

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 13 janvier 2016

Projet de loi

de bouclement des lois 10436 et 10713 ouvrant un crédit d'investissement de 4 140 000 F et un crédit complémentaire de 3 005 000 F pour la réforme « Justice 2010 – volet informatique »

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

Art. 1 Bouclement

Le bouclement de la loi 10436 du 15 mai 2009 ouvrant un crédit d'investissement de 4 140 000 F et de la loi 10713 du 3 décembre 2010 ouvrant un crédit complémentaire de 3 005 000 F pour la réforme « Justice 2010 – volet informatique » se décompose de la manière suivante :

– Montant brut voté	7 145 000 F
– Dépenses brutes réelles	<u>7 135 043 F</u>
Non dépensé	9 957 F

Art. 2 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

1) Introduction

Le présent projet de loi de bouclage porte sur deux lois d'investissement informatique votées dans le cadre de la mise en œuvre des très importantes réformes de la justice conduites ces dix dernières années aux niveaux fédéral et cantonal. Lesdites lois devaient permettre de financer le volet informatique de cette réforme majeure, appelée Justice 2010.

Le projet informatique « Justice 2010 » était par ailleurs le prolongement du projet i-JUGE 2001, objet de la loi d'investissement informatique 8216 bouclée en 2015, qui visait pour sa part la refonte et la modernisation des systèmes d'information du pouvoir judiciaire. Les projets i-JUGE et Justice 2010 ont été coordonnés, le second s'appuyant sur les réalisations du premier, notamment l'application DM-Web de gestion des procédures judiciaires et certaines applications de l'intranet judiciaire « IntraPJ ».

2) Objectifs de la loi

Les lois 10436 et 10713 devaient financer la mise en conformité des systèmes d'information du pouvoir judiciaire, notamment de ses applications de gestion des procédures judiciaires, à la nouvelle organisation judiciaire et au nouveau droit de procédure, résultant notamment de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral (LTF), du code de procédure pénale suisse (CPP) et de la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (PPMin), du code de procédure civile suisse (CPC), du nouveau droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant, du droit cantonal d'application et de la nouvelle loi genevoise sur l'organisation judiciaire (LOJ).

Le projet a été soumis à des contraintes temporelles importantes, dans la mesure où les autorités judiciaires devaient être à même de fonctionner selon le nouveau droit dès le 1^{er} janvier 2011, respectivement dès le 1^{er} janvier 2013 pour ce qui concerne le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant.

3) Réalisations concrètes

Le projet Justice 2010 ne visait pas à développer une nouvelle solution, mais à adapter les applications informatiques et bureautiques aux

changements législatifs et organisationnels liés à cette réforme. Il s'est agi d'identifier et de prendre en compte les nouveaux processus de traitement d'un dossier judiciaire induits par les nouveaux codes de procédure et le droit cantonal d'application, en adaptant les applications de gestion des procédures judiciaires. Ces changements ont notamment touché les modèles de données, la programmation des nouveaux actes de procédure et l'ensemble des formules et modèles de documents produits par ces applications, qui ont dû être créés ou adaptés.

Certaines applications de l'intranet judiciaire ont également été adaptées, notamment les outils bureautiques d'aide à la rédaction et à la production de documents, l'application de gestion des minutes des tribunaux, les bases de données des considérants types et l'annuaire des magistrats et du personnel du pouvoir judiciaire.

Le pouvoir judiciaire a pour le surplus saisi cette opportunité pour améliorer l'accès à l'information et la communication électronique, en mettant en place une première solution de communication électronique entre les autorités judiciaires¹ et par la mise à jour de ses sites Internet et Intranet.

4) Déroulement du projet

Le projet Justice 2010 s'est déroulé de 2009 à 2014 avec un jalon important fixé au 1^{er} janvier 2011. Au vue de l'ampleur des tâches à accomplir, il a été subdivisé en plusieurs lots de réalisation ou sous-projets menés en parallèle.

- Le lot n° 1 visait la mise en conformité des applications de gestion des procédures pénales avec les nouvelles lois fédérales de procédure pénale applicables aux majeurs et aux mineurs. Il a été réalisé entre 2009 et 2013. Une première version de base a été livrée aux juridictions pénales dès le 1^{er} janvier 2011, avec la mise en production des nouvelles juridictions et le basculement de l'ensemble des procédures en cours sous le nouveau régime. Les programmes mis à disposition ont fait l'objet d'adaptations constantes entre 2011 et 2013, pour tenir compte de l'évolution des pratiques métiers et de la jurisprudence rendue par les autorités judiciaires en application du nouveau droit.
- Le lot n° 2, pendant civil du premier, visait la mise en conformité des applications de gestion des procédures civiles avec le nouveau code de procédure civile suisse. Il a été réalisé d'avril 2010 à juin 2013. Une première version minimaliste a été mise à disposition des juridictions

¹ Art. 86 CPP et Art. 137 CPC.

civiles en janvier 2011, de manière à permettre l'inscription et le traitement partiel des nouvelles procédures civiles selon le nouveau régime, respectivement le traitement des anciennes procédures en cours selon l'ancien droit en application des dispositions transitoires. Les programmes mis à disposition ont été complétés ou adaptés entre 2011 et juin 2013 pour tenir compte de l'évolution des pratiques métiers et de la jurisprudence rendues par les autorités judiciaires en application du nouveau droit.

- Le lot n° 3 visait pour sa part la mise en conformité des applications de gestion des procédures tutélaires avec le nouveau droit fédéral de protection de l'adulte et de l'enfant. Il a été réalisé entre 2012 et septembre 2014. Au 1^{er} janvier 2013, le nouveau programme de gestion des procédures a été livré au nouveau Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant. L'ensemble des dossiers en cours ont en outre été migrés vers un nouveau modèle de données permettant un suivi plus détaillé des décisions et mesures prises par le tribunal. Les programmes mis à disposition ont été enrichis entre 2013 et 2014 pour couvrir l'ensemble des besoins de la nouvelle juridiction, notamment la production des statistiques et la gestion du patrimoine de la personne protégée.
- Le lot n° 4 a permis de mettre en œuvre une première étape de communication électronique entre les juridictions et les justiciables ou leurs conseils, ou entre le Ministère public et les juridictions pénales, dès le 1^{er} janvier 2011. La solution est basée sur la messagerie sécurisée IncaMail de la Poste suisse et la signature numérique avec des certificats d'identité numérique (SwissID), conformément aux dispositions légales en la matière.

La réalisation de ce projet de grande ampleur a impacté profondément les processus métiers des juridictions pénales et civiles dans la gestion des procédures judiciaires. Elle a bouleversé les pratiques établies depuis des décennies par les tribunaux genevois. Les principales difficultés rencontrées ont été notamment la capacité à cerner le reste à faire pour répondre aux besoins des juridictions, qui évoluaient au gré de l'appropriation du nouveau droit et des changements de jurisprudence, la disponibilité restreinte des interlocuteurs métiers clé, la difficulté d'assimilation des changements induits par la nouvelle législation, le manque de recul dans l'interprétation et la pratique des nouveaux codes de procédure ou encore la nécessité de conduire le projet pendant les travaux législatifs cantonaux et, partant, avant même de connaître les textes définitifs. Pour reprendre une image qui a marqué la

direction du projet durant son déroulement, il s'est agi de construire une maison durant la journée sur la base des plans dessinés la veille au soir et modifiés le lendemain !

Le projet i-JUGE 2001 et, partant, le projet Justice 2010 qui lui était étroitement lié ont fait l'objet d'un premier audit par le service d'audit interne (SAI²) en 2012 (rapport N° 12-25, septembre 2012). Les recommandations mises en œuvre ont permis au comité de pilotage de procéder aux arbitrages nécessaires pour figer le périmètre du projet et permettre sa clôture. La commission de contrôle de gestion du Grand Conseil a procédé à l'audition du pouvoir judiciaire le 14 janvier 2013 au sujet de ce premier audit.

De plus, fin 2014, le SAI a procédé à un audit informatique de l'application de gestion des procédures judiciaires DM-WEB (rapport N° 15-10, mars 2015). Dans ses appréciations générales, le SAI relève que l'application répond aux besoins du métier et qu'elle permet, à partir d'un noyau commun, de s'adapter de manière souple aux besoins divers des autorités judiciaires. En outre, le SAI relève que les mécanismes de gestion des accès permettent de moduler trois niveaux de visibilité des informations, qui varient selon la fonction de l'utilisateur et l'état de la procédure judiciaire, et que l'architecture éditique couplée à l'application de gestion des procédures permet de gérer plusieurs milliers de modèles de documents. Cet audit a toutefois permis d'identifier des axes d'amélioration en matière de gouvernance des systèmes d'information du PJ et de sécurité des données, notamment en matière de sécurisation du réseau et de gestion des accès. Les travaux d'adaptation sur ces axes seront entrepris et financés dans le cadre du crédit de renouvellement du pouvoir judiciaire.

5) Aspects financiers

Durant l'année 2010, il a été acquis que tout le travail de mise en conformité ne serait pas achevé d'ici la fin de l'année 2010 et que le financement initialement prévu dans la loi 10436 serait dépassé, en raison notamment d'une sous-estimation de la charge de travail basée sur les rares connaissances disponibles en 2007, de l'extension des besoins exprimés par les utilisateurs en cours de réalisation du projet en raison notamment des travaux législatifs et du retard pris par le projet. Sur la base de ce constat, la direction du projet et le comité de pilotage ont pris la décision de solliciter un crédit complémentaire auprès du Grand Conseil, pour permettre d'achever les travaux en cours, de poursuivre les efforts de consolidation et d'ajustement

² Anciennement inspection cantonale des finances (ICF).

nécessaires pour atteindre l'ensemble des objectifs prévus par la loi 10436. Voté en décembre 2010 par le Grand Conseil, ce crédit complémentaire (loi 10713) a également permis de prendre en compte les extensions du périmètre du projet découlant des contraintes exprimées par les juridictions et des changements législatifs intervenus tardivement en cours de projet, notamment la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire (LOJ) et des lois cantonales d'application des codes de procédure (LaCP et LaCC).

Au terme du projet, les comptes des lois 10436 et 10713 ouvrant un crédit d'investissement total de 7 145 000 F pour la réforme « Justice 2010 – volet informatique » se présentent comme suit :

– Montant brut voté	7 145 000 F
– Dépenses brutes réelles	<u>7 135 043 F</u>
Non dépensé	9 957 F

Ces dépenses se décomposent de la manière suivante :

Répartition par année	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Achat licences		92 830	11 189				104 019
Achat matériel			13 245				13 245
Activation RH internes	108 938	290 872	340 056	146 213	162 470	41 895	1 090 442
Mandats et LSE	498 453	1 509 462	2 391 730	519 434	719 369	288 889	5 927 336
Total	607 391	1 893 164	2 756 220	665 646	881 838	330 784	7 135 043

Répartition par lot	Lot 1 Pénal	Lot 2 Civil	Lot 3	Lot 4 Extensions	Transversal	Total
Achat licences					104 019	104 019
Achat matériel					13 245	13 245
Activation RH internes	481 726	337 818	64 352	5 851	200 695	1 090 442
Mandats et LSE	2 777 383	1 947 685	371 022	33 734	797 512	5 927 336
Total	3 259 109	2 285 503	435 375	39 585	1 115 472	7 135 043

6) Conclusion

Avec l'achèvement des projets informatiques Justice 2010 et i-JUGE 2001, le pouvoir judiciaire bénéficie d'applications informatiques modernes, orientées Web et qui répondent aux besoins métier en conformité avec la législation en vigueur. Toutefois, le périmètre de ces projets n'a pas permis d'aborder un besoin majeur, d'ores et déjà identifié et qui deviendra de plus en plus pressant ces prochaines années, à savoir la dématérialisation des dossiers judiciaires et leur mise en ligne à disposition des parties et de leurs conseils, comme le font déjà des pays voisins : il s'agira là d'une évolution majeure sur les plans tant culturel que technique, pour laquelle de nouveaux projets devront être lancés.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexe : préavis financier



REPUBLIQUE ET
CANTON DE GENÈVE

PREAVIS FINANCIER

Ce préavis financier ne préjuge en rien des décisions qui seront prises en matière de politique budgétaire.

1. Attestation de contrôle par le département présentant le projet de loi

- ♦ Projet de loi présenté par le pouvoir judiciaire.
- ♦ Objet : Projet de loi de bouclage des lois 10436 et 10713 ouvrant un crédit d'investissement de 4 140 000 F et un crédit complémentaire de 3 005 000 F pour la « réforme de la justice 2010 – volet informatique ».

♦ Financement :

Pour un montant total voté de 7 145 000 F, les dépenses brutes effectives s'élèvent à 7 135 043 F. Un non dépensé de 9 957 F est à constater

♦ Remarques (modifier et cocher ce qui convient) :

oui non Ce projet de loi de bouclage est présenté dans le délai de 24 mois après la date de remise de l'ouvrage à l'utilisateur fixé par la loi sur la gestion administrative et financière (D 1 05).

oui non Le crédit initial voté a été dépassé.

oui non Autre(s) remarque(s) : _____

Le département atteste que le présent projet de loi est conforme à la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF), à la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF), au modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2) et aux procédures internes adoptées par le Conseil d'Etat.

Genève, le : 15.12.15

Signature du responsable financier :

Dominique RITTER
DIRECTEUR DU SERVICE FINANCIER

AR

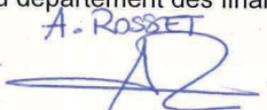
2. Approbation / Avis du département des finances

oui non Remarque(s) complémentaire(s) du département des finances : lois identifiées comme étant à boucler dans le projet de budget 2016 (tome 2).

De manière générale, le visa du DF rendu dans le cadre du préavis financier d'un projet de loi de bouclement ne peut être considéré comme un contrôle a posteriori des dépenses d'investissement réalisées. En ce sens, il appartient aux départements compétents de justifier l'usage des crédits dépensés, de vérifier les dépenses et d'en assumer la responsabilité.

Genève, le : 15/12/2015

Visa du département des finances :

A. ROSSET


N.B. : Le présent préavis financier est basé sur le PL, son exposé des motifs, les tableaux financiers et ses annexes transmis le 3 décembre 2015.
