

Rapport

Date : 28. Juni 2018
Numéro d'affaire : JL 18 20
Classification : Non classifié

Autorités judiciaires et Ministère public (JUS). Autorisation de dépenses pour les applications spécialisées et les applications de groupe. Crédit-cadre 2019-2020

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Qualification juridique des dépenses	2
3.1	Dépenses nouvelles	2
3.2	Dépenses uniques ou périodiques	3
4	Dépenses faisant l'objet de la demande	3
4.1	Situation initiale	3
4.2	Aperçu	3
4.3	Comparaison avec la dernière demande de crédit	4
4.4	Délimitation par rapport à d'autres dépenses	4
5	Droit régissant les marchés publics	5
6	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, la TIC et les locaux	5
6.1	Investissements préservant la valeur ou générant une plus-value	5
6.2	Amortissements	5
6.3	Coûts induits	5
7	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	6
8	Répercussion sur les communes, l'économie, l'environnement et la société	6
9	Proposition	6
Annexe		7



1 Synthèse

Avec le présent crédit-cadre, le Grand Conseil octroie aux autorités judiciaires et au Ministère public (JUS) un cadre de coûts de CHF 7.15 millions pour des dépenses dans le domaine des technologies de l'information et de la télécommunication (TIC) durant les années 2019 à 2020. Les dépenses concernent la maintenance et le développement des prestations, y compris la réalisation de projets et le conseil par des tiers, ainsi que l'exploitation au sens large, soit l'utilisation des prestations TIC (prix de service ou dépenses pour la maintenance, remplacement d'appareils, licences).

La JUS s'approvisionne en services de base TIC auprès de l'Office d'informatique et d'organisation (OIO). C'est la raison pour laquelle les dépenses faisant l'objet d'une demande de la JUS dans le domaine TIC sont comparativement faibles.

Selon l'ordonnance TIC¹, les Directions, la Chancellerie d'Etat et la JUS (DIR/CHA/JUS), ou plus précisément leurs offices spécialisés, sont responsables de leurs applications spécialisées et applications de groupe. L'OIO est responsable de l'approvisionnement en services de base TIC. Selon la pratique en vigueur depuis 2017 et coordonnée avec la Commission des finances (CFin), le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature soumettent les dépenses TIC au Grand Conseil dans des crédits-cadres de plusieurs années. Les dépenses pour des projets importants sont autorisées séparément. Les dépenses de l'OIO sont autorisées chaque année jusqu'à la mise en œuvre de la réorganisation des TIC (programme IT@BE).

2 Bases légales

- Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; 101.1), article 76, lettre e en relation avec la loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM ; RSB 161.1), article 18, alinéa 2,
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LPF ; RSB 620.0), articles 46, 47, 48, 53,
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OPF ; RSB 621.1), articles 139, 141, 145, 147, alinéa 3, 149, 154a,
- Ordonnance du 24 janvier 2018 sur les technologies de l'information et de la communication de l'administration cantonale (OTIC ; RSB 152.042), article 8, alinéa 1.

3 Qualification juridique des dépenses

3.1 Dépenses nouvelles

Une dépense est nouvelle lorsque, pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités, l'organe dispose d'une liberté d'action (art. 48, al. 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations [LPF ; RSB 620.]). Le domaine de la maintenance et du développement d'applications spécialisées et d'applications de groupe offre généralement une faible marge de manœuvre. Pour garantir un traitement uniforme des dépenses et pour des raisons de transparence, la JUS présente au Grand Conseil toutes les dépenses TIC des autorités judiciaires et du Ministère public comme s'il s'agissait de dépenses nouvelles.

¹ Ordonnance du 24 janvier 2018 sur les technologies de l'information et de la communication de l'administration cantonale (OTIC ; RSB 152.042).

3.2 Dépenses uniques ou périodiques

En vertu de l'article 47 LFP, sont réputées périodiques les dépenses servant à l'exécution d'une tâche permanente. C'est en l'occurrence le cas des dépenses pour l'exploitation au sens large qui doivent être prises en charge pendant toute la durée de vie d'une solution TIC. En revanche, les dépenses pour les projets, le développement et les prestations de conseil sont de manière générale générées dans le cadre d'un projet limité dans le temps. Elles sont donc uniques au sens de l'article 46 LFP.

4 Dépenses faisant l'objet de la demande

4.1 Situation initiale

Au cours de la réforme de la justice 2 en 2011, les autorités judiciaires et le Ministère public ont acquis l'indépendance institutionnelle et l'auto-administration. Dans le domaine de l'informatique, les tâches de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) ont progressivement été transférées à la JUS à partir de 2013. En parallèle, le budget a été dissocié. Des postes budgétaires ont également été transférés de la JCE à l'OIO. La Direction de la magistrature a décidé de donner une structure svelte à l'administration judiciaire et a cherché, en participant à l'approvisionnement de base commun (GGV), à se rattacher à des solutions au niveau cantonal. De nombreux changements qui découleront du programme IT@BE (mise en œuvre de la stratégie TIC 2016-2020) sont déjà entièrement ou partiellement mis en œuvre dans la JUS.

A moyen terme, les domaines de tâches présentés ici n'apporteront pas de modifications déterminantes. De nombreux thèmes sont de toute façon pilotés au niveau cantonal, notamment par le programme IT@BE. La situation du personnel au sein du TIC-JUS reste tendue : des projets d'envergure tels que IT@BE, le projet NeVo/Rialto de la police cantonale et du Ministère public ou l'introduction d'un système cantonal Enterprise Resource Planning (projet ERP) nécessitent d'importantes ressources. Si l'on se base sur l'évolution observée ces dernières années (cf. rapport d'activité et rapport annuel), le volume de travail annuel de la JUS devrait rester constant pour ce qui est des activités principales. La JUS n'a cependant aucune influence sur l'évolution du nombre de cas des autorités judiciaires et du Ministère public. L'introduction des dossiers numériques (eDossier) représentera un défi supplémentaire. Dans ce domaine, les évolutions au niveau suisse sont déterminantes, mais une réglementation au niveau du droit fédéral est d'abord attendue.

4.2 Aperçu

Les applications spécialisées et les applications de groupe soutiennent l'activité principale des autorités judiciaires et du Ministère public et permettent une poursuite pénale, une juridiction et une administration judiciaire efficaces.

La présente demande de crédit comprend :

- du matériel informatique supplémentaire dans le domaine de l'approvisionnement de base,
- l'exploitation et la maintenance ainsi que les licences des applications spécialisées et des applications de groupe,
- le développement des applications spécialisées et des applications de groupe,
- l'achat de matériel informatique qui ne peut être fourni par l'OIO,
- les services de conseils de partenaire externes,

- les projets menés dans les domaines des applications spécialisées et des applications de groupe et des projets stratégiques.

Le tableau suivant récapitule les dépenses demandées. Elles concernent principalement les applications spécialisées. Les dépenses pour l'approvisionnement de base et les applications de groupe sont moins importantes. La part de dépenses liées à des projets qui ne sont pas classées dans l'approvisionnement de base ou dans une application spécialisée ou de groupe est également faible.

En annexe se trouve une liste détaillée des dépenses par thèmes ou application. Une liste par unité d'organisation n'est pas établie, car la TIC-JUS pour les autorités judiciaires et le Ministère public est rattachée de manière centralisée à l'état-major des ressources de la Direction de la magistrature.

Total JUS		
en CHF	2019	2020
Dépenses uniques	1 538 400	1 338 400
<i>dont compte des investissements</i>	200 000	120 000
Dépenses périodiques	1 623 700	2 418 700
<i>dont compte des investissements</i>	0	0
Total par année	3 162 100	3 757'100
Total intermédiaire sans réserve	6 919 200	
Réserve de 8 % sur les dépenses uniques	230 144	
Montant de crédit (TVA et réserve comprises)	7 149 344	

Selon accord entre la Commission des finances du Grand Conseil et la Direction des finances, le crédit englobe une réserve de 8 % sur les dépenses uniques qui n'est pas inscrite au budget et au plan financier.

4.3 Comparaison avec la dernière demande de crédit

La JUS n'a jusqu'à ce jour pas encore demandé de crédit-cadre pour des dépenses TIC.

4.4 Délimitation par rapport à d'autres dépenses

Pour les projets TIC d'envergure se déroulant sur plusieurs années, des autorisations de dépenses séparées pour plusieurs années sont généralement demandées. Les dépenses en question ne sont pas contenues ici. La présente demande de crédit concorde avec le crédit-cadre relatif aux produits et aux prestations de services de l'OIO pour 2019 et avec les crédits

pour d'autres projets. La délimitation est effectuée selon l'état actuel des connaissances. Cela concerne notamment :

- les prestations de services perçues dans le cadre des services de base de l'OIO. Ces moyens font l'objet de demandes adressées par l'OIO ;
- les dépenses liées au programme IT@BE, aux projets ERP et NeVo/Rialto, la rénovation du site Nordring et l'emménagement dans cet endroit, ainsi que l'organisation des examens d'avocat assistés par ordinateur. Pour ces projets, les offices compétents sollicitent des autorisations de dépenses distinctes dans la mesure où la présente demande n'est pas déposée.

5 Droit régissant les marchés publics

Le panier de l'OIO couvre largement les besoins de la JUS dans le domaine TIC. Les acquisitions exceptionnelles dans le domaine TIC sont effectuées conformément aux dispositions en vigueur. Tribuna est l'une des deux solutions standard usuelles appliquées en Suisse. Le projet NeVo/Rialto remplace Tribuna au Ministère public ainsi que le système de gestion des affaires JUGIS. Le domaine des marchés publics a une importance relativement faible pour la JUS dans le domaine TIC pour la période de crédit 2019 à 2020.

6 Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, la TIC et les locaux

6.1 Investissements préservant la valeur ou générant une plus-value

Le montant du crédit comprend des investissements préservant la valeur, de CHF 120 000 en 2020, et des investissements générant une plus-value, de CHF 200 000 en 2019. Les investissements générant une plus-value sont les investissements pour des projets ou des développements, tous les autres investissements préservent la valeur. En annexe se trouve une liste détaillée des dépenses par thèmes ou applications. Une liste par unité d'organisation n'est pas établie, car la TIC-JUS est rattachée de manière centralisée à l'état-major des ressources de la Direction de la magistrature.

6.2 Amortissements

Le montant du crédit comprend des investissements périodiques qui conservent la valeur, de CHF 120 000, et des investissements uniques générant une plus-value, de CHF 200 000. La durée d'utilisation de l'investissement est de cinq ans (classe de placement logiciels). L'investissement générant une plus-value déclenche des charges d'amortissement annuelles ordinaires de CHF 40 000. Les investissements préservant la valeur déclenchent des charges d'amortissement annuelles ordinaires de CHF 24 000 chacun. Le présent crédit déclenche donc des charges d'amortissement ordinaires de CHF 64 000 (2020), resp. de CHF 88 000 (2021).

6.3 Coûts induits

Les dépenses faisant l'objet de la présente autorisation peuvent entraîner des coûts induits. Il est encore impossible de chiffrer les coûts induits dans tous les cas, car ils résultent en règle générale des projets dont l'exécution est autorisée par le présent arrêté. De plus, les exigences et les charges de travail pendant la phase de transition, qui durera jusqu'à ce que la stratégie cantonale dans le domaine des TIC soit complètement mise en œuvre, ne sont pas encore connues en détail pour toutes les prestations de services. Les réserves contenues dans la demande permettront de compenser partiellement les coûts induits du fait de ces incertitudes. Cette demande de crédit tient compte de toutes les nouvelles dépenses identifiées

au moment de la demande pour les années 2019 à 2020. Les dépenses susceptibles de s'ajouter après le dépôt de la demande, par exemple les reports de coûts de l'OIO aux DIR/CHA/JUS, peuvent déboucher sur des demandes de crédits supplémentaires ou complémentaires ou des autorisations de dépenses distinctes dans la mesure où elles ne peuvent pas être couvertes par la réserve demandée.

Hormis cela, l'arrêté n'a pas de répercussions particulières sur les finances, l'organisation, le personnel, la TIC et les locaux.

7 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

Cette autorisation de dépenses va de pair avec la stratégie TIC et les autres planifications supérieures dans le domaine TIC. La JUS est cliente GGV de l'OIO et participe aux évolutions cantonales, notamment au programme IT@BE et au projet ERP. La JUS applique des solutions standard usuelles à la branche dans le domaine TIC auto-administré et vise l'utilisation de synergies grâce à une collaboration avec d'autres autorités (judiciaires), notamment dans le domaine de la numérisation.

8 Répercussion sur les communes, l'économie, l'environnement et la société.

L'arrêté n'a pas de répercussions particulières sur les communes, l'économie, l'environnement et la société.

9 Proposition

La Direction de la magistrature propose au Grand Conseil d'approuver le crédit-cadre ci-joint.

Annexe

En CHF			2019			2020		
Compte de résultats (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI	
Approvisionnement de base	Bref descriptif	Type de coûts TIC		Préserve la valeur	Génère une plus-value		Préserve la valeur	Génère une plus-value
Approvisionnement de base restant (CHF <50'000)	Achats de remplacement d'appareils téléphoniques (HarmTel)	Exploitation au sens large (périodique)						
	Achat de matériel informatique spécifique à la JUS	Développement (unique)	76 400			56 400		
Total par année dépenses uniques			76 400			56 400		
Total par année dépenses périodiques								
Total par année			76 400			56 400		
Montant du crédit réserve non comprise (8 % des dépenses uniques)			132 800					

En CHF			2019			2020		
Compte de résultats (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI	
Application de groupe	Bref descriptif	Type de coûts TIC		Préserve la valeur	Génère une plus-value		Préserve la valeur	Génère une plus-value
Applications de groupe restantes (CHF <50 000)	Conseil et formation	Exploitation au sens large (périodique)						
		Développement (unique)	68 000			68 000		
Total par année dépenses uniques			68 000			68 000		
Total par année dépenses périodiques								
Total par année			68 000			68 000		
Montant du crédit réserve non comprise (8 % des dépenses uniques)			136 000					

En CHF			2019			2020		
Compte de résultats (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI	
Application spécialisée	Bref descriptif	Type de coûts TIC		Préserve la valeur	Génère une plus-value		Préserve la valeur	Génère une plus-value
eDossier Tribunal fédéral	Exploitation du dossier judiciaire électronique selon prescriptions de la Confédération	Exploitation au sens large (périodique)	100 000			100 000		
		Développement (unique)						
Total par année dépenses uniques								
Total par année dépenses périodiques			100 000			100 000		
Total par année			100 000			100 000		
Montant du crédit réserve non comprise (8 % des dépenses uniques)			200 000					

En CHF			2019			2020		
Compte de résultats (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI	
Application spécialisée	Bref descriptif	Type de coûts TIC		Préserve la valeur	Génère une plus-value		Préserve la valeur	Génère une plus-value
ELBA	L'application ELBA sert de système auxiliaire au FIS	Exploitation au sens large (périodique)	170 000			170 000		
		Développement (unique)	140 000			120 000		
Total par année dépenses uniques			140 000			120 000		
Total par année dépenses périodiques			170 000			170 000		
Total par année			310 000			290 000		
Montant du crédit réserve non comprise (8 % des dépenses uniques)			600 000					

En CHF			2019			2020		
Compte de résultats (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI	
Application spécialisée	Bref descriptif	Type de coûts TIC		Préserve la valeur	Génère une plus-value		Préserve la valeur	Génère une plus-value
JUGIS	JUGIS sert à la gestion des affaires du Ministère public des mineurs et est remplacé par RIAL-TO	Exploitation au sens large (périodique)	76 000			76 000		
		Développement (unique)	40 000			40 000		
Total par année dépenses uniques			40 000			40 000		
Total par année dépenses périodiques			76 000			76 000		
Total par année			116 000			116 000		
Montant du crédit réserve non comprise (8 % des dépenses uniques)			232 000					

En CHF			2019			2020		
Compte de résultats (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI	
Application spécialisée	Bref descriptif	Type de coûts TIC		Préserve la valeur	Génère une plus-value		Préserve la valeur	Génère une plus-value
RIALTO (NeVo)	Exploitation et développements de systèmes périphériques de RIALTO, puis maintenance et développement de RIALTO (à partir de 2020)	Exploitation au sens large (périodique)	405 000			1 200 000		
		Développement (unique)	200 000		200 000	200 000	120 000	
Total par année dépenses uniques			400 000			320 000		
Total par année dépenses périodiques			405 000			1 200 000		
Total par année			805 000			1 520 000		
Montant du crédit réserve non comprise (8 % des dépenses uniques)			2 365 000					

En CHF			2019			2020		
Compte de résultats (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI	
Application spécialisée	Bref descriptif	Type de coûts TIC		Préserve la valeur	Génère une plus-value		Préserve la valeur	Génère une plus-value
Tribuna V3	Tribuna V3 sert à a gestion des affaires des autorités judiciaires et du Ministère public	Exploitation au sens large (périodique)	700 000			700 000		
		Développement (unique)	200 000			200 000		
Total par année dépenses uniques			200 000			200 000		
Total par année dépenses périodiques			700 000			700 000		
Total par année			900 000			900 000		
Montant du crédit réserve non comprise (8 % des dépenses uniques)			1 800 000					

En CHF			2019			2020		
Compte de résultats (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI	
Application spécialisée	Bref descriptif	Type de coûts TIC		Préserve la valeur	Génère une plus-value		Préserve la valeur	Génère une plus-value
Applications spécialisées restantes (CHF < 50'000)	Utilisation d'applications spécialisées spécifiques en complément à Tribuna V3, JU-GIS, ELBA ainsi qu'à des interfaces	Exploitation au sens large (périodique)	172 700			172 700		
		Développement (unique)	44 000			44 000		
Total par année dépenses uniques			44 000			44 000		
Total par année dépenses périodiques			172 700			172 700		
Total par année			216 700			216 700		
Montant du crédit réserve non comprise (8 % des dépenses uniques)			433 400					

En CHF			2019			2020		
Compte de résultats (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI	
Application spécialisée	Bref descriptif	Type de coûts TIC		Préserve la valeur	Génère une plus-value		Préserve la valeur	Génère une plus-value
Réserve TIC	Réserve pour projets imprévus, mandats et dépenses suite à l'imputation interne de prestations	Exploitation au sens large (périodique)						
		Développement (unique)	100 000			100 000		
Total par année dépenses uniques			100 000			100 000		
Total par année dépenses périodiques								
Total par année			100 000			100 000		
Montant du crédit réserve non comprise (8 % des dépenses uniques)			200 000					

Projets

En CHF			2019			2020		
Compte de résultats (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI	
Projet	Bref descriptif	Type de coûts TIC		Préserve la valeur	Génère une plus-value		Préserve la valeur	Génère une plus-value
HIS – harmonisation de l’informatique dans la justice pénale	Les cantons et la Confédération harmonisent de manière coordonnée les systèmes TI existants de la justice pénale et réalisent leurs acquisitions ensemble	Exploitation au sens large (périodique)						
		Développement (unique)	100 000			100 000		
Total par année dépenses uniques			100 000			100 000		
Total par année dépenses périodiques								
Total par année			100 000			100 000		
Montant du crédit réserve non comprise (8 % des dépenses uniques)			200 000					

En CHF			2019			2020		
Compte de résultats (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI	
Projet	Bref descriptif	Type de coûts TIC		Préserve la valeur	Génère une plus-value		Préserve la valeur	Génère une plus-value
Stratégie TIC	Mise en œuvre de la stratégie TIC (cantonale) dans la justice, p.ex. adaptations de l'organisation et de processus TIC	Exploitation au sens large (périodique)						
		Développement (unique)	100 000			100 000		
Total par année dépenses uniques			100 000			100 000		
Total par année dépenses périodiques								
Total par année			100 000			100 000		
Montant du crédit réserve non comprise (8 % des dépenses uniques)			200 000					

En CHF			2019			2020		
Compte de résultats (CR) / Compte des investissements (CI)			CR	CI		CR	CI	
Projet	Bref descriptif	Type de coûts TIC		Préserve la valeur	Génère une plus-value		Préserve la valeur	Génère une plus-value
Projets restants (CHF < 50'000)	Réalisation de projets TIC et extensions ; extension de câblage de bâtiments d'objets loués	Exploitation au sens large (périodique)						
		Développement (unique)	270 000			190 000		
Total par année dépenses uniques			270 000			190 000		
Total par année dépenses périodiques								
Total par année			270 000			190 000		
Montant du crédit réserve non comprise (8 % des dépenses uniques)			460 000					