

*Date de dépôt : 15 novembre 2010*

## **Rapport**

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement de 3 005 000 F complémentaire à la loi 10436 pour l'achèvement du projet « Justice 2010 – volet informatique »**

### **Rapport de M<sup>me</sup> Emilie Flamand**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le présent projet de loi a été étudié par la sous-commission informatique de la Commission des finances lors de sa séance du 29 septembre 2010, sous la présidence de la soussignée, puis par la plénière de la commission lors de la séance du 20 octobre 2010, sous la présidence de M. Eric Bertinat. Pour les assister dans leurs travaux, les commissaires ont pu compter sur la présence de MM. Bernard Taschini, secrétaire général adjoint (DCTI), Roland Bossart, directeur du pôle clients (CTI), Christian Ouvrier-Bonnaz, directeur de division (CTI), Raphaël Mahler, secrétaire général du Pouvoir judiciaire (ci-après : PJ), Patrick Becker, secrétaire général adjoint (PJ), et Laurent Quennoz, directeur des systèmes d'information (PJ). Les procès-verbaux ont été tenus par M<sup>me</sup> Marianne Cherbuliez et M. Nicolas Huber. Que toutes ces personnes soient ici remerciées.

### **Présentation du PL 10713 par les représentants du Pouvoir judiciaire**

M. Mahler rappelle en préambule que le premier projet informatique lié à Justice 2010 était inhabituel, la cible n'étant pas encore clairement identifiée lors de son élaboration. En mai 2009 déjà, les commissaires avaient été avertis que la somme ne suffirait probablement pas. Le montant de 3 005 000 F demandé dans le présent projet de loi permettra ainsi de compléter le montant prévu dans le projet de loi initial (PL 10436) et de

répondre à des demandes supplémentaires, identifiées pour environ 1 000 000 F.

M. Quennoz présente le projet à l'aide d'un support informatique (cf. annexe). Il explique que le but du présent projet de loi est de permettre aux tribunaux de fonctionner avec des outils informatiques conformes dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Il rappelle que le PL 10436 comprenait quatre lots. Certains ont pris du retard, notamment en ce qui concerne le domaine du droit civil. Globalement, le projet a pris six mois de retard. Pour le pénal, la version livrée fin 2010 permettra de faire le minimum nécessaire pour la gestion des dossiers. Pour le civil, de gros efforts sont fournis, mais une phase de conciliation sera nécessaire durant le premier trimestre 2011. Les causes du retard, déjà évoquées devant la commission, sont les suivantes : extension du périmètre (nouvelles lois votées entre temps, notamment le rattachement des juridictions administratives à la Cour de justice), manque de disponibilité des magistrats, difficulté à recruter des informaticiens spécialistes du monde judiciaire.

Le présent crédit permettra de consolider en 2011 tout ce qui a été mis en place pour avoir des applications conformes aux besoins des utilisateurs. La réforme du domaine tutélaire sera faite courant 2012 pour être prête début 2013.

M. Quennoz explique que la consolidation courant 2011 consistera notamment à affiner et à adapter les programmes en fonction des besoins du terrain. En effet, ces besoins se sont pour l'instant exprimés sans expérience pratique liée à cette nouvelle procédure. La mise en œuvre concrète de cette réforme ne manquera pas de faire apparaître des éléments à rectifier.

Le dépassement des sommes prévues par le PL 10436 s'explique clairement par une sous-estimation des charges au moment de son élaboration. Il faut souligner qu'à l'époque, les lois relatives à la réforme de la justice n'étaient pas encore votées.

Une commissaire demande combien d'ETP sont occupés à ce projet. M. Ouvrier-Bonnaz indique qu'en tout, cinq internes et sept externes travaillent sur la partie purement liée au projet Justice 2010. Mais dans l'ensemble de l'équipe pluri-disciplinaire CTI-PJ, 22 personnes sont impliquées dans ce projet (en comptabilisant les personnes qui consacrent plus de 50% au projet), soit 8 internes et 14 externes.

Une commissaire s'interroge sur les autres cantons ; ont-ils aussi pris du retard ? M. Quennoz indiquent que certains cantons ne sont pas touchés, car ils appliquent déjà les nouveaux codes. D'autres cantons, fonctionnant avec les applications Juris et Tribuna, ont aussi du retard.

M. Mahler conclut en disant qu'à Genève, il n'y a plus de risque de blocage pur et simple. Le risque est simplement d'avoir quelques frictions dans les premiers mois de 2011, les utilisateurs n'étant pas entièrement satisfaits.

### **Préavis de la sous-commission informatique**

La sous-commission préavise favorablement le PL 10713 de façon unanime : 1 S, 1 Ve, 1 PDC, 1 R, 1 L, 1 UDC.

### **Discussions de la Commission des finances**

La soussignée ayant relaté les enjeux du projet et les débats de la sous-commission, aucune question supplémentaire n'étant soulevée, le Président met le projet de loi aux voix.

L'entrée en matière du PL 10713 est acceptée à l'unanimité des treize membres présents, soit 2 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG.

L'ensemble des articles est accepté sans opposition.

Au vote final, le PL 10713 est adopté à l'unanimité par 2 S, 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG.

Au vu de ces explications et de l'importance du présent projet pour le fonctionnement de la justice, la rapporteure vous invite à suivre l'exemple de la Commission des finances et à voter ce projet de loi.

## **Projet de loi**

**(10713)**

**ouvrant un crédit d'investissement de 3 005 000 F complémentaire à la loi 10436 pour l'achèvement du projet « Justice 2010 – volet informatique »**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

### **Art. 1 Crédit complémentaire d'investissement**

Un crédit d'investissement de 3 005 000 F complémentaire à la loi 10436 du 15.5.2009 de 4 140 000 F (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au Conseil d'Etat pour l'acquisition du matériel, des logiciels et des services nécessaires à l'achèvement du projet « Justice 2010 – volet informatique ».

### **Art. 2 Budget d'investissement**

<sup>1</sup> Ce crédit est réparti en tranches annuelles inscrites au budget d'investissement dès 2011 sous les rubriques 05.08.00.00 5062 et 05.08.00.00 5201.

<sup>2</sup> L'exécution budgétaire de ce crédit est suivie au travers d'un numéro de projet correspondant au numéro de la présente loi.

### **Art. 3 Financement et charges financières**

Le financement de ce crédit complémentaire est assuré, au besoin, par le recours à l'emprunt, dans le cadre du volume d'investissement « nets-nets » fixé par le Conseil d'Etat, dont les charges financières en intérêts et en amortissement sont à couvrir par l'impôt.

**Art. 4 Amortissement**

L'amortissement de l'investissement est calculé chaque année sur la valeur d'acquisition (ou initiale) selon la méthode linéaire et est porté au compte de fonctionnement.

**Art. 5 Suivi périodique**

<sup>1</sup> Une fois l'an, les responsables du département en charge des technologies de l'information, ainsi que ceux du département représentant le bénéficiaire final du crédit d'investissement, rendent compte à la commission des finances du Grand Conseil de son utilisation, en particulier en ce qui concerne l'état de réalisation du projet, la consommation des ressources accordées et la planification retenue pour l'année suivante.

<sup>2</sup> Ces informations sont présentées aux commissaires rapporteurs respectifs de ces départements, au moment de l'examen de leurs comptes et de leur rapport de gestion.

<sup>3</sup> Ce bilan conditionne, au moment du vote du budget, la libération de la tranche prévue pour l'année suivante, selon la planification retenue.

<sup>4</sup> La commission peut en outre en tout temps demander des informations sur l'état d'avancement des dépenses et des travaux.

**Art. 6 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève**

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993.

# Présentation du projet de loi complémentaire à la loi 10436 pour l'achèvement du projet J2010- volet informatique

(PL 10713)

Présentation à la sous commission informatique  
de la Commission des finances du Grand-Conseil  
le 29 septembre 2010

Laurent Quennoz, directeur des systèmes d'information, chef de projet  
Raphael Mahler, secrétaire général, président du comité de pilotage  
Christian Ouvrier-Bonnaz, responsable de division CTI/ Pôle client



PJ et DCTI

29.09.2010 - Page 1

## Objectifs du projet "justice 2010"- (loi 10436)

- Mettre en conformité les systèmes d'information du Pouvoir judiciaire, notamment ses applications de gestion des procédures civiles et pénales, avec la réforme de la justice genevoise (projet « justice 2010 ») issu de :
  - l'application de la loi sur le Tribunal fédéral (LTF),
  - la mise en œuvre des nouveaux codes de procédure fédéraux en matière pénale (CPP et PPmin) et civile (CPC),
  - la révision du code civil suisse (protection de l'adulte, droit des personnes et droit de la filiation).

Résultat attendu →

**Permettre aux Tribunaux genevois de rendre la justice en s'appuyant sur des applications informatiques conformes à la nouvelle législation et à l'organisation judiciaire définie.**



PJ et DCTI

29.09.2010 - Page 2

## Contraintes du projet justice 2010

- Fait l'objet d'une **loi d'investissement** d'un montant de 4 140 000 F adoptée par le Grand-Conseil le 15 mai 2009.
  - Projet directement lié à la réforme de la justice conduite au niveau de la Confédération (*loi sur le Tribunal fédéral – unification des codes de procédures pénale et civile*)
  - Périmètre définit sur la base de l'étude d'impact menée en 2007 alors que les travaux législatifs cantonaux n'ont pas encore débuté
  - Dépôt du projet début 2008 dans le cadre de la procédure budgétaire 2009
- Doit être coordonné avec le **projet i-JUGE** de refonte et modernisation des systèmes d'information du Pouvoir judiciaire.
- Est soumis à **une contrainte temporelle forte**, à savoir le 1 janvier 2011.



## Lots définis dans le projet 10436

### Lot n° 1

- Mise en conformité des applications de gestion des procédures pénales, y compris les procédures pour mineurs (PPMin).
  - Début : **Juin 2009**
  - Mise en production partielle : 1er janvier 2011

### Lot n° 2

- Mise en conformité des applications de gestion des procédures civiles.
  - Début prévu : **Septembre 2009 reporté à Avril 2010**
  - Mise en production partielle : 1er janvier 2011

### Lot n° 3

- Mise en conformité des applications de gestion des procédures tutélaires (révision du code civil, protection de l'adulte, droit des personnes et droit de la filiation).
  - Début : **Janvier 2012**
  - Mise en production : 1er janvier 2013

### Lot n° 4

- Intégration des applications de gestion des procédures judiciaires avec le projet AeL d'administration en ligne pour permettre la dématérialisation des actes judiciaires et leurs communications par voie électronique aux justiciables et à leurs mandataires (avocats, notaires).
  - Début : **Septembre 2010**
  - Livraison d'une première étape en janvier 2011, mise en production totale : janvier 2012

→ L'essentiel de la charge de travail est réparti sur les années 2009, 2010 et 2011



## Constats sur l'avancement du projet

Planification : Respect des délais	
	La direction du projet constate toujours un retard de l'ordre de <b>6 mois</b> sur le planning initial défini comme un retro-planning à partir de la date butoir du 1 janvier 2011
	<p>Le lot 1 de mise conformité du domaine pénal avance trop lentement.</p> <p>Démarrée en juillet 2009, la fin prévue initialement pour juin 2010 est reportée à décembre 2010 par la livraison d'une version de base qui permettra aux juridictions de gérer "ad minima" les procédures judiciaires.</p> <p>Poursuite en 2011 de la consolidation des programmes mis en œuvre et du développement des documents.</p>
	<p>Le lot 2 de mise en conformité du domaine civil qui devait démarrer en septembre 2009 a démarré en mai 2010. La fin prévue initialement pour septembre 2010 ne sera pas tenue.</p> <p>Il est acquis que tout ne sera pas prêt pour la fin d'année, notamment sur le plan de la production des formulaires. Les travaux de mise en conformité devront se poursuivre durant l'année 2011.</p>
Finances : Respect du budget alloué	
	<p>Le projet J2010-volet informatique ne sera pas terminé en décembre 2010, une phase de consolidation et d'adaptation sera nécessaire sur les années 2011-2012, notamment concernant le développement des documents et formulaires demandés par les juridictions.</p> <p>Il restera également à entreprendre les lots 3 et 4 qui concernent la communication électronique et la mise en conformité du Tribunal tutélaire avec la révision du code civil concernant les tutelles.</p> <p>Le dépassement de budget est estimé à 3 Millions CHF et fait l'objet du PL 10473</p>

## Les causes du retard sont multiples et se résument autour des facteurs principaux suivants :

- **Augmentation du périmètre du projet** en matière d'exigences exprimés par les juridictions et/ou découlant de l'analyse en cours sur les nouveaux textes de lois notamment :
  - En matière d'automatisation de la production des documents de procédure.
  - Dans des développements informatiques non prévus, qui sont liés à la nouvelle organisation judiciaire définie par la LOJ, (not. création d'une "grande" Cour de justice, qui devra intégrer les juridictions administratives de 2ème instance).
- **Difficultés des juridictions à répondre aux besoins** du volet informatique de J2010, notamment sur les points suivants :
  - Mise à disposition des ressources nécessaires pour participer aux travaux d'analyse et de mise en conformité des applications informatiques;
  - Disponibilité des magistrats et des collaborateurs des greffes au bénéfice des connaissances sur les nouveaux codes de procédure;
  - Coordination et arbitrage des priorités avec les autres projets conduits au sein du Pouvoir judiciaire;
- **Difficultés à recruter et à former une équipe d'analyste métier expérimentés** :
  - Les ressources déjà compétentes sur le métier sont rares et l'acquisition des connaissances sur le monde de la justice et son fonctionnement nécessite une période d'incubation de 3 à 4 mois pour un analyste chevronné;
- **Dépendance du projet justice 2010 avec le projet i-JUGE**:
  - Tout retard de ce dernier a un impact direct, notamment en mobilisation des ressources informatiques (DSI, CTI, AMoA);

# Gestion des risques

- **Les risques majeurs identifiés sont :**
  - **Ne pas être totalement prêt au 1 janvier 2011**
    - *En particulier pour le domaine civil qui a pris du retard.*
  - **Un dépassement budgétaire avéré pour achever le projet dans le respect des objectifs fixés dans la loi 10436 et prendre en comptes les augmentations du périmètre.**
- **Actions prévues :**
  - **Aller à l'essentiel pour le 1 janvier 2011 pour éviter le blocage des juridictions.**
  - **Fixer des priorités**
  - **Renforcer l'équipe**
  - **Déposer et défendre un projet de loi complémentaire pour achever le projet J2010**
  - **Ajuster et compléter durant l'année 2011**
  - **Traiter la réforme du domaine tutélaire en 2012**



## Bilan 2009 et 2010

- **L'application DM-Web (projet i-JUGE) de gestion des procédures judiciaires, nécessaire pour les adaptations liées au projet J2010, est opérationnelle :**
  - *pour les juridictions civiles et administratives depuis cet été;*
  - *pour les juridictions pénales courant octobre 2010;*
- **Les analyses détaillées sont terminées.**
- **Les chaînes éditiques pour la production de documents sont opérationnelles.**
- **La phase de réalisation est lancée :**
  - *pour le domaine pénal (lot1) depuis juin 2010;*
  - *pour le domaine civil (lot2) depuis septembre 2010;*
  - *pour une première étape de communication électronique (lot 4);*
    - *en collaboration avec le projet AeL, mise en œuvre d'une messagerie sécurisée qui permettra la réception des demandes en justices conformément aux exigences légales.*



## Bilan 2009 - 2010: Charge et finance

### • Charge de travail consommée :

- En 2009 : 578 j/h ont été consommés
- En 2010 : 2300 j/h seront consommés d'ici fin 2010

➔ La charge initialement prévue dans la loi 10436 sera totalement consommée d'ici la fin de l'année 2010.

### • Finances :

- En 2009 les dépenses s'élèvent à 610'000 CHF
- En 2010 les dépenses prévues s'élèveront à 3'200' 000 CHF
- Le solde disponible estimé à 330'000 CHF ne sera pas suffisant pour achever le projet en respectant les objectifs fixés.
- Bilan financier loi 10456 :
  - Lot 1 (pénal) 1'685' 357 CHF
  - Lot 2 (civil) 1'187' 941 CHF
  - Production 215' 507 CHF
  - Infrastructure 880' 000 CHF



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENÈVE

1007 TORRINO 110

PJ et DCTI

29.09.2010 - Page 9

## Suivi financier J2010 – loi 10456

Statut	Projet	Domaine	Total 2009	2010		Total 2010	Total 2011	Total
				Mois 1-8	Mois 9-12			
Externes	4618	Gestion de projet	14'203		46'483	46'483		60'686
		Lot 1 : Justice_2010_Pénal	235'617	526'056	535'491	1'061'547	165'102	1'462'266
		Lot 2 : Justice_2010_Civil	199'894	316'666	426'216	742'882	165'102	1'107'878
		Production	36'839		120'750	120'750		157'589
<b>Total Externes</b>			<b>486'553</b>	<b>842'722</b>	<b>1'128'940</b>	<b>1'971'662</b>	<b>330'204</b>	<b>2'788'419</b>
Internes	4618	Gestion de projet	27'475	51'713	31'521	83'234		110'709
		Lot 1 : Justice_2010_Pénal	70'613	56'613	95'965	152'578		223'191
		Lot 2 : Justice_2010_Civil	22'750	57'313		57'313		80'063
		Production	2'668		55'250	55'250		57'918
		Infrastructure		92'830	787'170	880'000		880'000
<b>Total Internes</b>			<b>123'506</b>	<b>258'468</b>	<b>969'907</b>	<b>1'228'375</b>	<b>0</b>	<b>1'351'881</b>
<b>Total</b>			<b>610'059</b>	<b>1'101'190</b>	<b>2'098'847</b>	<b>3'200'037</b>	<b>330'204</b>	<b>4'140'300</b>
<b>Total cumulé</b>			<b>610'059</b>			<b>3'810'096</b>	<b>4'140'300</b>	



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENÈVE

1007 TORRINO 110

PJ et DCTI

29.09.2010 - Page 10

## Perspectives à fin 2010 et début 2011

- **Mettre à disposition d'une première version de base du paramétrage de l'application DM-Web (actes de procédures et formules)**
  - Objectif permettre aux juridictions de débuter 2011 sans être paralysées dans leur fonctionnement.
  - Cette version "minimale" constituant le livrable pour les lot 1 et 2 de la loi 10436
- **Cette première version permettra de :**
  - inscrire les nouvelles procédures judiciaires, les appels, les recours ou révisions selon les nouveaux codes de procédure;
  - produire les documents essentiels ou ceux qui sont le plus utilisés dans le travail quotidien des greffes pour l'administration d'une procédure judiciaire;
  - gérer les échéances liées aux actes de procédure;
  - percevoir les avances de frais;
  - convoquer les parties;
  - gérer la détention avant jugement;
  - enregistrer les décisions et jugements prononcés par les tribunaux.
- **Réalisable pour les juridictions pénales et en parties pour les juridictions civiles.**



## Objectifs du crédit complémentaire PL 10713

- **Ce nouveau projet de loi doit permettre de :**
  - poursuivre et achever l'ensemble des 4 lots de réalisation prévus par la loi 10436;
  - compléter et consolider la version de base livrée pour respecter les objectifs fixés dans la loi 10436.
  - prendre en compte les extensions du périmètre initial liées aux nouvelles contraintes exprimées par les utilisateurs lors de la phase d'analyse et par les changements législatifs intervenus en cours du projet.



## Terminer le projet justice 2010

- ***Il s'agit essentiellement de terminer et consolider la mise en conformité de l'application de gestion des procédures judiciaires.***
- ***Une nouvelle planification a été établie concernant les lots de réalisation :***
  - *Lot n° 1 : achèvement prévu au printemps 2011 ;*
  - *Lot n° 2 : achèvement prévu à l'automne 2011 ;*
  - *Lot n° 3 : réalisation en 2012, mise en production au 1er janvier 2013*
  - *Lot n° 4 : achèvement prévu au début 2012.*
- ***Le coût pour terminer le projet justice 2010, en respectant les objectifs fixés dans l'exposé de motifs de la loi 10436, s'élève à 2 005 000 CHF.***
- ***Ces coûts d'investissement se décomposent comme suit pour :***
  - *Lot n° 1 : 550 000 CHF ;*
  - *Lot n° 2 : 650 000 CHF ;*
  - *Lot n° 3 : 400 000 CHF ;*
  - *Lot n° 4 : 256 500 CHF ;*
- ***Cette dépense supplémentaire est principalement imputable à une sous-estimation de la charge et de la complexité de réalisation lors de l'élaboration du projet de loi.***



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENÈVE

1000 - TELÉPHONE 022 310 6111

PJ et DCTI

29.09.2010 - Page 13

## Extension du périmètre

- Prendre en compte les nouvelles exigences exprimées par les utilisateurs lors de la phase d'analyse et les changements législatifs intervenus en cours du projet. Il s'agit notamment des éléments suivants :
  - intégration des juridictions administratives de 2ème instance (TA, TCAS, CSO) dans la Cour de justice conformément à la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) ;
  - individualisation des infractions par prévenu dans une procédure pénale ;
  - gestion des parties à la procédure représentées et des acteurs de la justice ;
  - amélioration des traitements par lots de procédures, notamment en matière de baux et loyers et de poursuite ;
  - gestion de l'identification des personnes en charge des actes d'instruction par délégation de la direction de la procédure ;
  - production semi-automatique de documents complexes (jugement, ordonnance, etc.), y compris la mise en place d'une première étape de gestion électronique des documents ;
  - amélioration de la gestion des états de frais d'une procédure au pénal et lien avec le service des contraventions pour le recouvrement des amendes et frais de justice ;
  - amélioration de la gestion des pièces à conviction et des séquestres dans une procédure pénale ;
  - intégration dans l'application de gestion des procédures judiciaires des documents échangés par voie de communication électronique au format défini par la Confédération.
- Le coût de réalisation de ces extensions est estimé à 1 000 000 CHF.



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENÈVE

1000 - TELÉPHONE 022 310 6111

PJ et DCTI

29.09.2010 - Page 14

## Coûts du projet

Description	Charges activables Investissement	Charges non activables Fonctionnement	Coûts d'exploitation Fonctionnement (par an)
Charges de personnel interne CTI activables et mandats pour les différentes phases du projet et la maintenance	3 005 000 F		150 000 F
Charges de personnel interne ou externe CTI non activables		0 F	0 F
<b>Sous-totaux</b>	3 005 000 F	0 F	150 000 F
Charges de personnel interne MOA / AMOA		616 000 F	0 F
<b>Totaux des coûts d'investissement et fonctionnement</b>	3 005 000 F	616 000 F	150 000 F



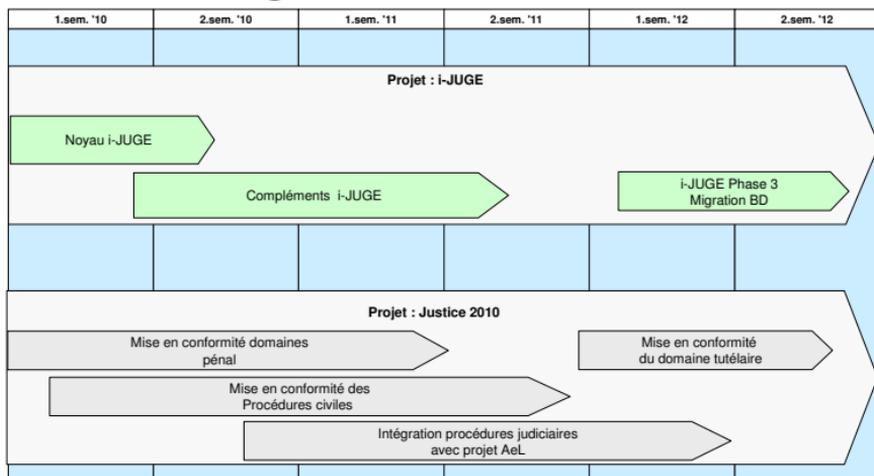
REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENEVE

10017 TORREBRAGA 1001

PJ et DCTI

29.09.2010 - Page 15

## Planification globale 2010 - 2012



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENEVE

10017 TORREBRAGA 1001

PJ et DCTI

29.09.2010 - Page 16