient que, pour être fiable, la vérification devait être effectuée par un commissaire ou un agent du tribunal expérimenté, capables de relever rapidement les principaux problèmes et de traduire cette compréhension en une exigence logique par rapport au temps nécessaire. La disponibilité d'un tel commissaire, en particulier à un moment où l'effectif de commissaires se situe sous les niveaux approuvés, pourrait avoir un coût de renonciation important. Dans la même veine, des préoccupations ont été soulevées quant à la disponibilité d'agents du tribunal ayant l'expérience nécessaire pour effectuer les tâches de révision souhaitées (par comparaison avec une vérification de base effectuée pour déterminer si le dossier est complet), compte tenu du fait qu'ils doivent aider les commissaires qui instruisent des cas complexes.

Les personnes interviewées ont également mentionné une gamme d'autres raisons qui pouvaient faire en sorte que la durée des audiences diffère de la durée prévue au cours du processus de triage, principalement pour les audiences de la SPR et de la SAI¹⁸. Un facteur important mentionné par nombre des personnes interviewées, y compris des participants de l'extérieur, était l'expérience et la capacité des commissaires à gérer, ou à contrôler, les instances dans la salle d'audience pour faire ressortir les principales questions à trancher et mettre l'accent sur celles-ci, en plus d'assurer que l'audience progresse à la vitesse prévue. La capacité à maîtriser cette habileté est fonction de la formation, de l'expérience et des styles ou approches de chaque commissaire. Nombreux sont ceux qui estimaient qu'une plus grande attention devait être apportée au développement et au renforcement des compétences des commissaires pour qu'ils puissent gérer activement les cas dans la salle d'audience, plutôt que d'améliorer l'estimation de la durée des audiences durant le triage et la préparation du dossier, ou comme complément à ces activités.

De plus, les préposés à la mise au rôle et les commissaires gestionnaires sont également en mesure de prévoir une période pour les imprévus dans certains cas, en mettant au rôle les cas les plus susceptibles d'exiger davantage de temps le matin et en les combinant en après-midi avec une audience moins susceptible d'exiger tout le temps prévu. D'autres facteurs qui influencent la durée des audiences et qui sont moins assujettis au contrôle de la CISR sont la mesure dans laquelle les personnes et les conseils souhaitent appeler des témoins, l'interprétation des

¹⁸ Généralement, les audiences de la SI sont beaucoup plus courtes en raison de la nature des cas à traiter.

questions et des exigences, et les problèmes relatifs à l'équipement technique, comme la mise en place et le fonctionnement de la vidéoconférence et de la conférence téléphonique. Cela ne signifie pas que la surcharge du rôle doit être évitée. Un certain niveau de surcharge du rôle est souhaitable et nécessaire pour faire la meilleure utilisation qui soit du temps alloué aux commissaires pour les audiences. Cependant, obtenir le bon niveau de surcharge du rôle semble être en quelque sorte un art, qui dépend de la bonne compréhension des types de cas instruits, de la probabilité qu'ils se terminent dans les délais prévus (ou plus tôt) et du niveau sous-jacent ou « naturel » de remises et d'ajournements¹⁹.

La capacité potentielle de prise de décision dont jouit chaque section est fonction du nombre total de commissaires et du temps alloué pour les audiences (par rapport à d'autres activités comme la formation, les congés, les réunions administratives, le temps de préparation et le temps de rédaction des décisions). Les préposés à la mise au rôle font tous les efforts possibles pour planifier les audiences en fonction des disponibilités des commissaires. Cependant, la fiabilité du calendrier qui en découle est fonction de l'orientation relative à la disponibilité qui leur est offerte et de problèmes comme les absences pour maladie et d'autres événements imprévus, les changements dans la disponibilité à court préavis ou les préavis insuffisants relatifs à la disponibilité qui donnent lieu à des changements à la mise au rôle, des éléments qui contribuent à l'incertitude qui entoure les calendriers d'audiences.

Selon les données fournies par le groupe des normes, de l'analyse et du suivi de la CISR, 33 pour cent des audiences mises au rôle à la SPR en 2007-2008 ont été remises, et 17 pour cent ont été ajournées. Le taux de remises et d'ajournements pour les bureaux régionaux étaient les suivants : 46 pour cent au bureau régional de l'Est, 52 pour cent au bureau régional du Centre et 42 pour cent au bureau régional de l'Ouest. À la SAI, 15 pour cent des audiences ont été remises en 2007-2008, et un autre 7 pour cent ont été ajournées. Dans les bureaux régionaux, le taux de remises et d'ajournements étaient les suivants : 26 pour cent au bureau régional de l'est, 19 pour cent au bureau régional du Centre et 23 pour cent au bureau régional de l'Ouest. Comme nous l'examinerons plus loin dans la présente section, cela ne devrait pas être considéré comme un niveau « naturel » approprié. Les approches de rechange à l'assignation des cas aux audiences devraient être examinées et testées pour trouver un équilibre optimal entre :

- Le fait de remplir une proportion des plages au début de chaque mois, plutôt que d'assigner automatiquement les cas pour remplir 100 pour cent des plages ou plus. Par exemple, si c'est le mois d'avril et que les préposés à la mise au rôle planifient les audiences pour le mois de juillet (le nouveau mois ajouté au cycle de roulement de quatre mois), ils pourraient garder 20 pour cent des plages ouvertes.
- Le fait d'ajouter progressivement les cas ajournés et remis de sorte que le temps que les audiences soient tenues, le calendrier sera rempli à 100 pour cent ou le niveau de surcharge sera réputé acceptable.

Le processus de mise au rôle de la SI fonctionne différemment de celui de la SPR et de la SAI. Il faut prévoir du temps au calendrier pour un nombre prévu de nouveaux cas de contrôle des motifs de détention qui surviennent dans un court délai et faire en sorte que des commissaires

¹⁹ La référence à un taux sous-jacent ou « naturel » de remises et d'ajournements renvoie au fait que, même dans le cas des tribunaux qui gèrent leurs activités le plus efficacement possible, certains cas doivent nécessairement être remis ou ajournés. Il ne semble pas y avoir de chiffres généraux ou de fourchette générale quant à l'incidence de ce taux naturel, en raison des différences dans la nature des cas entendus par différents tribunaux et différentes cours, et des processus exigés par leurs mesures législatives et réglementaires.

soient disponibles pour instruire ces cas. Les autres contrôles des motifs de détention (qui sont exigés à des intervalles de sept et trente jours) sont par contre assez faciles à prévoir. Les examens de la recevabilité constituent moins de 20 pour cent des audiences de la SI et peuvent être organisés en fonction du temps alloué aux contrôles des motifs de détention. De plus, la SI tient des audiences cinq jours par semaine, et les commissaires de la SI, qui ne sont pas des décideurs nommés par décret mais des fonctionnaires, semblent jouir d'une plus grande souplesse du point de vue de la disponibilité pour les audiences que leurs homologues de la SPR et de la SAI.

B. Obligations de rendre compte et responsabilités relatives à la mise au rôle

Dans l'ensemble, l'obligation de rendre compte de la mise au rôle, et par le fait même, de la progression des cas, ne semble pas être claire. Les responsabilités relatives aux activités de mise au rôle sont réparties entre les greffiers et les préposés à la mise au rôle, et les VPA et les CC à la SPR et à la SAI et les directeurs à la SI. Les greffiers et les préposés à la mise au rôle ont indiqué que leurs principales responsabilités en matière de mise au rôle consistaient à remplir le calendrier, et à le garder plein. Les VPA et les CC assument la responsabilité de fournir des renseignements ou d'assurer que l'information fournie au sujet de la disponibilité des commissaires pour les audiences est transmise aux greffiers et aux préposés à la mise au rôle, et de guider l'assignation des cas aux commissaires ainsi que signaler les cas dont les circonstances spéciales doivent être prises en considération lors de la sélection et de la désignation des commissaires²⁰. Ils établissent aussi les attentes à l'égard du nombre moyen de cas qui doivent être instruits par les commissaires et à l'égard des nombres cibles de cas que doit régler chaque commissaire, et les appliquent.

La faiblesse de cette approche, à notre avis, est que la mise au rôle des cas est considérée de manière isolée par rapport à l'ensemble du volume de cas et à sa gestion tout au long du processus d'audience, à un point tel que le principal problème de mise au rôle pour les cadres supérieurs de la CISR devient le taux d'audiences remises et ajournées. Si la mise au rôle était vue et surveillée du point de vue du déroulement du processus, les responsabilités respectives pourraient être modifiées ou redéfinies en insistant sur la progression des cas dans les délais prévus et sur la vitesse à laquelle les décisions sont rendues dans les audiences. Les principaux indicateurs de rendement devraient donc être établis d'après le nombre de cas (et non d'audiences) qui comportent des remises ou des ajournements, les raisons de ces changements, et les incidences sur leur règlement en temps voulu.

Adopter un point de vue axé sur les processus quant au volume de cas soulève également des questions relativement à l'obligation de rendre compte lorsqu'il s'agit d'assurer que les cas et les personnes concernées vont comparaître et qu'elles seront prêtes à poursuivre la procédure. À l'heure actuelle, les commissaires prennent connaissance des cas peu avant la tenue des audiences. La recherche de pratiques exemplaires citée au Chapitre III suggère que les cadres supérieurs du tribunal devraient participer plus tôt à l'établissement et à la progression des cas, principalement pour assurer que les dossiers sont prêts pour les audiences, que les personnes et leurs conseils font en sorte de pouvoir présenter leurs arguments au moment prévu et que le temps alloué pour l'audience tient compte de la complexité du cas au fur et à mesure de son évolution.

²⁰ L'alinéa 159(1)f) de la LIPR prévoit que le président « répartit les affaires entre les commissaires et fixe les lieux, dates et heures des séances ».

De nombreux intervenants de l'extérieur interviewés dans le cadre de l'étude (mais provenant d'un échantillon très réduit à des fins de commodité) ont également indiqué qu'il était nécessaire d'accroître la certitude des audiences par des mesures comme l'utilisation accrue des audiences de mise au rôle et l'attention plus particulière accordée à l'estimation de la durée prévue des audiences.

C. Garantie que les dossiers et les parties sont prêts pour les audiences

Assurer que les dossiers sont prêts – c'est-à-dire que les documents exigés ont été fournis et traduits au besoin, que le statut de la représentation par avocat est connu, que la communication de la preuve est complète, que les exigences relatives au soutien dans la salle d'audience sont confirmées (par exemple, besoin d'un interprète), que des témoins seront appelés ou non, etc. – est une étape nécessaire pour faciliter la prise de décision par les commissaires. Un autre élément d'importance égale en ce qui concerne les remises est l'état de préparation des personnes et de leurs conseils (le cas échéant) en vue de la poursuite de la procédure. En outre, la notion de l'état de préparation pour une audience proactive nécessite un travail préparatoire qui ne se limite pas à la simple préparation d'un dossier. Une audience proactive est plus efficace lorsque les participants ont essayé de déterminer les principales questions à trancher et les points d'entente dans la preuve, les faits et le droit avant l'instruction du cas.

Diverses méthodes sont utilisées, ou ont été utilisées depuis peu, pour améliorer l'état de préparation des personnes, soit :

- Audiences de mise au rôle, où un commissaire rencontre les personnes ou leur conseil pour fixer une date d'audience, confirmer que les exigences du processus d'audience sont bien comprises et pour renforcer l'importance d'être bien préparé. Le défaut de comparaître à une audience de mise au rôle peut être utilisé comme déclencheur pour une audience de justification concernant le désistement.
- Conférences de mise au rôle et d'état de préparation aux audiences, qui sont similaires aux audiences de mise au rôle, sauf que le rôle du commissaire est délégué à un agent du tribunal. Ces conférences servent à confirmer que les personnes et leur conseil sont prêts pour leur audience.
- Les vérifications de l'état de préparation aux audiences ou les lettres de confirmation de la disponibilité, qui supposent des communications de suivi entre le personnel de la CISR et les personnes ou leur conseil, pour confirmer que tous les renseignements ont été communiqués, que les personnes sont prêtes à comparaître et que les exigences relatives à l'interprétation et au soutien technique pour l'audience sont respectées. Ces événements ont lieu une fois la mise au rôle effectuée et, idéalement, avant la date limite pour communiquer la preuve. Les lettres de confirmation de la disponibilité peuvent aussi être utilisées comme déclencheur pour une audience de justification lorsqu'elles ne sont pas signées et retournées.

Les audiences de mise au rôle et les conférences de mise au rôle sont utilisées le plus souvent dans le cas des personnes qui ne sont pas représentées. Elles servent à renseigner ces dernières au sujet du processus d'audience, et à établir la date et l'heure des audiences. Par la suite, les personnes peuvent retenir les services d'un conseil qui, à son tour, pourra demander une remise afin de lui permettre de se préparer (ou d'éviter un conflit d'horaire, même si de tels conflits ne sont pas censés être utilisés comme motifs de remise). Du point de vue de la mise au rôle, une

demande écrite de remise présentée avant l'audience est préférable à une remise le jour de l'audience. Les principaux avantages des audiences de mise au rôle et des conférences de mise au rôle sont qu'elles améliorent la compréhension du processus utilisé par la CISR pour tenir des audiences et rendre des décisions, et augmentent la probabilité que les personnes se présentent pour l'audience et soient prêtes à poursuivre la procédure. Elles ne donnent pas lieu, en soi, à des remises, quoique les utilisateurs du tribunal puissent prendre des mesures par suite d'une audience de mise au rôle ou d'une conférence de mise au rôle qui se traduit par une demande de remise.

Les confirmations des vérifications de l'état de préparation aux audiences n'ont pas la même portée que les audiences de mise au rôle ou les conférences de mise au rôle, mais elles ont l'avantage d'être effectuées plus près de la date prévue de l'audience et servent à rappeler aux personnes de se préparer. Elles fournissent également la possibilité, à supposer que la vérification soit effectuée par un agent suffisamment expérimenté, de revoir le temps prévu nécessaire pour l'audience et de planifier tout imprévu à la mise au rôle, au besoin.

Même si la plupart des personnes interviewées dans le cadre de l'évaluation se disaient en faveur du recours à des audiences de mise au rôle, à des conférences de mise au rôle et à des vérifications de l'état de préparation aux audiences, elles soulignaient également l'importance d'autres facteurs de succès comme :

- La compétence et l'expérience du commissaire ou de l'agent du tribunal qui dirige ces séances, en particulier lorsqu'il s'agit de définir ou de confirmer les questions à trancher qui se trouvent au cœur d'un cas et de déterminer combien de temps il faudra probablement pour l'audience.
- L'acceptation par les commissaires, du point de vue de leur volonté à faire en sorte que les personnes respectent les engagements pris au moment de l'audience de mise au rôle ou de la conférence de mise au rôle, lorsqu'une demande de remise est présentée à l'audience subséquente.
- La capacité de la CISR à respecter ses engagements à l'égard des dates d'audience et à éviter les remises administratives.
- Le moment relatif aux dates limites pour la communication de la preuve, dans le cas de confirmations/vérifications de l'état de préparation, étant donné que ces vérifications servent souvent à retenir un conseil ou à se préparer à l'audience. Idéalement, les vérifications de l'état de préparation devraient allouer du temps pour toute communication de la preuve supplémentaire ou pour que les personnes retiennent les services d'un conseil disponible à la date prévue pour l'audience, si la certitude de la tenue de l'audience doit être accrue.

D. Motifs des remises et des ajournements

L'incidence et les motifs des remises et des ajournements doivent être subdivisés et analysés dans trois catégories distinctes pour permettre une gestion significative de l'information :

- Les remises avant les audiences, où des demandes présentées par écrit par les personnes ou les conseils sont évaluées par les VPA/CC ou les directeurs de la SI. Les demandeurs doivent soumettre six dates de rechange dans le cadre de leurs demandes. Les personnes et

les conseils doivent être prêts à se présenter à l'audience si la demande est refusée ou si la CISR est incapable de répondre à la demande.

- Les remises le jour de l'audience, qui sont évaluées par le commissaire dans la salle d'audience, avant que le commissaire soit saisi.
- Les ajournements des audiences en instance, où les décisions de poursuivre à une autre date sont prises par le commissaire saisi.

Les principales causes de remise et d'ajournement des audiences à la SPR et à la SAI mentionnées par les participants lors de nos entrevues à la CISR sont résumées au tableau IV-2. Certains de ces facteurs peuvent être directement gérés par la CISR, tandis que d'autres échappent à son contrôle direct, mais peuvent être influencés par la façon dont les commissaires exercent leurs pouvoirs et établissent les attentes des personnes et des conseils. De ce point de vue, le degré de contrôle de la CISR porte sur les éléments suivants :

- Ceux qui sont déterminants des remises et des ajournements internes, qui peuvent être contrôlés par la CISR, comme la gestion et la supervision des interprètes²¹ ainsi que la gestion de la mise au rôle et de la surcharge du rôle pour optimiser le nombre de remises d'audiences.
- Ceux qui sont partiellement contrôlables, comme le nombre de commissaires disponibles pour les audiences.
- Ceux qui peuvent être influencés, mais non directement déterminés, par la façon dont la CISR gère le volume de cas et prend des mesures pour sensibiliser les personnes et les conseils et communiquer avec eux, et les commissaires gèrent les audiences et évaluent les demandes de remise et d'ajournement. Ces facteurs comprennent les personnes qui omettent de comparaître aux audiences, les conseils et les personnes qui ne sont pas prêts pour l'audience, les communications tardives de la preuve et le besoin de documents supplémentaires qui devient apparent durant les audiences.

Selon les données fournies par la CISR, entre 30 et 40 pour cent des demandes de remise présentées par les personnes ou les conseils sont faites avant les audiences²². Le fait que les VPA/CC et les directeurs de la SI examinent ces demandes écrites permet d'obtenir une certaine uniformité au sein de chaque équipe, de chaque bureau régional et de chaque section. Cependant, on ne peut déterminer clairement dans quelle mesure les décisions concernant ces demandes sont uniformes d'un bureau à l'autre ou d'une équipe à l'autre, et il est difficile de discerner les taux relatifs de demandes à partir des renseignements contenus dans les dossiers. Des remises administratives se font également peu de temps avant l'heure de l'audience, notamment parce qu'un commissaire est malade ou en raison d'un manque de disponibilité, ce qui oblige les préposés à la mise au rôle et les VPA/CC à équilibrer la mise au rôle des nouvelles audiences avec la reprise des cas ajournés (qui ont une priorité relativement plus élevée).

Les remises le jour de l'audience se produisent le plus souvent pour les motifs suivants :

- Non-disponibilité du commissaire, de l'intéressé, de son conseil, du conseil du ministre ou (moins souvent) de l'agent du tribunal;

²¹ Les interprètes ne sont pas des employés à temps plein de la CISR, mais des entrepreneurs dont les services sont utilisés au besoin. Les préposés à la mise au rôle de la CISR n'ont pas la maîtrise complète de leur disponibilité.

²² À la SI, le pourcentage de cas remis avant l'audience est bien au-dessous de 30 pour cent; la majorité des remises (appelées ajournements à la SI) ont lieu à l'audience.

- La personne ou le conseil n'est pas prêt à poursuivre la procédure;
- Communication de la preuve incomplète;
- Problèmes relatifs à des questions de soutien au tribunal (comme la disponibilité ou la qualification des interprètes, des problèmes techniques avec l'équipement).

La raison la plus souvent citée pour les ajournements est le manque de temps pour que le commissaire termine l'audience. De plus, une certaine proportion d'audiences se poursuivent après le temps alloué pour permettre au commissaire de terminer et de rendre une décision, ce qui fait qu'une autre audience déjà prévue doit être remise. Les autres raisons souvent mentionnées sont la nécessité d'obtenir des observations écrites (à l'extérieur de Montréal) ou des documents/une expertise supplémentaires, et le désistement. Les ajournements pour observations écrites doivent être considérés différemment des autres ajournements parce qu'ils n'exigent pas une reprise de l'audience et n'exigent donc pas un travail supplémentaire de la part du personnel responsable de la mise au rôle (mais exigent un travail supplémentaire de la part des commissaires pour rendre une décision).

La SI présente une faible incidence des remises et des ajournements, et le système d'information utilisé pour gérer les dossiers (le système de suivi des cas d'arbitrage [SSA] a une capacité limitée de consignation des motifs (encore plus que le Système de suivi des appels et des revendications [STAR]). De plus, de nombreuses audiences initiales d'examen de la recevabilité aux audiences de la SI sont de fait des audiences de mise au rôle d'une durée limitée, mais qui se traduisent par des ajournements dans les systèmes. Les principales raisons des remises et des ajournements citées par les personnes interviewées étaient les suivantes : la personne souhaite retenir les services d'un conseil, le conseil ou la personne n'est pas disponible/est absent, le conseil n'est pas prêt pour l'audience, le ministre n'est pas prêt pour l'audience, il n'y a pas assez de temps pour poursuivre l'audience, et des imprévus administratifs (commissaire malade/non disponible, interprète) surviennent.

Tableau IV-1
Principales raisons des remises et des ajournements

Catégorie	SPR	SAI
<i>Ajournements avant l'audience</i>	<i>Interne à la CISR :</i> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Commissaire non disponible/malade ♦ Commissaires insuffisants pour couvrir les cas mis au rôle ♦ APR non disponible ♦ Conseil non disponible/nécessaire pour deux cas <i>Autres raisons :</i> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Personne/conseil non disponible ♦ Conseil nouvellement nommé qui a besoin de temps pour se préparer 	<i>Interne à la CISR :</i> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Commissaire non disponible/malade ♦ Commissaires insuffisants pour couvrir les cas mis au rôle ♦ Conseil nécessaire pour deux cas <i>Autres raisons :</i> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Personne/conseil non disponible ♦ Conseil nouvellement nommé qui a besoin de temps pour se préparer ♦ Conseil du ministre non disponible ♦ Conseil du ministre pas prêt

Catégorie	SPR	SAI
<i>Ajournements le jour de l'audience</i>	<p><i>Interne à la CISR :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Commissaire non disponible – maladie, urgence ♦ APR non disponible ♦ Interprète non disponible, erreur dans la langue/le dialecte ♦ Erreurs de mise au rôle, problème de communication ♦ Problèmes de TI/télécommunications/vidéo ♦ Une autre audience doit être terminée <p><i>Autres raisons :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Personne/conseil – pas prêt pour l'audience ♦ Personne/conseil – absence ou maladie ♦ Conseil du ministre – absence ou maladie ♦ Manque de communications appropriées ♦ Absence d'habilitation de sécurité 	<p><i>Interne à la CISR :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Commissaire non disponible – maladie, urgence ♦ Interprète non disponible, erreur dans la langue/le dialecte ♦ Erreurs de mise au rôle, problème de communication ♦ Problèmes de TI/télécommunications/vidéo ♦ Une autre audience doit être terminée <p><i>Autres raisons :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Personne/conseil – pas prêt pour l'audience ♦ Personne/conseil – absence ou maladie ♦ Personne/conseil ou ministre – attente de documents ♦ Permettre au demandeur de retenir les services d'un conseil
<i>Ajournements après que le commissaire a été saisi</i>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Pas assez de temps pour terminer l'audience ♦ Documents/expertise nécessaires pour faire avancer le cas ♦ Ajournement pour désistement ♦ Ajournement pour observations écrites ♦ Personne/conseil/commissaire/ministre – maladie ou autre absence inévitable 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Pas assez de temps pour terminer l'audience ♦ Ajournement pour observations écrites* ♦ Attente de documents ♦ Ajournement pour désistement ♦ Personne/conseil/commissaire/ministre – maladie ou autre absence inévitable

(*Ce ne sont pas toutes les sections qui incluent les ajournements pour soumettre des observations écrites dans leurs dénombrements d'ajournements, étant donné que ces ajournements ne nécessitent pas d'autres activités de mise au rôle.)

E. Incidences des remises et des ajournements sur la progression des cas

Dans le cadre de notre travail, nous avons également passé en revue un échantillon de cas réglés comportant des remises ou des ajournements pour mieux comprendre l'incidence de ces délais sur la progression des cas, du renvoi initial à l'audience finale/la conclusion.

Dans le cadre de cette analyse, des échantillons aléatoires de cas réglés comportant des remises ou des ajournements ont été utilisés. La taille des échantillons pour chaque bureau régional et chaque section était relativement réduite : 73 cas réglés de la SPR, 22 cas de la SAI et 27 de la SI²³. Ainsi, l'estimation du temps nécessaire pour la progression des cas tirée de ces échantillons ne doit être considérée qu'à titre indicatif. Nous avons également utilisé les données du Rapport sur les indicateurs clés pour établir des comparaisons, le cas échéant, avec le temps moyen

²³ La répartition régionale de ces échantillons était la suivante :
 SPR – bureau régional du Centre : 29, bureau régional de l'Est : 24, et bureau régional de l'Ouest : 20;
 SAI – bureau régional du Centre : 7, bureau régional de l'Est : 7, et bureau régional de l'Ouest : 8;
 SI – bureau régional du Centre : 8, bureau régional de l'Est : 9, et bureau régional de l'Ouest : 10.

nécessaire pour régler tous les cas (c'est-à-dire y compris le délai de traitement pour les cas ne comportant pas de remises ni d'ajournements).

1. *Incidence des remises et des ajournements sur le temps nécessaire pour régler le cas*

L'analyse des données des dossiers de l'échantillon montre que la progression des cas comportant des remises ou des ajournements était plus longue du renvoi initial à la décision finale, et que l'incidence des remises ou des ajournements sur la durée du traitement était beaucoup plus élevée au bureau régional du Centre qu'aux bureaux régionaux de l'Est et de l'Ouest. Ces incidences sont décrites plus en détail aux sections suivantes.

1.1 *Dossiers de la SPR*

La durée moyenne de traitement pour l'échantillon de dossiers de la SPR (du renvoi initial à la CISR jusqu'à l'audience finale) est présentée ci-après et comparée aux délais moyens de traitement pour les cas ayant fait l'objet d'une audience complète et qui ont été réglés en 2005-2006 et en 2006-2007 (qui comprenaient également le temps écoulé entre l'audience finale et le moment où la décision était rendue).

SPR	Bureau régional du Centre	Bureau régional de l'Est	Bureau régional de l'Ouest
<i>Examen du dossier</i> – délai moyen de traitement, du renvoi à l'audience finale	21,8 mois	13,3 mois	15,7 mois
<i>Rapport sur les indicateurs clés</i> – délai moyen de traitement pour les cas ayant fait l'objet d'audiences complètes			
2005-2006 *	13,1 mois	11,7 mois	16,0 mois
2006-2007 *	13,2 mois	11,9 mois	15,3 mois

* SPR, *Indicateurs clés*, 31 décembre 2007.

Cette information montre que le délai de traitement pour les cas comportant des remises ou des ajournements était beaucoup plus élevé que le délai moyen de traitement au bureau régional du Centre – une différence de près de neuf mois (21,8 mois contre 13,2 mois en 2006-2007) – et qu'il était d'approximativement deux mois de plus au bureau régional de l'Est. Le délai moyen de traitement pour les dossiers de l'échantillon du bureau régional de l'Ouest était similaire aux moyennes générales.

1.2 *Dossiers de la SAI*

Les comparaisons entre la durée moyenne de traitement pour l'échantillon de dossiers de la SAI (noter qu'elles étaient fondées sur de très petits échantillons) et la durée moyenne de traitement pour tous les cas ayant fait l'objet d'une décision (selon le Rapport sur les indicateurs clés) présentaient un modèle similaire aux dossiers de la SPR aux bureaux régionaux du Centre et de l'Est. Le temps écoulé en moyenne pour les cas de l'échantillon, qui comportaient tous des remises et des ajournements, était de douze mois plus élevé au bureau régional du Centre et d'environ deux mois plus élevé au bureau régional de l'Est. Le temps moyen écoulé pour les

dossiers de l'échantillon du bureau régional de l'Ouest était d'environ six mois plus élevé que les moyennes générales.

SAI	Bureau régional du Centre	Bureau régional de l'Est	Bureau régional de l'Ouest
Examen des dossiers – délai moyen de traitement, du renvoi à l'audience finale	22,0 mois	11,6 mois	14,8 mois
Rapports sur les indicateurs clés – délai moyen de traitement			
2006 *	10,0 mois	10,0 mois	8,6 mois
2007 *	11,2 mois	9,2 mois	8,2 mois

* SAI, *Indicateurs clés*, 31 décembre 2007.

1.3 Dossiers de la SI

Les délais moyens de traitement, du renvoi initial du dossier à l'audience finale, pour l'échantillon de dossiers de la SI, sont présentés ci-dessous, et, comme pour les estimations de la SAI ci-dessus, ils sont fondés sur de très petits échantillons. Les délais moyens de traitement au bureau régional du Centre semblent considérablement plus élevés, soit de neuf mois, comparativement aux moyennes des échantillons des bureaux régionaux de l'Est et de l'Ouest²⁴.

SI	Bureau régional du Centre	Bureau régional de l'Est	Bureau régional de l'Ouest
Examen des dossiers – délai moyen de traitement, du renvoi à l'audience finale	11,3 mois	2,8 mois	2,0 mois

2. Nombre moyen de remises et d'ajournements par cas

Le deuxième élément d'intérêt du point de vue de l'examen des dossiers est l'incidence des remises et des ajournements d'audiences par cas, et son lien avec les délais de traitement jusqu'à la conclusion. Le tableau IV-2 résume le nombre moyen d'audiences prévues par cas dans les échantillons de chaque section. Par audience prévue, nous entendons les audiences pour lesquelles une date et une heure ont été fixées, mais qui ont été remises ou ajournées, en plus des audiences qui ont été tenues et où le commissaire a rendu sa décision finale.

L'information du tableau IV-2 montre que, en moyenne, le délai moyen de traitement augmentait au fur et à mesure que le nombre d'audiences prévues par cas augmentait (c'est-à-dire le nombre de fois où une audience a été prévue, mais remise ou ajournée, en plus de l'audience finale). Cette relation était vraie pour les trois sections.

²⁴ Les données sur les délais moyens de traitement pour les cas instruits par la SI ne sont pas publiées dans le rapport sur les indicateurs clés de la SI. Nous ne pouvons donc pas comparer le délai moyen de traitement pour l'échantillon de cas aux moyennes de tous les cas de la SI.

Tableau IV-2
Examen des dossiers – délais moyen et médian de traitement, du renvoi du cas à l'audience finale

Section/bureau régional	Nombre moyen d'audiences par cas *	Échelle (nombre d'audiences prévues par cas réglés)	Taille de l'échantillon
Section de la protection des réfugiés			
Bureau régional du Centre	3,8	1 – 7	(29)
Bureau régional de l'Est	3,0	1 – 6	(24)
Bureau régional de l'Ouest	2,4	1 – 5	(20)
Tous les bureaux régionaux	3,1	1 – 7	(73)
Section d'appel de l'immigration			
Tous les bureaux régionaux	2,4	1 – 4	(22)
Section de l'immigration			
Tous les bureaux régionaux	4,0	1 – 4	(27)

(* Comprend les audiences où une date et une heure ont été fixées, mais où l'audience a été remise ou ajournée, en plus des audiences qui ont été tenues et où le commissaire a rendu une décision finale, et des audiences où le désistement ou le retrait ont été prononcés.)

L'échantillon de cas de la SPR comportait les caractéristiques suivantes :

- Un nombre moyen d'audiences prévues par cas de 2,4 au bureau régional de l'Ouest, de 3,0 au bureau régional de l'Est et de 3,8 au bureau régional du Centre, avec une moyenne de 3,1 pour l'ensemble des bureaux régionaux.
- Les deux tiers des cas de l'échantillon de la SPR exigeaient trois audiences ou moins et représentaient 47 pour cent du nombre total d'audiences prévues pour les cas de l'échantillon. L'autre tiers des cas de l'échantillon, qui comportait quatre audiences prévues ou plus, représentait 53 pour cent du nombre total d'audiences prévues.
- Sur une base régionale, 55 pour cent des cas du bureau régional du Centre de l'échantillon comportaient trois audiences prévues ou moins, et représentaient 36 pour cent du nombre total d'audiences prévues pour les cas du bureau régional du Centre. Les chiffres équivalents pour le bureau régional de l'Est étaient 67 pour cent des cas et 49 pour cent des audiences prévues, et 85 pour cent des cas et 71 pour cent des audiences prévues au bureau régional de l'Ouest.

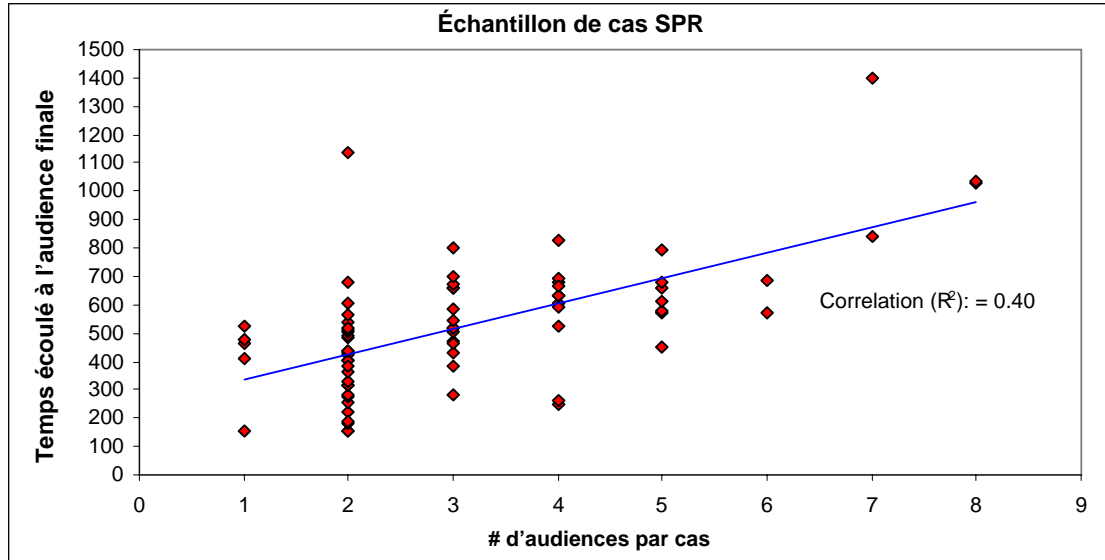
Un modèle similaire a également été observé pour les cas des échantillons de la SAI et de la SI :

- Dans l'échantillon de la SAI, le nombre moyen d'audiences prévues par cas était de 2,4, avec 64 pour cent des cas exigeant deux audiences prévues ou moins, ce qui représentait 52 pour cent du nombre total d'audiences prévues. Un autre 32 pour cent des cas exigeait trois audiences prévues et représentait 40 pour cent des audiences prévues²⁵.

²⁵ Le nombre d'échantillons de cas de la SAI et de la SI était trop petit pour être réparti par bureau régional.

- Dans l'échantillon de la SI, le nombre moyen d'audiences prévues par cas était de 4,0, avec 63 pour cent des cas de l'échantillon exigeant trois audiences prévues ou moins, ce qui représentait 33 pour cent du nombre total d'audiences prévues.

Tableau IV-3
Examen des dossiers – répartition du temps nécessaire pour régler chaque cas



La relation entre le nombre d'audiences prévues et le temps écoulé entre le renvoi initial et l'audience finale est facile à observer dans un graphique, comme l'indique le tableau IV-3. L'échelle verticale de ce graphique présente le nombre de jours qui se sont écoulés du renvoi à l'audience finale pour chacun des cas de la SPR de l'échantillon. L'échelle horizontale présente le nombre d'audiences prévues (remises et ajournements en plus des audiences finales) par cas. Chacun des losanges du tableau représente un cas de l'échantillon.

Les diverses combinaisons de temps nécessaire par cas et de nombre d'audiences prévues montrent que, au fur et à mesure que le nombre d'audiences prévues augmente, le temps nécessaire pour régler le cas tend à augmenter, même si cette relation ne tient pas dans tous les cas de notre échantillon. La ligne continue du graphique est une « ligne d'ajustement maximal » et elle représente le taux moyen auquel le temps nécessaire augmente au fur et à mesure que le nombre d'audiences prévues par cas augmente. De manière générale, le tableau IV-2 montre que, chaque fois qu'une audience est remise ou ajournée, le temps écoulé jusqu'à l'audience finale augmente d'environ trois mois²⁶.

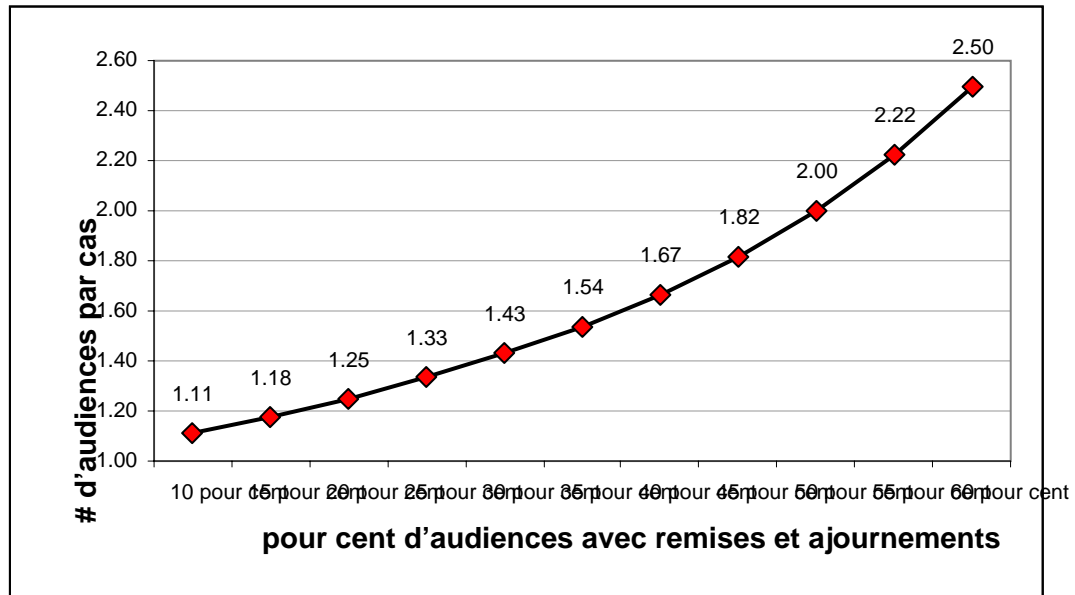
²⁶ La relation statistique (corrélation ou r^2) entre le nombre d'audiences prévues par cas et le temps écoulé jusqu'à l'audience finale pour l'échantillon de cas de la SPR montre que le taux de changements dans le nombre d'audiences prévues par cas expliquait 40 pour cent de l'écart observé dans le temps écoulé jusqu'à l'audience finale.

3. Relation entre les taux de remises/d'ajournements et les audiences par cas

Une leçon claire qui peut être tirée de l'analyse des taux de remises et d'ajournements par cas de l'échantillon est qu'un taux élevé de remises et d'ajournements ne facilite pas l'atteinte d'un niveau élevé de cas réglés. En fait, une augmentation des audiences remises ou ajournées produira vraisemblablement une augmentation proportionnellement plus élevée du nombre d'audiences prévues par cas. Autrement dit, « un retard engendre davantage de retard ».

Cette relation est présentée au tableau IV-4. Par exemple, si le pourcentage d'audiences remises ou ajournées passe de 30 à 40 pour cent (l'échelle horizontale du tableau IV-4), le nombre d'audiences prévues par cas (échelle verticale) passera de 1,43 à 1,67, soit une augmentation de 17 pour cent. Cette croissance exponentielle se produit en raison de la probabilité accrue de remises/ajournements multiples par cas si un pourcentage plus élevé d'audiences prévues doit être remis au rôle.

Tableau IV-4
Relation entre le niveau de remises/d'ajournements et les audiences par cas



Cette relation non linéaire est montrée au tableau IV-4. Par exemple, si le pourcentage d'audiences remises ou ajournées augmente de 10 pour cent, passant de 30 à 40 pour cent (l'échelle horizontale du tableau IV-4), le nombre d'audiences prévues par cas (échelle verticale) passera de 1,43 à 1,67, soit une augmentation de 17 pour cent, mais si l'augmentation des remises et des ajournements passe de 40 pour cent à 50 pour cent, cela produit une hausse de 17 pour cent (de 1,67 à 2,0).

F. Collecte de données sur les remises/ajournements et production de rapports

Les données sur les remises et les ajournements tirées du STAR sont utilisées pour produire des rapports de suivi afin d'appuyer la gestion et les activités quotidiennes des sections de la CISR. La présentation de rapports se fait à deux niveaux. Des rapports sur l'information sommaire de haut niveau relative aux taux de remises/d'ajournements des audiences sont présentés dans le Rapport sur les indicateurs clés officiel de la CISR, et chacun des bureaux de la SPR et de la SAI produit des répartitions à court terme, chaque semaine, du nombre de remises et d'ajournements et des motifs de ces changements.

Les approches pour structurer et consigner la répartition hebdomadaire des résultats des audiences, et pour produire des rapports, ont évolué de façon indépendante dans chacun des bureaux régionaux. En conséquence, il n'existe aucun ensemble de rapports normalisés permettant de résumer la composition des remises et des ajournements et de cerner les tendances de manière régulière pour chaque section. Plutôt, chacun des bureaux régionaux et chacune des sections produit ses propres résumés hebdomadaires et mensuels des remises et des ajournements. En règle générale, ces rapports consistent en des résumés de postes décrivant les résultats pour chaque audience durant la semaine la plus récente et les dénombrements regroupés des remises et des ajournements pour la semaine ou le mois les plus récents. L'attention est axée principalement sur les répartitions par audience avec un examen limité ou occasionnel des tendances dans le temps ou par rapport à des périodes antérieures.

Cependant, la consignation, la compilation et l'extraction des données sur les motifs des remises et des ajournements posent un certain nombre de difficultés pour la SPR et la SAI. Certains commissaires et employés interviewés remettaient également en question la fiabilité des répartitions de ces motifs, compte tenu de la capacité limitée du STAR à stocker l'information sur les motifs, et de la fiabilité de l'entrée manuelle de l'information sur les formulaires de conclusion des audiences et d'autres registres, qui est alors transmise pour être entrée dans le STAR. Pour ce faire, les renseignements peuvent avoir été abrégés pour répondre aux limites du STAR et les motifs ne seront pas nécessairement interprétés de manière précise. Ils ont également mentionné des préoccupations au sujet de l'uniformité des résultats du codage relatif aux remises ou aux ajournements (nous avons également remarqué de telles anomalies dans notre examen des dossiers). Ce problème pourrait être attribuable au fait que la plupart des rapports sur les audiences n'indiquent pas clairement les différences entre les remises et les ajournements et que le personnel du Greffe et le personnel de soutien pour les audiences ne comprennent pas bien la différence entre une remise et un ajournement, et ne savent pas faire la différence entre les deux types de remises et les ajournements. L'information sommaire sur le nombre et la composition des remises et des ajournements, et sur les tendances de ces changements, ne peut être tirée du STAR qu'à l'aide d'une formule « macro » pour tirer les données du système fonctionnant sous DOS et les transférer sur les fiches de calcul Excel.

Les gestionnaires du tribunal reconnaissent que la collecte de données est susceptible de comporter des erreurs et ils ont convenu qu'il leur fallait de meilleures méthodes de collecte malgré les efforts considérables déployés pour trouver des façons de travailler rapidement dans les limites du STAR. Ils ont aussi indiqué que les responsabilités relatives à la collecte et à la vérification des données à l'échelle régionale n'étaient pas claires, et qu'il n'était pas rare de constater que la direction des sections et celle du Greffe entreprenaient des activités parallèles de

collecte de données et de compilation. Les deux groupes ont convenu que les responsabilités de collecte de données et de production de rapports devaient être précisées.

Le système de production de rapports sur les cas de la SI, le SSA, offre lui aussi une capacité très limitée lorsqu'il s'agit de consigner le nombre de remises et d'ajournements, et les raisons de ces changements. En règle générale, les bureaux de la SI ne recueillent pas de données et ne surveillent pas l'incidence ni les raisons de ces événements, quoique le bureau régional du Centre ait récemment amorcé des efforts pour extraire et compiler des données sur les remises et les ajournements malgré ces limites.

En ce qui a trait aux données quantitatives sur les taux de remises et d'ajournements, certains ajournements prennent moins d'importance que d'autres du point de vue de la mise au rôle. Plus précisément, les audiences qui sont ajournées en attente d'observations écrites n'exigent pas de mise au rôle supplémentaire, et, ainsi, n'imposent pas de demande supplémentaire à la fonction de mise au rôle. À la SI, nombre d'audiences initiales relatives à l'examen de la recevabilité sont en fait des audiences de mise au rôle, mais elles sont considérées comme des audiences qui se traduisent par des remises.

G. Réactions de la direction aux causes des remises et des ajournements

Les commissaires et le personnel de soutien pour les audiences de la CISR qui ont été interrogés étaient tous parfaitement conscients de l'importance des remises et des ajournements dans la gamme d'audiences à l'échelle des sections et des bureaux de la CISR. La capacité de la direction de la CISR à réagir aux difficultés posées par les remises et les ajournements est modelée par une combinaison de facteurs communs, comme la disponibilité des commissaires, les différences observées dans les volumes de cas dans chaque bureau et section, et la facilité ou la difficulté associée à la coordination du déroulement des activités et des communications.

Les problèmes de remises et d'ajournements sont fonction tant du nombre de commissaires à la CISR – 114 commissaires nommés par décret à la SPR et à la SAI (contre un effectif approuvé de 164), plus trente décideurs de la fonction publique supplémentaires à la SI – que de l'établissement et du fonctionnement du volume de cas et des pratiques de gestion des audiences. Le nombre de commissaires est inférieur aux niveaux approuvés et insuffisant pour maintenir ou réduire le niveau de cas en instance, un problème qui déborde de la portée définie de notre évaluation. De plus, un nouveau système de gestion des cas, le Système de gestion des cas intégré (SGIC), devait être mis en place progressivement en 2007, mais, au cours du déploiement initial, le SGIC a connu des problèmes opérationnels et fonctionnels et son déploiement a été suspendu.

Notre interprétation des commentaires formulés par les personnes interviewées au sujet des approches pour la planification et la gestion de la mise au rôle est qu'une attention limitée est portée à la gestion stratégique du processus de mise au rôle. Les VPA, les CC ainsi que leurs greffiers et préposés à la mise au rôle, ont élaboré diverses approches pour la gestion quotidienne de la mise au rôle des cas, mais aucun n'examine de manière uniforme la situation dans son ensemble, du point de vue de la progression des cas. Les données sur le rendement sont produites et utilisées pour surveiller la situation des audiences du point de vue des cas individuels et pour relever des problèmes propres aux cas qui pourraient montrer un besoin de renforcer ou d'améliorer la gestion quotidienne des audiences, mais l'attention portée à l'ensemble des dossiers, à la détermination des problèmes d'ordre général et aux réponses à ces

derniers, de même qu'à l'évaluation du rendement par rapport à des cibles ou à des normes semblent se faire au gré des circonstances, dans le meilleur des cas.

Deux approches ont été appliquées pour améliorer le contrôle de la CISR sur la probabilité que les audiences aient lieu comme prévu.

La première est le recours à des vérifications de la qualité de *l'état de préparation des dossiers* avant les audiences pour assurer que tous les documents nécessaires sont au dossier et que toutes les dispositions en matière de soutien aux audiences sont prises, par exemple l'interprétation. Il s'agit d'un processus relativement passif, car il est conçu pour assurer que le dossier physique est prêt et que les dispositions en matière de soutien aux audiences sont définies et mises en place.

Une deuxième approche pour le contrôle des remises est la vérification de *l'état de préparation aux audiences*, par exemple, les lettres de confirmation de la disponibilité qui sont utilisées par certains bureaux des sections pour encourager les utilisateurs du tribunal à se préparer aux audiences et comme moyen pour gérer leurs cas en instance. Cette approche permet d'assurer que les utilisateurs du tribunal sont prêts pour l'audience à la date et à l'heure prévues par la CISR. Si les utilisateurs du tribunal omettent de répondre à la lettre, la CISR peut alors amorcer les procédures de désistement.

Dans certains cas, les sections peuvent avoir recours à des *audiences de mise au rôle*, à des *conférences de mise au rôle* ou à des *conférences sur l'état de préparation* pour mieux contrôler la certitude relative aux audiences, habituellement dans des cas beaucoup plus complexes ou lorsque la personne n'est pas représentée. Ces événements exigent que les utilisateurs du tribunal comparaissent et sont une façon de les informer de manière officielle de la nécessité de comparaître à l'audience et d'être prêts pour celle-ci. Ils permettent également à la CISR d'amorcer les procédures de désistement si les utilisateurs du tribunal omettent de comparaître, un peu comme pour les vérifications de l'état de préparation.

Les approches adoptées par la CISR pour limiter ou contrôler l'incidence des remises et des ajournements pourraient être renforcées si elles étaient appuyées par l'application d'une politique uniforme à l'échelle de la CISR afin de limiter l'incidence des remises et des ajournements, y compris l'établissement de normes pour la remise au rôle des audiences remises et pour la reprise des audiences ajournées.

V. Conclusions et recommandations

Les objectifs établis par la CISR pour la présente évaluation exigeaient que nous procédions à l'évaluation du processus de mise au rôle des cas de la CISR, en insistant surtout sur les causes des remises et des ajournements des audiences. Les conclusions et les recommandations pour améliorer la planification et la gestion de la mise au rôle des cas s'inspirent des caractéristiques d'un système efficace de gestion du volume de cas définies au Chapitre III pour évaluer le rendement de la CISR du point de vue de la mise au rôle, par rapport à des pratiques exemplaires établies. La première section résume les principales causes des remises et des ajournements dans le but d'établir le contexte pour les conclusions et les recommandations.

De plus, le principal message de la présente évaluation est que le volume de cas de la CISR, de l'établissement du cas à l'audience, puis à son règlement, devrait être géré d'une manière prévisible pour toutes les parties et que la certitude relative aux audiences – c'est-à-dire le fait que l'on s'attende à ce que les audiences aient lieu comme prévu – devrait être un objectif primordial.

A. Causes des remises et des ajournements

Plusieurs facteurs à l'origine des remises et des ajournements peuvent être gérés directement par la CISR ou influencés par la façon dont les commissaires établissent les attentes à l'égard de l'engagement des personnes et des conseils à être prêts pour une audience, soit :

- les facteurs contrôlés par la CISR, comme la gestion et la supervision des interprètes, et la gestion de la mise au rôle et de la surcharge du rôle pour optimiser le nombre de remises d'audiences;
- les facteurs pouvant être contrôlés partiellement, comme la disponibilité des commissaires pour les audiences;
- les facteurs qui peuvent être influencés, mais non directement déterminés par la façon dont la CISR gère son volume de cas, par exemple la manière dont les commissaires gèrent les audiences et évaluent les demandes de remises et d'ajournements, et la façon dont la CISR communique avec les personnes et les conseils pour s'assurer que l'audience pourra avoir lieu comme prévu.

De plus, des faiblesses dans un certain nombre d'aspects de la gestion de la mise au rôle des cas et de la progression du volume de cas contribuent aussi à l'incidence des remises et des ajournements, comme nous le décrivons ci-après.

1. Procédures de contrôle limitées

À un haut niveau, la *Loi*, les *Règles* des sections et les *Directives n° 6* du président à pour la SPR donnent le cadre principal de contrôle pour le fonctionnement du processus de mise au rôle de la CISR. Ce cadre de haut niveau n'est pas appliqué efficacement, pour ce qui est de fournir le fondement d'une interprétation et d'une application uniformes des *Règles* et des *Directives*, afin d'assurer une progression et un règlement rapides des cas, ce qui est à l'origine des faiblesses

des processus de contrôle de la CISR pour la gestion de la mise au rôle des cas et la réduction du nombre de remises et d'audiences.

À l'heure actuelle, les approches pour contrôler les remises et les ajournements sont axées sur les éléments suivants :

- État de préparation avant l'audience, pour vérifier que tous les documents nécessaires sont au dossier et que toutes les exigences à l'appui de l'audience sont respectées, par exemple l'interprétation.
- État de préparation à l'audience au moyen de communications avec les personnes et les conseils pour maximiser la probabilité qu'ils comparaissent et soient prêts à poursuivre la procédure au moment prévu.
- Évaluation uniforme des demandes de remise avant les audiences au sein de chaque section et de chaque bureau régional en assignant aux VPA/CC et aux directeurs de la SI la tâche d'examiner ces demandes. (Veuillez noter cependant que les évaluations de ces demandes ne seront pas nécessairement uniformes entre les bureaux régionaux.)

Cependant, la CISR n'a ni politique, ni ensemble de normes établies pour ses processus de mise au rôle des cas, y compris des étapes et des procédures principales, ni politique ni normes au sujet de la gestion du taux de remises ou d'ajournements par ses sections. Les *Directives n° 6* donnent seulement une orientation générale pour la mise au rôle et la modification de la date et de l'heure d'une audience à la SPR, et cette orientation ne semble pas être suivie uniformément (et il faut reconnaître que les commissaires ont toute latitude quant à la façon d'appliquer les directives). Selon les participants à nos entrevues, cette situation crée une grande incertitude quant à savoir si les audiences seront tenues comme prévu et engendre également un manque de crédibilité à l'égard des sections ayant un taux élevé de remises et d'ajournements.

2. Approche ponctuelle pour la mesure du rendement

L'élaboration de mesures de rendement et de rapports pour surveiller le rendement en matière de mise au rôle et de gestion du volume de cas se fait en grande partie de manière ponctuelle, sans lien avec le Rapport sur les indicateurs clés de la CISR, qui s'applique de manière limitée à la détermination et à l'analyse des problèmes de gestion du volume de cas. Les approches pour structurer et consigner les motifs de ces changements, et pour faire rapport sur ces raisons, ont évolué de manière indépendante dans chacun des bureaux régionaux, sans qu'une attention soit portée à la mise en place d'une base uniforme pour présenter une répartition des résultats relatifs aux remises et aux ajournements à l'échelle des trois régions. La fiabilité des données d'entrée pour les rapports actuels peut aussi être mise en question, compte tenu des étapes actuelles que supposent la compilation, l'interprétation et la saisie de l'information sur les remises et les ajournements.

En règle générale, les rapports produits dans chacun des bureaux régionaux consistent en des résumés de postes décrivant les résultats pour chaque audience durant la semaine la plus récente et les dénombrements regroupés des remises et des ajournements pour la semaine ou le mois les plus récents. L'attention est accordée principalement aux répartitions par audience, avec une attention limitée au regroupement du volume de cas, à la détermination des problèmes d'ordre général et à leur résolution, ainsi qu'à l'évaluation du rendement par rapport à des cibles ou à des normes.

3. Gestion officieuse du risque

Les cadres supérieurs, les gestionnaires et les préposés à la mise au rôle de la CISR investissent beaucoup de temps et d'efforts à tenter d'équilibrer les horaires des audiences pour maximiser le volume d'audiences et remettre au rôle dès que possible les audiences remises et ajournées. Autrement dit, les gestionnaires du tribunal gèrent le risque que les audiences ne se tiennent pas comme prévu. Cependant, l'attention accordée au regroupement du volume de cas, à la détermination des problèmes d'ordre général et à leur résolution, ainsi qu'à l'évaluation du rendement par rapport à des cibles ou à des normes se fait au gré des circonstances, dans le meilleur des cas.

B. Principales conclusions et mesures recommandées

Des changements d'ordre général doivent être apportés à la façon dont la CISR gère la mise au rôle des cas et la progression des cas, afin d'accroître la certitude que les audiences auront lieu comme prévu. Des mesures seront nécessaires dans les domaines suivants, lesquels sont alignés avec chaque domaine de pratique exemplaire décrit au Chapitre III du présent rapport.

1. Exercer un leadership efficace

Les obligations de rendre compte et les responsabilités relatives à la gestion globale de la mise au rôle des cas, au contrôle des remises et des ajournements, de même qu'à la collecte des données connexes et à la production de rapports doivent être renforcées. Les greffiers/préposés à la mise au rôle ont indiqué que leurs principales responsabilités en matière de mise au rôle consistaient à remplir le calendrier au fur et à mesure que des mois s'ajoutent au cycle de mise au rôle, et à le garder plein. Les VPA/CC et les directeurs de la SI assument la responsabilité de fournir de l'information sur la disponibilité des commissaires pour les audiences durant les cycles de mise au rôle, de passer en revue les demandes de remise reçues avant les audiences et de fournir une orientation au sujet de l'assignation des cas aux décideurs. Les commissaires doivent également fixer des dates pour les audiences remises et ajournées lorsque ces événements se produisent le jour de l'audience.

Recommandation 1

1.1 Revoir et clarifier les responsabilités qui incombent aux commissaires gestionnaires, au personnel du Greffe et au personnel des Services de soutien pour les audiences en matière de mise au rôle des cas afin de délimiter clairement les responsabilités dans trois domaines :

- a) Là où la direction des sections est responsable du rendement des activités et des tâches qui découlent du mandat qui lui a été conféré, y compris la prise de décision et la gestion des audiences.*
- b) Là où le Greffe et les Services de soutien pour les audiences sont responsables du rendement des activités et des tâches associées à leur objectif de soutien à la prise de décisions de qualité par une gestion efficace du tribunal.*
- c) Là où les sections, le Greffe et les Services de soutien pour les audiences ont des responsabilités communes par suite d'activités interdépendantes qui exigent une coordination et une collaboration continues.*

Recommandation 2

2.1 *Dans le cadre de la stratégie d'apprentissage et de perfectionnement de l'organisation, la CISR devrait considérer que la prestation d'activités de formation et de perfectionnement liées à la gestion du volume de cas revêt une importance égale à l'apprentissage tiré des meilleures pratiques lorsqu'il s'agit de rendre des décisions de qualité. Ces activités de formation et de perfectionnement devraient être offertes à la fois à la direction des sections et à celle du Greffe. La gestion du volume de cas devrait être considérée comme faisant partie de l'amélioration de l'administration et de la gouvernance du tribunal, et de l'amélioration de l'efficacité, de la justice et de l'intégrité générales de ce dernier.*

2. Dégager et respecter les attentes appropriées du point de vue du temps alloué

La CISR n'a aucune norme ni cible ferme pour la gestion de la progression des cas tout au long de la mise au rôle, de l'examen et de la réception des éléments de preuve, ni pour la gestion des remises et des ajournements qui s'y rattachent. Les contrôles des motifs de détention sont la seule exception à cette règle, puisque la loi exige la tenue d'audiences régulières en temps opportun. Nous comprenons que l'objectif est de reprendre les audiences ajournées dans les six à huit semaines qui suivent à la SPR et à la SAI, mais c'est un objectif établi sans véritable règle, et aucune donnée n'est compilée sur la mesure dans laquelle ces reprises se font dans les délais prévus.

Recommandation 3

3.1 *Établir des normes de temps pour compléter les principales étapes que supposent la mise au rôle et l'instruction des cas et pour surveiller le rendement par rapport à ces normes. Pour mettre au point de telles normes, il faudra établir et conserver des estimations réalistes de la disponibilité des commissaires et de la capacité de résolution des cas.*

3. Contrôle hâtif et continu de la progression des cas

La recherche sur les pratiques exemplaires de gestion du volume de cas souligne l'importance de la participation stratégique au processus de préparation des cas en vue des audiences, par exemple, que les dirigeants du tribunal connaissent le volume et la gamme de cas qui font partie du processus de mise au rôle et qu'ils abordent l'audience de manière à fournir une orientation et des conseils pour un traitement rapide des cas, tel qu'il est exigé. À la SPR et à la SAI, les VPA/CC ne participent qu'une fois les cas mis au rôle; ils ne jouent aucun rôle quant au triage, et l'on ne s'attend pas à ce qu'ils participent à la vérification de l'état de participation du cas ou de l'état de préparation à l'audience dans l'exercice de leurs fonctions régulières. Cela ne signifie pas ici qu'ils devraient assumer les rôles actuellement joués par le personnel de soutien pour les audiences, mais que des avantages pourraient vraisemblablement être tirés d'une participation ou d'une orientation régulières et sélectives au sujet du traitement des problèmes de mise au rôle et d'audience pour certains cas choisis, et des répercussions qui s'y rattachent sur la durée de l'audience.

Recommandation 4

- 4.1 *Gérer la mise au rôle des cas et le contrôle des remises et des ajournements du point de vue du volume de cas, plutôt que de se concentrer uniquement sur le volume d'audiences et sur les résultats individuels des audiences.*
- 4.2 *Améliorer la fiabilité des estimations relatives à la disponibilité des commissaires pour les audiences. Comme les activités en salle d'audience ne sont pas les seules activités des décideurs, tenir compte des autres activités (par exemple, préparation des cas, rédaction des motifs de décision, formation et perfectionnement professionnel, et contribution à la jurisprudence de la CISR et à l'élaboration de politiques) pour améliorer la précision de la disponibilité des commissaires et des calendriers de mise au rôle.*
- 4.3 *Revoir les paramètres fournis aux greffiers et aux préposés à la mise au rôle par les VPA/CC au sujet de l'affectation des commissaires de la SPR aux audiences pour assurer qu'ils n'augmentent pas inutilement la complexité du travail de jumelage des commissaires avec les audiences.*

Recommandation 5

- 5.1 *Favoriser la définition et l'adoption des meilleures pratiques de gestion du rôle et de contrôle des remises et des ajournements, comme le recours à des conférences de mise au rôle et à des audiences de mise au rôle.*
- 5.2 *Élaborer de manière plus approfondie les méthodes d'état de préparation des dossiers pour assurer que les sections maximisent la certitude que l'audience se déroulera comme prévu.*
- 5.3 *Mettre en œuvre des méthodes d'état de préparation aux audiences pour s'assurer que les parties sont préparées et prêtes à procéder à l'audience, y compris des mesures pour renseigner les personnes qui ne sont pas représentées au sujet de la nature et des exigences des procédures de la CISR, et ainsi améliorer la probabilité qu'elles comparaissent aux audiences prévues et qu'elles soient prêtes à poursuivre la procédure.*
- 5.4 *Favoriser le suivi des déterminants des remises et des ajournements afin de définir de manière proactive les tendances ou les problèmes observés dans la progression des cas, et d'y réagir.*

4. Fixer des dates fermes et réalistes pour les audiences

La certitude que les audiences se tiendront comme prévu est la base d'une gestion efficace du volume de cas. Les commentaires des personnes interviewées, à l'interne comme à l'extérieur, qui appuyaient le fait de fournir des répartitions du nombre des remises et des ajournements avec les motifs qui s'y rattachent, indiquaient que la CISR manque de crédibilité en ce qui concerne la certitude des audiences. Les facteurs qui contribuent à ce niveau élevé d'incertitude sont les suivants :

- L'incidence élevée des remises administratives, en particulier celles attribuables au manque de disponibilité des commissaires et à la nécessité de tenir compte de la surcharge du rôle, de la reprise des audiences ajournées en temps voulu, et des audiences qui dépassent le temps prévu.

- Une incidence élevée de personnes/conseils qui ne respectent pas les exigences des *Règles* et des *Directives n° 6* pour la SPR. Nous avons été informés que l'inclination des commissaires à accepter des demandes de modification de la date et de l'heure d'une audience contribuait à cette situation, qui mène souvent à des écarts supplémentaires aux *Règles* et des *Directives n° 6*.
- Des proportions élevées de personnes qui ne sont pas représentées, en particulier aux audiences de la SI et de la SAI, qui ont une compréhension limitée des exigences procédurales établies pour les audiences et qui ne sont pas prêtes à poursuivre la procédure lorsqu'elles comparaissent devant un commissaire.
- Une idée préconçue répandue selon laquelle il est nécessaire d'avoir un niveau élevé de remises pour atteindre des taux élevés de décisions/résultats par commissaire. Bien qu'un certain niveau de remises soit nécessaire et souhaitable pour réduire au minimum les plages vides à l'horaire, un taux élevé de remises au-delà d'un certain niveau de base peut se traduire par des taux d'augmentation exponentiels du nombre d'audiences par cas.

Recommandation 6

- 6.1 *Mettre en œuvre une politique sur la mise au rôle dans le cadre de laquelle la CISR précisera son processus de mise au rôle, y compris les facteurs et les procédures essentiels pour assurer que les audiences sont mises au rôle d'une manière qui réduise au minimum les délais pour les parties, favorise un degré élevé de certitude en ce qui concerne la tenue des audiences, et réduit la possibilité de remises et d'ajournements.*
- 6.2 *Mettre en œuvre une politique sur les remises et les ajournements dans le cadre de laquelle la CISR décrira clairement de quelle manière les sections doivent contrôler l'incidence des remises et des ajournements conformément aux principes de justice naturelle et d'équité procédurale.*

5. Avoir en place des systèmes de surveillance et d'information pour contribuer à la gestion stratégique et tactique de la progression des cas

Les cadres supérieurs et le personnel de la CISR reconnaissent l'importance de recueillir des données fiables pour les aider à gérer les calendriers et les processus d'audience, et ils ont élaboré des façons de travailler en fonction des limites du STAR et du SSA. La SPR et la SAI aux bureaux régionaux du Centre, de l'Est et de l'Ouest produisent des rapports pour contribuer à l'examen des remises et des ajournements individuels par les commissaires et par les employés de la CISR, et la SI a récemment commencé à produire certains rapports sur les remises et les ajournements. Cependant, le contenu et le format de ces rapports sont différents d'un endroit à l'autre et tous reposent sur des systèmes d'information qui n'ont pas été conçus pour saisir une telle information de manière structurée, ni pour produire des rapports de gestion connexes. Certaines personnes interviewées avaient des doutes quant à la fiabilité de ces données ou les complétaient par des copies des formulaires d'audience qui indiquent les motifs à l'origine des remises et des ajournements.

L'élaboration de mesures de rendement et de rapports en vue d'une surveillance du rendement à un niveau plus élevé a été entreprise en grande partie de manière ponctuelle, sans systèmes pour obtenir une « vue d'ensemble » des tendances quant au volume et à la composition des cas qui font l'objet du processus d'audience. Les limites du STAR et du SSA devraient être abordées

pour permettre l'élaboration et l'utilisation de rapports de gestion stratégique de niveau plus élevé sur le rendement en matière de mise au rôle.

Recommandation 7

- 7.4 *Mettre sur pied un système de collecte de données et de mesure du rendement systématique et uniforme pour assurer le suivi de la progression des cas tout au long du processus de mise au rôle et d'instruction des cas, et fournir des répartitions du nombre de remises et d'ajournements par cas, avec les motifs qui s'y rattachent. Ce faisant, établir un ensemble structuré et facile à utiliser de catégories pour consigner les motifs des remises et des ajournements et présenter des rapports à ce sujet.*
- 7.5 *À cette fin, recueillir les motifs des remises et des ajournements pour les trois résultats suivants, puisque chacun suppose un cadre ou un contexte distinct :*
- a) *Remises avant la date d'audience.*
 - b) *Remises le jour de l'audience.*
 - c) *Ajournements.*
- 7.6 *Fonder la collecte des motifs et la production de rapports sur ces motifs sur un ensemble structuré de catégories et de motifs de remises et d'ajournements, pour permettre un suivi, une production de rapports et une analyse uniformes de la composition et des tendances des remises et des ajournements. Le nombre de catégories et de sous-catégories devrait être relativement réduit pour faciliter la consignation des motifs, leur regroupement et la production de rapports sur les résultats.*

Recommandation 8

- 8.1 *Procéder à une analyse détaillée du rendement en matière de mise au rôle pour :*
- a) *Définir des niveaux réalistes de remises afin de maximiser les taux de règlement des cas.*
 - b) *Établir et évaluer de quelle façon les remises et les ajournements peuvent être prévus sans que d'autres audiences déjà prévues ne soient remises. Il faudrait envisager de conserver un pourcentage de plages ouvertes au fur et à mesure que de nouveaux mois sont ajoutés au calendrier afin de faciliter la mise au rôle des ajournements et des cas prioritaires tout en limitant les remises administratives.*
 - c) *Établir des méthodes pour réduire davantage l'incidence des remises administratives avant l'audience.*

Recommandation 9

- 9.1 *La direction des sections et celle du Greffe devraient conjointement surveiller et passer en revue, au moyen d'une tribune régionale ou nationale appropriée :*
- a) *Le taux de remises avant les audiences pour assurer l'uniformité de l'évaluation des demandes de changement de date et d'heure entre les CC et entre les différents bureaux régionaux, et la mesure dans laquelle les*

demandes sont refusées et, par la suite, remises le jour de l'audience, tout en respectant l'indépendance des décideurs.

- b) *Le taux de remises qui se produisent le jour de l'audience et, le cas échéant, fournir une orientation et un soutien aux commissaires pour assurer une interprétation et une application uniformes des règles relatives aux changements de la date et de l'heure des audiences, tout en respectant l'indépendance des décideurs.*
- c) *Le taux d'ajournements attribuables à un manque de temps, afin de :*
 - i) Définir l'incidence des cas où le temps alloué à l'audience était insuffisant et de fournir une orientation sur les mesures qui permettraient d'améliorer les estimations de la durée des audiences.
 - ii) Définir les tendances et les modèles relativement aux taux d'ajournement par commissaire et, le cas échéant et dans le respect des principes de justice naturelle et d'équité procédurale, fournir une orientation ou une formation sur la gestion active des audiences pour permettre la conclusion d'un plus grand nombre d'audiences dans les délais prévus.
- d) *La répartition chronologique des cas qui sont mis au rôle, mais qui n'ont pas encore été instruits, pour évaluer la conformité aux normes de temps ainsi que les motifs de tout délai prolongé.*

Recommandation 10

10.1 Au minimum, envisager de produire des rapports sur trois aspects du rendement en matière de mise au rôle des cas, sur une base mensuelle :

- a) *Tendances relatives au nombre de remises et d'ajournements, en décrivant :*
 - i) Le nombre de cas mis au rôle.
 - ii) Le nombre et le pourcentage de cas remis avant l'audience.
 - iii) Le nombre et le pourcentage de cas remis le jour où l'audience était prévue.
 - iv) Le nombre et le pourcentage de cas instruits.
 - v) Le nombre et le pourcentage de cas ajournés.
- b) *Répartition chronologique des cas, y compris des comparaisons avec les normes de temps établies pour la mise au rôle et les audiences, en insistant sur :*
 - i) Les cas en instance (qui doivent être mis au rôle pour une première fois).
 - ii) Les cas où au moins une audience a été prévue, mais où une décision finale n'a pas encore été rendue.
 - iii) Les cas où une décision finale a été rendue.
- c) *Caractéristiques des décisions rendues aux audiences :*



Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
Évaluation des processus de mise au rôle des cas
Conclusions et recommandations

- i) Le nombre et le pourcentage de cas instruits où une décision de vive voix a été rendue à la fin de l'audience.
- ii) Le nombre et le pourcentage de cas où l'examen et la présentation de la preuve ont été terminés, mais où la décision a été mise en délibéré.
- iii) Le nombre et le pourcentage de cas instruits, mais où la décision est reportée en attente d'observations écrites ou orales des parties.

Annexe A :

Sources d'information sur les pratiques exemplaires de gestion du volume de cas

Australian Law Reform Commission, *Managing Justice: A Review of the Federal Civil Justice System* [gestion de la justice : examen du système de droit civil fédéral] (ALRC 89), Australian Government Publishing Service, Canberra, 2000, parag. 6.19 (<http://www.austlii.edu.au/au/other/alrc/publications/reports/89/>).

Caseflow Management Guide [guide sur la gestion du volume de cas], State Court Administrative Office, Michigan, 2004, p. 1. (<http://courts.michigan.gov/scao/resources/publications/manuals/cfm.pdf>).

Leggatt, Sir Andrew, *Tribunals for Users: One System, One Service* (Report of the Review of Tribunals) [tribunaux pour les utilisateurs : un système, un service (rapport sur l'examen des tribunaux)], grand chancelier de Grande-Bretagne, Londres, 2001, parag. 8.4. (<http://www.tribunals-review.org.uk/leggatthtm/leg-00.htm>).

New Zealand Law Commission, *Criminal Pre-trial Processes: Justice Through Efficiency* [processus pénal préalable à l'instruction : la justice par l'efficacité], (New Zealand Law Commission Report; 89), Wellington, 2005. (http://www.lawcom.govt.nz/UploadFiles/Publications/Publication_97_316_R89.pdf).

Sackville, Justice Ronald, *From Access to Justice to Managing Justice: the Transformation of the Judicial Role* [de l'accès à la justice à la gestion de la justice : la transformation de la fonction juridictionnelle], présentation à la Australian Institute of Judicial Administration Annual Conference, « Access to Justice – The Way Forward » [l'accès à la justice – la voie à suivre], Brisbane, Queensland, 2002. (www.ajja.org.au/ac02/Sackville.rtf).

Steelman, D.C., *Improving Caseflow Management: A Brief Guide* [améliorer la gestion du volume de cas : un court guide], National Center for State Courts, Williamsburg, VA, Revised edition, février 2008. (<http://www.contentdm.ncsconline.org/cgi-bin/showfile.exe?CISOROOT=/ctadmin&CISOPTR=1022>)

Groupe de travail sur la réduction des délais et la gestion de cas, *Guidelines for Best Practices in Delay Reduction and Case Management* [lignes directrices sur les pratiques exemplaires en matière de réduction des délais et de gestion des cas], Judicial Council of the Supreme Court of Louisiana, 1^{er} octobre 2004. (http://www.lasc.org/la_judicial_entities/Judicial_Council/Delay_Guidelines.pdf).

Annexe B : Participants – Programme d'entrevues

Entrevues à la CISR

1. Direction des sections, commissaires gestionnaires, conseillers spéciaux

Stephen Budaci – commissaire coordonnateur, Section de la protection des réfugiés, bureau régional du Centre

Verena Cantin – conseillère du vice-président, Section de la protection des réfugiés, Ottawa

Marie Chevrier – commissaire coordonnatrice, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Est

Paula Dauns – vice-présidente adjointe, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Ouest

Rick Dawson – commissaire coordonnateur, Section de la protection des réfugiés, bureau régional du Centre

Lois Figg – vice-présidente adjointe, Section de la protection des réfugiés, bureau régional du Centre

Martin Ginsberman – commissaire coordonnateur, Section de la protection des réfugiés, bureau régional du Centre

Michel Hamelin – commissaire coordonnateur par intérim, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Est

Robert Neron – vice-président adjoint, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Est (ancien vice-président adjoint, Section d'appel de l'immigration)

Frederick Ringham – directeur, Section de l'immigration, région de l'Ouest

Ken Sandhu – vice-président de la Section de la protection des réfugiés, Ottawa

Konrad Smelser – directeur adjoint par intérim, Section de l'immigration, bureau régional du Centre

Eric Whist – vice-président adjoint par intérim, Section d'appel de l'immigration, bureau régional du Centre

Kim Workun – vice-présidente adjointe, Section d'appel de l'immigration, bureau régional de l'Ouest

Gary Yee – conseiller spécial du vice-président, Section d'appel de l'immigration, Ottawa

2. Direction régionale, Greffe, personnel des Services de soutien pour les audiences

Harry Adamidis Section d'appel de l'immigration, bureau régional du Centre

Serge Arsenault – directeur adjoint des Services de soutien pour les audiences, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Est

Marika Bandera – greffière, Section de l'immigration, bureau régional du Centre

Pam Bath – agente de gestion des cas, Section de l'immigration, région de l'Ouest

Estelle Bergeron – greffière adjointe, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Est

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
Évaluation des processus de mise au rôle des cas
Réponse de la direction

Natacha Bernier – agente de projet, Section de l'immigration, Ottawa

Suzanne Bibeau – directrice, Section de l'immigration, bureau régional de l'Est

Marie Boucher – directrice adjointe des Services de soutien pour les audiences, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Est

Matthew Browne – directeur adjoint des Services de soutien pour les audiences, bureau régional de l'Ouest

Joyce Budnark – directrice générale adjointe par intérim, bureau régional du Centre

Ghislaine Charlebois - directrice générale, Section de l'immigration, Ottawa

Krista Daley – ancienne directrice générale, Opérations, Ottawa

Annie-France Gauthier – greffière adjointe, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Est

Martine Greaves – greffière adjointe, Section d'appel de l'immigration, bureau régional de l'Est

Adiba Haq – adjointe à la mise au rôle, Section d'appel de l'immigration, bureau régional du Centre

Pavla Horsak – greffière par intérim, Section de la protection des réfugiés, bureau régional du Centre

Micheline Lafontaine – greffière, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Est

Jeannie Lambert – greffière, Section d'appel de l'immigration, bureau régional du Centre

Jean-Pierre Lecours – ex-directeur régional, bureau régional du Centre

Cindy Lepur – greffière adjointe, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Ouest

Judith Malka – directrice adjointe des Services de soutien pour les audiences, Section d'appel de l'immigration, bureau régional de l'Est

Brandon Mah – adjoint à la mise au rôle, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Ouest

Gisela Mineiro – greffière adjointe, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Est

Simon Pérusse – directeur régional, bureau régional de l'Est

Francine Severs – greffière, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Ouest

Leigh Sokoloff – agent du tribunal, Section de l'immigration, bureau régional du Centre

Francois Thinel – gestionnaire, Opérations, et adjoint au greffier, Section de la protection des réfugiés, bureau régional de l'Est

Renée Vermeulen – greffière adjointe, Section de l'immigration et Section d'appel de l'immigration, bureau régional de l'Ouest

Wan-Kei Yeung – greffière adjointe par intérim, Section de la protection des réfugiés, bureau régional du Centre

Paige Fowler - Préposés à la mise au rôle, SPR – Section de la protection des réfugiés, bureau régional du Centre

Olenka Bandera - Préposés à la mise au rôle, SPR – Section de la protection des réfugiés, bureau régional du Centre

Gulzar Dharsee- Préposés à la mise au rôle, SPR – Section de la protection des réfugiés, bureau régional du Centre

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
Évaluation des processus de mise au rôle des cas
Réponse de la direction

Karen Choi- Préposés à la mise au rôle, SAI – Section d'appel de l'immigration, bureau régional de l'Ouest

Entrevues à l'extérieur

Jacques Beauchemin – Beauchemin, Paquin, Jobin, Brisson & Philpot; Montréal

Mario Bellissimo – Ormston, Bellissimo, Rotenberg; Toronto

Jean-Francois Bertrand – Bertrand Deslauriers; Montréal

Marshall Drukarsh – Green and Spiegel; Toronto

Eric Katz – Katz Consulting Ltd.; Toronto

Shane Molyneaux – Elgin, Cannon & Associates; Vancouver

Robert Proulx – consultant en immigration, Montréal

Gary Segal – avocat; Toronto

Frank Sturino – Agence des services frontaliers du Canada; Toronto

Peter Wong – Caron & Partners; Calgary

Annexe C : Réponse de la direction

Contexte

La Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada s'est engagée à traiter d'une manière équitable et efficace les cas qui lui sont déferés. Les remises et les ajournements, quoique inévitables dans certains cas, peuvent parfois retarder inutilement le règlement des cas par les trois sections de la CISR. Un dossier incomplet, une maladie imprévue ou encore la communication tardive de documents importants peuvent tous entraîner le report à une date ultérieure d'une procédure déjà mise au rôle.

S'il se révèle parfois nécessaire d'effectuer une remise ou un ajournement, cette mesure pourrait être évitée dans un grand nombre de cas. Il revient à la CISR ainsi qu'aux parties intéressées, dont le conseil, de remédier au problème. C'est la raison pour laquelle la CISR a mené au cours des deux dernières années un certain nombre d'initiatives visant à réduire le taux élevé de remises et d'ajournements. En décembre 2007 par exemple, elle a confié à KPMG le mandat d'évaluer son processus de mise au rôle des cas et de cerner, en particulier, les causes de remise et d'ajournement des procédures de la CISR.

Le présent rapport vient répondre aux recommandations formulées par KPMG et expose les mesures prises par la Commission pour réduire le nombre de remises et d'ajournements depuis la présentation du rapport d'évaluation à la direction de la CISR.

Les dix recommandations générales de KPMG sont ici regroupées sous cinq grands thèmes. La Commission a déjà pris plusieurs mesures concrètes pour améliorer les pratiques de mise au rôle et réduire le taux de remises et d'ajournements, même si elle évolue dans un contexte opérationnel exigeant. La Commission est déterminée à réaliser d'autres progrès à ce chapitre.

Il importe de préciser que la CISR s'engage à réaliser le présent plan d'action dans la mesure où le système d'octroi de l'asile ne fera pas l'objet d'une réforme en profondeur à court terme. La mise en œuvre de plusieurs mesures dépend également de l'affectation de ressources supplémentaires à la direction générale ou à la section responsable.

Thèmes	Recommandations
Thème 1 : Clarification des responsabilités de mise au rôle	1.1, 4.3
Thème 2 : Gestion du volume de cas	2.1, 4.1
Thème 3 : Cadres de politiques efficaces	6.1, 6.2
Thème 4 : Méthodes efficaces de préparation aux audiences	5.1, 5.2, 5.3
Thème 5 : Normes nationales et analyse du rendement <ul style="list-style-type: none">○ Collecte de données : définitions et déterminants nationaux○ Surveillance et analyse○ Production de rapports	3.1, 4.2, 5.4, 7.1, 7.2, 7.3, 8.1, 9.1, 10.1

Thème 1 : Clarification des responsabilités de mise au rôle

1.1 Revoir et clarifier les **responsabilités de mise au rôle des cas** des commissaires gestionnaires, du Greffe et du personnel des Services au tribunal afin de délimiter clairement les responsabilités dans trois domaines :

- a) Là où l'équipe de direction des sections est responsable du rendement des activités et des tâches qui découlent de son mandat législatif, y compris la prise de décision et la gestion des audiences.
- b) Là où l'équipe de direction du Greffe et celle des Services au tribunal sont responsables du rendement des activités et des tâches associées à leur objectif de soutien à la prise de décisions de qualité par une gestion efficace du tribunal.
- c) Là où l'équipe de direction des sections, celle du Greffe et celle des Services au tribunal se partagent des responsabilités par suite d'activités interdépendantes qui exigent une coordination et une collaboration continues.

4.3 Revoir les **paramètres** fournis aux greffiers et aux préposés à la mise au rôle par les vice-présidents adjoints (VPA) et les commissaires coordonnateurs (CC) au sujet de l'affectation des commissaires de la SPR aux audiences pour assurer qu'ils n'augmentent pas inutilement la complexité du travail de jumelage des commissaires avec les audiences.

La CISR est en accord avec ces recommandations et prendra les mesures nécessaires pour veiller à ce que les responsabilités liées à la mise au rôle, en particulier celles de l'équipe de direction des sections, des Services au tribunal et du Greffe, soient clairement délimitées. L'équipe de direction des sections veillera à ce que les paramètres de mise au rôle ne soient pas complexes au point de nuire au travail du Greffe.

Travaux en cours

- À l'échelle régionale, au moyen de la structure de comités existante ou d'un autre mécanisme décisionnel, les chefs de section en région, les greffiers et les directeurs adjoints ont établi un ensemble défini de paramètres de mise au rôle pour guider les mesures et les décisions prises par le personnel et les gestionnaires opérationnels pendant la mise au rôle des cas.
- Un nouvel outil de mise au rôle, l'Interface interactive de mise au rôle (IIMR), est en cours d'installation dans les bureaux régionaux (T4, 2009-2010). Il s'agit d'un système de mise au rôle simple, souple et adapté à l'utilisateur qui a été conçu pour servir de soutien aux activités relatives aux audiences de la Commission. Les paramètres de mise au rôle ont été clarifiés afin d'augmenter le rendement de la mise au rôle.

Thème 2 : Gestion du volume de cas

2.1 Dans le cadre de la stratégie d'apprentissage et de perfectionnement de l'organisation, la CISR devrait considérer que la prestation d'activités de formation et de perfectionnement liées à la **gestion du volume de cas** revêt une importance égale à l'apprentissage tiré des meilleures pratiques lorsqu'il s'agit de rendre des décisions de qualité. Ces activités de formation et de perfectionnement devraient être offertes à la fois à l'équipe de direction des sections et à celle du Greffe. La gestion du volume de cas devrait être considérée comme faisant partie de l'amélioration de l'administration et de la gouvernance du tribunal, et de l'amélioration de l'efficience, de la justice et de l'intégrité générales de celui-ci.

La CISR consent à étudier cette recommandation plus avant. Elle entreprendra un examen de la documentation existante sur la gestion du volume de cas, notamment son application dans d'autres tribunaux.

Travaux en cours

Nombre des éléments d'un plan efficace de gestion du volume de cas sont déjà en place. En voici quelques exemples : la création de Manuels de gestion des cas des sections, la production de rapports sur les cas en instance, l'antériorité des cas et les motifs en instance (60 jours), l'emploi d'une pratique uniforme pour accorder les remises et ajournements (note de service du président à toutes les sections, mars 2008) et la mise en œuvre de mécanismes qui appuient une gestion efficace du volume de cas (MARL, lettre de confirmation de la disponibilité et conférence préparatoire).

4.1 Gérer la mise au rôle des cas et le contrôle des remises et des ajournements du **point de vue du volume de cas**, plutôt que de se concentrer uniquement sur le volume d'audiences et sur les résultats individuels des audiences.

La mise en œuvre de cette recommandation dépendra des décisions qui seront prises à la suite d'une étude approfondie du point de vue de la gestion du volume de cas, y compris son application dans des contextes liés à d'autres tribunaux.

Thème 3 : Cadres de politiques efficaces

6.1 Mettre en œuvre une **politique sur la mise au rôle** dans le cadre de laquelle la CISR précisera son processus de mise au rôle, y compris les procédures et les facteurs essentiels pour assurer que les audiences sont mises au rôle d'une manière qui réduise au minimum les délais pour les parties, favorise un degré élevé de certitude en ce qui concerne la tenue des audiences, et réduit la possibilité de remises et d'ajournements.

6.2 Mettre en œuvre une **politique sur les remises et les ajournements** dans le cadre de laquelle la CISR décrira clairement de quelle manière les sections doivent contrôler l'incidence des remises et des ajournements conformément aux principes de justice naturelle et d'équité procédurale.

La CISR souligne que des pratiques et des procédures détaillant le processus de mise au rôle sont déjà en place, comme le *Manuel de gestion des cas* des sections, les Directives n° 6 (*Mise au rôle et changement de la date ou de l'heure d'une procédure à la Section de la protection des réfugiés*) et les Directives n° 7 (*Directives concernant la préparation et la tenue des audiences à la Section de la protection des réfugiés*). Les commentaires des sections et les paramètres de mise au rôle des bureaux

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
Évaluation des processus de mise au rôle des cas
Réponse de la direction

régionaux, susmentionnés, guident également le processus de mise au rôle à l'échelle nationale. Par conséquent, il ne paraît pas nécessaire d'élaborer davantage de politiques à cet égard.

Travaux en cours

- Des travaux sont déjà en cours en vue d'établir une liste nationale de motifs de remise et d'ajournement, commune aux sections. Cette liste sera insérée dans le système de gestion de cas (STAR) pour permettre de faire le suivi.
- Les Directives n° 6 sont actuellement mises à jour et s'appliqueront à toutes les sections.
- Des activités de perfectionnement professionnel sont offertes de façon continue afin de veiller à ce que les commissaires appliquent uniformément les règles et les Directives n° 6.
- Les commissaires coordonnateurs statuent sur toutes les demandes de remise présentées avant l'audience afin de veiller à l'uniformité du processus décisionnel et à la conformité aux *Règles de la SPR*.
- En mars 2008, le président a publié une note de service précisant les mesures qui contribuent à l'adoption d'une approche cohérente concernant le changement de la date ou de l'heure d'une procédure (mieux connu sous le nom de « remises et ajournements ») dans les trois sections.

Thème 4 : Méthodes efficaces de préparation aux audiences

5.1 Favoriser la définition et l'adoption des meilleures pratiques de gestion du rôle et de contrôle des remises et des ajournements, comme le recours à des **conférences de mise au rôle** et à des audiences de mise au rôle.

5.2 Élaborer de manière plus approfondie les **méthodes de préparation des dossiers** pour assurer que les sections maximisent la certitude que l'audience se déroulera comme prévu.

5.3 Mettre en œuvre des **méthodes de préparation des audiences** pour assurer que les parties sont préparées et prêtes à procéder à l'audience, y compris des mesures pour renseigner les personnes qui ne sont pas représentées au sujet de la nature et des exigences des procédures de la CISR, et ainsi améliorer la probabilité qu'elles comparaissent aux audiences prévues et qu'elles soient prêtes à poursuivre la procédure.

La CISR est en accord avec ces recommandations et a récemment mis en place un certain nombre de mesures pour veiller à ce que les parties intéressées et les dossiers soient prêts pour l'audience. La Commission continuera d'adopter des pratiques exemplaires, notamment des conférences de mise au rôle, lorsqu'il est dans l'intérêt supérieur des parties et de la Commission de le faire, et elle s'efforcera activement de trouver d'autres méthodes pour améliorer l'état de préparation des dossiers et l'état de préparation aux audiences.

Travaux en cours

Les trois sections de la CISR mènent diverses initiatives en vue de garantir que les parties intéressées et les dossiers sont prêts pour l'audience. En voici quelques exemples :

- SAI : Amélioration des mesures relatives à l'état de préparation aux audiences par l'élaboration et la mise en œuvre d'une liste de vérification de l'état de préparation aux audiences. La liste est remplie par un agent du tribunal et par l'appelant lors d'une conférence de mise au rôle ou à l'issue d'une conférence du mode alternatif de règlement des litiges (MARL) ayant échoué. L'initiative donne lieu à un document signé attestant l'état de préparation de l'appelant à l'égard de la procédure d'appel d'une audience.

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
Évaluation des processus de mise au rôle des cas
Réponse de la direction

- SPR : La CISR étend l'utilisation de la lettre de confirmation de la disponibilité aux demandes d'asile plus anciennes, et une liste de contrôle de l'assurance de la qualité a été mise en place au Greffe. Les conférences de mise au rôle sont utilisées pour informer les demandeurs d'asile non représentés au sujet du processus et de leurs obligations, notamment en ce qui a trait à la communication des renseignements en temps opportun.
- SI : Des conférences de gestion des cas sont tenues avec les parties pour déterminer l'état de préparation du cas et fixer la date de l'enquête (bureau régional du Centre). Les conférences de mise au rôle sont utilisées pour veiller à relever et à traiter les questions susceptibles d'entraîner une autre remise ou un autre ajournement de cas (bureau régional de l'Est).

Thème 5 : Normes nationales et analyse du rendement

3.1 Établir des normes de temps pour compléter les principales étapes que supposent la mise au rôle et l'instruction des cas et pour surveiller le rendement par rapport à ces normes. Pour mettre au point de telles normes, il faudra établir et conserver des estimations réalistes de la disponibilité des commissaires et de la capacité de résolution des cas.

La CISR est en accord avec cette recommandation. Elle travaillera à améliorer ses méthodes de collecte de données et de surveillance dans le cadre des initiatives et des ressources existantes.

Initiatives en cours

- Au cours des deux dernières années, la CISR a réalisé d'importantes améliorations sur le plan de la conformité à la norme de 60 jours pour la rédaction des motifs, notamment en offrant de la formation, en renforçant la surveillance et en produisant des rapports périodiques.
- Des travaux sont en cours pour établir des indicateurs de rendement à l'égard de la qualité et de la rapidité de la prise de décision. Les indicateurs sont mis à l'essai en 2009-2010 et seront mis en œuvre en 2010-2011.
- Des normes quantitatives de rendement ont été instaurées pour les commissaires et font l'objet d'un suivi continu par les commissaires gestionnaires.
- Les critères de disponibilité des commissaires font actuellement l'objet d'un examen.

4.2 Améliorer la fiabilité des estimations relatives à la disponibilité des commissaires pour les audiences. Comme les activités en salle d'audience ne sont pas les seules activités des décideurs, tenir compte des autres activités (par exemple, préparation des cas, rédaction des motifs de décision, formation et perfectionnement professionnel, et contribution à la jurisprudence de la CISR et à l'élaboration de politiques) pour améliorer la précision de la disponibilité des commissaires et des calendriers de mise au rôle.

La CISR est en accord avec cette recommandation.

Initiatives en cours

Un groupe de travail a reçu le mandat d'harmoniser les critères, les définitions et les méthodes utilisés pour produire des rapports statistiques sur la disponibilité des commissaires pour les trois sections de la Commission. Les recommandations du groupe de travail sont maintenant appliquées par la Direction des normes, de l'analyse et du suivi aux fins de surveillance.

Collecte de données : définitions et déterminants nationaux

5.4 Favoriser le suivi des déterminants des remises et des ajournements afin de définir de manière proactive les tendances ou les problèmes observés dans la progression des cas, et d'y réagir.

7.1 Mettre sur pied un système de collecte de données et de mesure du rendement systématique et uniforme pour assurer le suivi de la progression des cas tout au long du processus de mise au rôle et d'instruction des cas, et fournir la liste des remises et des ajournements par cas, avec les motifs qui s'y rattachent. Ce faisant, établir un ensemble structuré et facile à utiliser de catégories pour consigner les motifs des remises et des ajournements et présenter des rapports à ce sujet.

7.2 À cette fin, recueillir les motifs des remises et des ajournements pour les trois résultats suivants, puisque chacun suppose un cadre ou un contexte distinct :

- a) Remises avant la date d'audience
- b) Remises le jour de l'audience
- c) Ajournements

7.3 Fonder la collecte des motifs et la production de rapports sur ces motifs sur un ensemble structuré de catégories et de motifs de remises et d'ajournements, pour permettre un suivi, une production de rapports et une analyse uniformes de la composition et des tendances des remises et des ajournements. Le nombre de catégories et de sous-catégories devrait être relativement réduit pour faciliter la consignation des motifs, leur regroupement et la production de rapports sur les résultats.

La CISR est en accord avec la recommandation portant l'établissement d'un système de collecte de données et de mesure du rendement systématique et uniforme. Elle travaillera à améliorer ses méthodes de collecte de données et de surveillance dans le cadre des ressources et des initiatives existantes. Au cours du prochain exercice, la Direction générale des opérations demandera des fonds pour élaborer un cadre de surveillance national et elle étudiera des options pour réaffecter les ressources existantes à l'amélioration des mécanismes de collecte de données, de surveillance et d'analyse.

Travaux en cours

- Des travaux sont déjà en cours en vue d'établir une liste nationale de motifs de remise et d'ajournement, commune aux sections, qui sera insérée dans le Système de suivi des appels et des revendications du statut de réfugié (STAR). À court terme, cela permettra d'assurer un meilleur suivi et de prendre les mesures correctives appropriées.
- Deux initiatives appuient les normes et l'analyse du rendement, soit la surveillance continue et l'établissement de rapports périodiques de la norme de 60 jours pour la rédaction des motifs de même que l'élaboration d'indicateurs pour mesurer la qualité et la rapidité des décisions.
- Les motifs justifiant le fait d'accorder une remise et un ajournement font l'objet d'un suivi, et des mesures correctives sont prises, le cas échéant.

Surveillance et analyse

8.1 Procéder à une analyse détaillée du rendement en matière de mise au rôle pour :

- a) Définir des niveaux réalistes de remises afin de maximiser les taux de règlement des cas.
- b) Établir et évaluer de quelle façon les remises et les ajournements peuvent être prévus sans que d'autres audiences déjà prévues ne soient remises.
- c) Établir des méthodes pour réduire davantage l'incidence des remises administratives avant l'audience.

Il faudrait envisager de conserver un pourcentage de plages ouvertes au fur et à mesure que de nouveaux mois sont ajoutés au calendrier (à un cycle de trois ou quatre mois) afin de faciliter la mise au rôle des ajournements et des cas prioritaires tout en limitant les remises administratives.

La CISR est en accord avec cette recommandation. Elle en tiendra compte dans l'élaboration de ses stratégies de gestion d'inventaire.

9.1 L'équipe de direction des sections et celle du Greffe devraient conjointement surveiller et passer en revue, au moyen d'une tribune régionale ou nationale appropriée:

- a) Le taux de remises avant les audiences pour assurer l'uniformité de l'évaluation des demandes de changement de date et d'heure entre les CC et entre les différents bureaux régionaux, et la mesure dans laquelle les demandes sont refusées et par la suite remises le jour de l'audience.
- b) Le taux de remises qui se produisent le jour des audiences et, le cas échéant, fournir une orientation et un soutien aux commissaires pour assurer une interprétation et une application uniformes des règles relatives aux changements de dates et d'heures d'audience.
- c) Le taux d'ajournements attribuables à un manque de temps, afin de :
 - i) Définir l'incidence des cas où le temps alloué à l'audience était insuffisant et de fournir une orientation sur les mesures qui permettraient d'améliorer les estimations de la durée des audiences.
 - ii) Définir les tendances et les modèles relativement aux taux d'ajournement par commissaire et, le cas échéant, fournir une orientation ou une formation sur la gestion active des audiences pour permettre qu'un plus grand nombre d'audiences prennent fin dans les délais prévus.
- d) La liste des cas (selon leur date de déféré) mis au rôle mais non encore instruits, pour évaluer la conformité aux normes de temps ainsi que les motifs de tout délai prolongé.

La CISR est en accord avec cette recommandation. Elle travaillera à améliorer ses méthodes de collecte de données et de surveillance dans le cadre des ressources et des initiatives existantes.

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
Évaluation des processus de mise au rôle des cas
Réponse de la direction

Travaux en cours

- L'équipe de direction des sections et celle du Greffe participent régulièrement à des réunions régionales afin de faire le suivi et l'analyse des remises et des ajournements.
- Une réunion nationale a lieu deux fois par année entre l'équipe de gestion de la Direction générale des opérations et celle des sections. Les remises et les ajournements sont examinés à cette occasion.
- Des activités de perfectionnement professionnel sont offertes de façon continue pour garantir que les commissaires appliquent uniformément les règles et, dans le cas des commissaires de la SPR, les Directives n° 6 (*Mise au rôle et changement de la date ou de l'heure d'une procédure à la Section de la protection des réfugiés*).
- Surveillance continue des remises et des ajournements : les tendances sont examinées à l'échelle régionale, et des rapports trimestriels sur les motifs et les mesures correctives sont présentés à l'échelle nationale.

Production de rapports

10.1 Au minimum, envisager de produire des rapports sur trois aspects du rendement en matière de mise au rôle des cas, sur une base mensuelle :

a) Tendances relatives au nombre de remises et d'ajournements, en décrivant :

- i) Le nombre de cas mis au rôle
- ii) Le nombre et le pourcentage de cas remis avant l'audience
- iii) Le nombre et le pourcentage de cas remis le jour où l'audience était prévue
- iv) Le nombre et le pourcentage de cas instruits
- v) Le nombre et le pourcentage de cas ajournés

b) Répartition des cas selon leur date de déferé, y compris des comparaisons avec les normes de temps établies pour la mise au rôle et les audiences, en insistant sur :

- i) Les cas en instance (qui doivent être mis au rôle pour une première fois).
- ii) Les cas où au moins une audience a été prévue, mais où une décision finale n'a pas encore été rendue.
- iii) Les cas où une décision finale a été rendue

c) Caractéristiques des décisions rendues aux audiences :

- i) Le nombre et le pourcentage de cas instruits où une décision de vive voix a été rendue à la fin de l'audience.
- ii) Le nombre et le pourcentage de cas où l'examen et la présentation de la preuve ont été terminés, mais où la décision a été mise en délibéré.
- iii) Le nombre et le pourcentage de cas instruits, mais où la décision est reportée en attente d'observations écrites ou orales des parties.

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada
Évaluation des processus de mise au rôle des cas
Réponse de la direction

La CISR est en accord avec cette recommandation. Elle croit que les initiatives suivantes contribuent à améliorer le rendement en matière de mise au rôle.

- Des travaux sont déjà en cours en vue d'établir une liste nationale de motifs de remise et d'ajournement, commune aux sections, qui sera insérée dans le système de gestion de cas (STAR) afin de permettre le suivi.
- Surveillance continue des remises et des ajournements : les tendances sont examinées à l'échelle régionale, et des rapports trimestriels sur les motifs et les mesures correctives sont présentés à l'échelle nationale.
- Un système interactif de mise au rôle est en cours d'installation.
- Des travaux sont en cours pour établir des indicateurs de rendement à l'égard de la qualité et de la rapidité des décisions. Les indicateurs sont mis à l'essai en 2009-2010 et seront mis en œuvre en 2010-2011. Les données suivantes font l'objet d'une surveillance continue pour améliorer le rendement en matière de mise au rôle : antériorité des cas, volume de cas en instance, motifs exposés de vive voix et motifs en instance (60 jours).