

Bundesgericht

Tribunal fédéral

Tribunale federale

Tribunal federal



LA COMMISSION ADMINISTRATIVE

Dossier n° 33.1.8

Lausanne, le 12 août 2011 / lee

Traduction

Projet OpenJustitia et stratégie Open Source du Tribunal fédéral – Réponses aux questions de la Commission de gestion, sous-commission tribunaux/MPC

I. Points fondamentaux

1. Stratégie de cyberadministration ("E-Government")

La Confédération suisse et les cantons ont adopté une **stratégie suisse de cyberadministration** ("E-Government") en vue de la collaboration entre pouvoirs publics, afin de créer des synergies et réaliser des gains d'efficacité. Le Tribunal fédéral prévoit de la mettre en oeuvre dans le cadre du projet OpenJustitia. L'Administration fédérale, certains cantons ainsi que des états étrangers¹ ont déjà mis en oeuvre une telle stratégie.

Ainsi par exemple, l'Office fédéral de la justice et le SECO ont, tout comme le Tribunal fédéral dans le cadre du projet OpenJustitia, mis en place une plateforme de collaboration sous le nom d'"Open eGov". Le projet OpenJustitia du Tribunal fédéral correspond dans les grandes lignes à la plateforme "Open eGov". Le propriétaire de cette plateforme est l'Office fédéral de la Justice. Cette plateforme se fonde, comme le Tribunal fédéral, sur Java et Open Source. Les produits suivants y sont mis à disposition du public:

- Un service d'acheminement de documents sous le nom de "**Document Delivery Service**" a notamment été créé. Tant la Poste avec IncaMail que l'entreprise PrivaSphere avec le produit du même nom offraient les mêmes

¹ En comparaison avec les pays environnants, la Suisse se trouve encore dans la phase initiale en ce qui concerne les projets Open Source. La plateforme Open Source Observation Repository OSOR.eu, mise en place par la Commission européenne, compte aujourd'hui environ 2500 projets Open Source émanant d'institutions publiques qui sont utilisés en production dans toute l'Europe au sein d'autorités (voir Forge: <http://forge.osor.eu>).

prestations de service sur le marché déjà avant le lancement par l'administration fédérale du "Document Delivery Service";

- "**adminpay**" permet le paiement en ligne de prestations de l'administration par carte de crédit, par exemple pour des extraits du casier judiciaire;
- "**LocalSigner**" est un logiciel qui permet de signer électroniquement des documents. Dans ce cas, il existe aussi un logiciel, AdobeWriter, qui peut être acheté sur le marché et permet la signature électronique de documents.

Au niveau cantonal, les cantons de Berne et de Vaud par exemple, mettent à disposition gratuitement une application permettant de compléter la **déclaration d'impôts**. Simultanément, il existe des entreprises privées qui vendent des applications équivalentes (par exemple "Dr. Tax").

Par conséquent, dans le cadre de la mise en oeuvre de la stratégie suisse de cyberadministration ("E-Government"), le **Tribunal fédéral** et des **unités des administrations fédérales et cantonales** mettent des logiciels à disposition du public. Une décision de la Commission de gestion contre OpenJustitia constituerait aussi une décision contre la stratégie de cyberadministration ("E-Government") de la Confédération.

2. OpenJustitia

OpenJustitia (voir annexe 1) est un ensemble de composants de programmes judiciaires spécifiques² que le Tribunal fédéral a développé sur plusieurs années pour couvrir ses propres besoins parce qu'il n'existait aucun produit adéquat sur le marché. Il s'agit maintenant de permettre aux tribunaux cantonaux de réutiliser ce logiciel judiciaire financé par les pouvoirs publics. Cela contribue à réduire les coûts des collectivités publiques et à économiser des impôts.

OpenJustitia se fonde sur l'art. 12 al. 4 de la loi sur les finances de la Confédération (LFC). Le Tribunal fédéral veille, par OpenJustitia, à un **emploi** efficace et **économe** des fonds; il parvient ainsi à maintenir ses coûts informatiques à un bas niveau. Dans le cadre du projet OpenJustitia, le Tribunal fédéral ne fournit aucune prestation commerciale au sens des art. 41 et 41a LFC. En particulier, l'élément de la fourniture payante fait défaut dans ce cas.

Le Tribunal fédéral traite tous les cantons et prestataires de services informatique de façon **égale**; tous peuvent utiliser OpenJustitia de façon identique. Le Tribunal se contente de mettre les programmes informatiques à disposition. Les cantons doivent procéder eux-mêmes à leur intégration ou en charger des **entreprises informatiques privées**.

² basé sur des composants Open Source (voir page 11, chiffre 2.1)

3. Suspension du projet

La Commission de gestion a prié le Tribunal fédéral d'attendre, avant de publier Open-Justitia, jusqu'à ce que les questions posées aient été traitées par la Commission de gestion du Conseil des Etats.

Il va sans dire que le Tribunal fédéral accède à cette demande. Préalablement il avait cependant informé les cantons que la publication aurait lieu fin août 2011. Sur cette base, certains cantons ont déjà pris des dispositions. C'est pourquoi une décision rapide de l'autorité de surveillance serait la bienvenue.

II. Réponses aux questions

Il peut être répondu de la façon suivante aux questions posées par la Commission de gestion.

1 *OpenJustitia et stratégie Open Source*

1.1 *Stratégie Open Source du Tribunal fédéral: Depuis quand cette stratégie existe-t-elle, quel est son contenu, qui au sein du Tribunal fédéral est responsable de son élaboration et son développement?*

La stratégie Open Source du Tribunal fédéral a été initialisée en 2001 et intégrée par la suite dans la "Stratégie informatique des tribunaux de la Confédération". Le Comité informatique du Tribunal fédéral (appelé alors Comité de projets) est responsable de préparer ce document pour qu'il puisse être soumis ensuite aux organes directeurs; la stratégie 2003 a été approuvée le 1^{er} avril 2003 par la Commission administrative du Tribunal fédéral et par la direction du Tribunal fédéral des assurances.

La stratégie Open Source a été confirmée le 12 mars 2007, lors de la révision du document de stratégie.

La Commission administrative du Tribunal fédéral a adopté le 14 décembre 2009 la "Stratégie informatique 2010 du Tribunal fédéral" en vigueur aujourd'hui (voir annexe 2). Les passages suivants contiennent la stratégie Open Source:

"2. BUT ET LIMITES DES SYSTEMES D'INFORMATION RESPECTIVEMENT DES TECHNIQUES D'INFORMATION

2.3 Position par rapport à l'administration générale de la Confédération et aux tiers

Les systèmes d'information et l'informatique des tribunaux sont indépendants par rapport à l'administration générale de la Confédération et aux tiers. Lorsqu'il en résulte des avantages, les applications de tiers peuvent être utilisées, intégrées ou gérées en commun par une entité de la Confédération et le Tribunal fédéral (voir notamment chiffre 8)."

"5. TECHNIQUES D'INFORMATION-INFRASTRUCTURE ET STANDARDS

5.1 Bases

(...)

Les applications et les infrastructures se basent sur des standards ouverts et des logiciels libres (Open Source Software - OSS).

5.2.1 Architecture des systèmes

(...)

En règle générale, il convient de n'offrir qu'**une** seule **solution** pour des tâches identiques. L'application de cette règle signifie à moyen terme:

- Le nombre de **systèmes d'exploitation** du centre de calcul du Tribunal fédéral devra être réduit à un seul système. L'objectif est d'utiliser un système Open Source (UNIX).
- Les systèmes de **banques de données** actuels doivent être réduits à un seul système. L'objectif est d'utiliser une banque de données Open Source.
- (...)
- En ce qui concerne la bureautique, il est prévu d'employer l'application stratégique de bureautique **StarOffice** ainsi qu'un client **Open Source de messagerie et de calendrier**.
- (...)"

"7. PLANIFICATION, DEVELOPPEMENT, ACQUISITION ET REMPLACEMENT

7.2 Développement

Dans la mesure du possible, il convient d'acquérir des logiciels libres ou d'autres logiciels standards. Ils sont utilisés dans la mesure du possible sans modifications.

Les développements propres au Tribunal se concentrent sur les applications stratégiques centrales telles que la banque de données de jurisprudence, l'application de gestion de dossiers et aux compléments nécessaires aux autres applications stratégiques.

Les développements propres ne sont admis que s'il n'existe sur le marché aucune autre application équivalente qui peut être achetée et mise en exploitation à des prix inférieurs.

Avant de commencer le développement d'une nouvelle génération d'applications, les produits disponibles sur le marché doivent être évalués. De façon exceptionnelle, d'autres applications peuvent faire l'objet d'un développement interne si cela est possible rapidement et à des coûts réduits.

Les développements effectués par le Tribunal peuvent être mis à disposition comme logiciels libres, dans la mesure où il n'en résulte aucun inconvénient pour le Tribunal fédéral."

1.2 *Projet OpenJustitia: Comment et quand l'idée du projet OpenJustitia a-t-elle été émise et qui est responsable de son développement au sein du Tribunal fédéral.*

Le projet OpenJustitia est un projet de mise en oeuvre de la stratégie informatique, en particulier du chiffre 7.2. L'idée a vu le jour – dans le but d'économiser des frais de licence importants – en 2001 en même temps que l'introduction du système de bureautique StarOffice qui remplaçait l'ancien système All-in-1.

Après la décision de séparation de l'informatique du Tribunal administratif fédéral, qui coûte au contribuable 1,8 millions de francs supplémentaires par année³, la Commission administrative du Tribunal fédéral a cherché à **continuer** de gérer son informatique **de façon économe**. Dans un premier temps, l'entreprise KPMG a effectué, en 2009, une analyse de l'efficacité d'un point de vue économique de notre informatique. Cette étude a démontré notamment que la stratégie Open Source "passive" du Tribunal fédéral (utilisation de logiciels libres) était économique par le passé. Le passage à une stratégie Open Source "active", qui permet par des gains de synergie de profiter des développements faits par d'autres utilisateurs du même logiciel, s'imposait de lui-même. Le Tribunal fédéral espère ainsi améliorer encore son efficacité et sa gestion économique. C'est ce qui a conduit au démarrage du projet OpenJustitia.

Le dossier a été préparé par le service informatique et remis par le Comité informatique à la Commission administrative du Tribunal fédéral pour approbation. Celle-ci a discuté ce dossier lors de plusieurs séances afin de définir les contours exacts du projet. Lors de sa séance du 31 mai 2011, la Commission administrative a, en donnant son vert au démarrage du projet, à nouveau confirmé la réalisation du projet dans les limites décrites dans le document "Open Source Community Governance OpenJustitia" (voir annexes 3a et 3b).

1.3 Sur quelles **bases juridiques** le projet OpenJustitia du Tribunal fédéral se fonde-t-il?

a) Bases juridiques suffisantes

La Loi sur les finances de la Confédération s'applique aussi au Tribunal fédéral (art. 2 let. b LFC). Le Tribunal fédéral veille, par OpenJustitia, à un **emploi** efficace et **économe** des fonds au sens de l'art. 12 al. 4 LFC.

Le Conseil fédéral, au nom de la Confédération suisse et de la Conférence des gouvernements cantonaux, a adopté une stratégie suisse de cyberadministration ("E-Gouvernement")⁴ (voir annexe 4a). Le Tribunal fédéral s'administre lui-même (art. 188 al. 3 Cst.). Il a adhéré par une décision autonome à la stratégie de cyberadministration ("E-Government") du Conseil fédéral et la met en oeuvre selon les mêmes principes. Ceux-ci prévoient notamment:

- "La Confédération et les cantons estiment que la collaboration à **tous les échelons étatiques** revêt une importance stratégique pour la cyberadministration, et vise donc à **exploiter les synergies** et à **réaliser les gains d'efficacité** en conjuguant leurs efforts. (...) Aussi, la Confédération et les cantons entendent-ils s'orienter vers des objectifs communs et agir de

3 Source: Rapport de PricewaterhouseCoopers au groupe de travail IT-Tribunal fédéral du Parlement du 17 mars 2008 intitulé "Studie über die Ausgestaltung der IT der Bundesgerichte", chiffre 3.4.

4 Adoptée par le Conseil fédéral le 24 janvier 2007.

concert dans une stratégie nationale de cyberadministration (stratégie suisse de cyberadministration p. 2 Introduction, extrait).

- "Grâce à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, les activités de l'administration doivent se rapprocher du citoyen et devenir aussi économiques que possible. C'est ainsi qu'on peut définir la cyberadministration. Ce potentiel ne peut se développer entièrement que si les synergies sont exploitées entre les **différents** services et **échelons de l'Etat**" (stratégie suisse de cyberadministration p. 4 ch. 1.1, extrait).

- "Comme des processus identiques ou similaires se déroulent dans la plupart des offices administratifs, le **principe d'un développement unique et d'une utilisation multiple** lors de la mise en oeuvre de solutions informatiques s'impose. La normalisation et les solutions communes permettront de réduire considérablement les coûts, tout en améliorant la convivialité" (stratégie suisse de cyberadministration p. 4 ch. 1.2, extrait).

- "L'observation du principe d'une utilisation multiple et de normes ouvertes doit permettre à l'état fédéral de devenir un pôle de créativité au lieu d'un obstacle" (stratégie suisse de cyberadministration, p. 5 ch. 1.4, extrait).

- **3. Principes à respecter pour atteindre les objectifs**

La stratégie à suivre pour atteindre les objectifs fixés se base sur sept principes centraux:

1. Orientation vers les prestations et les processus métiers:

Au lieu de solutions de cyberadministration isolées, peu coordonnées et coûteuses, l'administration élabore des solutions communes basées sur une compréhension générale des services et des processus englobant tous les échelons du fédéralisme. (...)

4. Innovation grâce au fédéralisme:

L'administration exploite le potentiel des offices étatiques novateurs tout en assurant un pilotage général reposant sur une démarche commune des structures organisationnelles clairement définies.

5. Economie grâce à l'utilisation multiple et aux normes ouvertes:

Les investissements sont utilisés de manière optimale grâce à l'application du principe de développement unique et d'utilisation multiple, à l'utilisation de normes ouvertes et aux échanges réciproques. (...)" (stratégie suisse de cyberadministration, p. 6 ch. 3, extrait).

En se fondant sur la **stratégie suisse de cyberadministration** ("E-Government"), le Conseil fédéral et les cantons ont conclu une "**convention cadre de droit public** concernant la collaboration en matière de cyberadministration en Suisse" (FF 2008 3017 ss; voir annexe 4b)⁵. Celle-ci règle principalement la collaboration concrète entre les entités administratives de la Confédération et celles des cantons, ainsi que l'organisation de la conduite des projets communs (comité de pilotage, conseil des experts, direction opérationnelle). L'importance primordiale accordée au "principe

⁵ Approuvée par la conférence des gouvernements cantonaux lors de la séance plénière du 22 juin 2007 et adoptée par le Conseil fédéral le 29 août 2007.

d'utilisation multiple de données et de prestations" est répétée à l'art. 3 de cette convention cadre.

En se fondant sur la stratégie suisse de cyberadministration ("E-Government") et sur l'autonomie administrative du Tribunal fédéral, la Commission administrative du Tribunal a adopté⁶ le 3 mai 2011 les règles intitulées "Open Source Community Governance OpenJustitia" (voir annexe 3a). Celles-ci permettent aux tribunaux ainsi qu'aux autres utilisateurs intéressés d'adhérer à la communauté Open Source. Le contenu des règles de gouvernance est **semblable** à celui de la **convention cadre** mentionnée ci-dessus: elle règle la collaboration au sein du projet OpenJustitia ainsi que l'organisation de la conduite du projet (membres du projet, comité de coordination, comité technologique).

b) Production de logiciels en concurrence avec l'économie privée?

Le logiciel OpenJustitia est une construction composée de plusieurs **éléments de base**. Les principaux éléments de base d'OpenJustitia, à savoir la banque de données et le moteur de recherche, n'ont pas été développés par le Tribunal fédéral. Il s'agit de **logiciels libres standards disponibles sur le marché**. Le service informatique du Tribunal fédéral s'est contenté d'ajouter à ces éléments de base des modules supplémentaires propres aux tribunaux, également comme logiciels libres. Vu que les éléments de base sont soumis à la licence GPL⁷, il était opportun de soumettre à cette licence aussi les modules spécifiques aux tribunaux.

Le Tribunal fédéral a développé des composants de logiciels pour ses propres besoins. Dans le cadre d'OpenJustitia, il met ces composants à disposition des autres utilisateurs gratuitement. Les travaux d'intégration doivent être entrepris soit par les tribunaux cantonaux eux-mêmes, ou confiés à des prestataires de services privés. Il en résulte que le service informatique du Tribunal fédéral n'envisage **aucunement** de se profiler sur le marché **comme producteur de logiciels**.

c) Economies des collectivités publiques (cantons et communes)

L'objectif premier du projet OpenJustitia est de créer des **synergies** avec d'autres tribunaux, afin de maintenir les **coûts informatiques** des tribunaux et en particulier du **Tribunal fédéral** à un niveau qui soit le plus **bas** possible.

Du point de vue de l'économie politique, il est opportun que les collectivités publiques se coordonnent afin que la société en retire un profit maximum. Lors de développement de logiciels, il s'avère efficace que la Confédération et les can-

⁶ Décision de réalisation du projet le 31 mai 2011.

⁷ La licence GPL applicable est la licence Open Source GNU General Public Licence version 3 (GPLv3) (voir annexe 5).

tons collaborent afin d'éviter de devoir payer des dizaines de fois des coûts de licence élevés pour le même logiciel. Selon une estimation, des économies de l'ordre d'un milliard de francs pourraient être réalisées dans le domaine informatique, si les pouvoirs publics collaboraient de façon plus conséquente⁸.

d) Prestations commerciales?

La mise en oeuvre d'une stratégie Open Source "active" ne constitue aucune prestation commerciale au sens des art. 41 et 41a LFC. Le message concernant la modification de la loi sur les finances de la Confédération et d'autres actes normatifs⁹ contient la définition suivante de la "prestation commerciale": "toute fourniture **payante** de biens ou de services, qui n'est pas destinée à l'accomplissement de tâches publiques et qui se fonde en général sur un contrat de droit privé". Le Tribunal fédéral ne vend pas le logiciel OpenJustitia. Sur demande, le Tribunal fédéral est prêt à mettre ce logiciel à disposition **gratuitement**, dans la forme où il est utilisé au Tribunal fédéral et conformément aux dispositions de la licence GPL. De plus, OpenJustitia contribue à l'accomplissement d'une **tâche publique**, l'administration de la justice. Il en résulte que par la mise en oeuvre de la stratégie suisse de cyberadministration ("E-Government") dans le domaine judiciaire, le Tribunal fédéral n'exerce aucune activité commerciale.

e) Subventionnement croisé?

La Commission de gestion souhaiterait que soit traitée la question du "caractère de subventionnement croisé, financé par le contribuable, que revêtirait la remise gratuite du logiciel OpenJustitia".

Le logiciel OpenJustitia est, dans les grandes lignes, une application judiciaire améliorée en permanence qui est en service depuis 2007 et dont les coûts sont amortis. Sur la base des dispositions de la licence GPL, il est mis à disposition sans que le paiement de frais de licence ne soit exigé. Les utilisateurs intéressés doivent supporter eux-mêmes les coûts d'intégration du logiciel ainsi que ceux relatifs d'autres adaptations. Le logiciel OpenJustitia est étroitement lié à l'exécution des tâches principales du Tribunal fédéral et a été développé dans ce but.

La mise à disposition de ce logiciel ne met en péril l'accomplissement ni des prestations du service informatique, ni des tâches jurisprudentielles du Tribunal, car les coûts relatifs au complètement de la documentation du code sont négligeables (voir ci-après réponse à la question 1.5).

⁸ « 1 milliard d'économie potentielle pour l'informatique des pouvoirs publics » Conseiller d'État Marthaler, http://www.durabilite-numerique.ch/2010/12/1milliard_deconomie_potentielle/

⁹ FF 2009 6525 ss, définition de la notion de "prestation commerciale": voir ch. 1.3.2, p. 6537.

Un subventionnement croisé existe lorsque, dans la comptabilité analytique annuelle d'une unité administrative d'un point de vue comptable, aucune recette ou des recettes nettement inférieures au montant des prestations en faveur des tiers (dépenses) sont réalisées.

Dans le cadre du projet OpenJustitia, les **coûts** sont **négligeables**, voire inexistants. C'est pourquoi aucune recette ne doit être encaissée et les conditions d'un subventionnement croisé ne sont pas remplies.

f) Attitude neutre dans le jeu de la concurrence

Enfin, dans le cadre de ce projet, le Tribunal fédéral se comporte de façon **neutre dans le jeu de la concurrence**. Il s'efforce de traiter tous les participants, en particulier les entreprises de services qui développent des applications pour tribunaux, de façon égale (voir annexe 3a ch. 2.3 Open Source Governance OpenJustitia). Dans la mesure où aucun prestataire de services privé n'est en mesure de fournir l'appui technique initial nécessaire au transfert du savoir-faire, le service informatique du Tribunal fédéral fournit aux cinq premiers utilisateurs un appui technique unique d'une durée maximale d'une semaine ouvrée; au maximum cinq jours ouvrés supplémentaires payants peuvent être convenus (voir annexe 3a ch. 5 Open Source Governance OpenJustitia). Par ces mesures, le Tribunal fédéral offre toutes les garanties de se comporter de façon neutre dans le jeu de la concurrence.

*1.4 Dans sa prise de position publique du 1.7.2011, le Tribunal fédéral offre aux cinq premiers utilisateurs une **introduction gratuite** (transfert du savoir-faire) d'une semaine. Comment le Tribunal fédéral juge-t-il cette offre au regard du principe de l'égalité de traitement, d'un comportement neutre des autorités étatiques dans le jeu de la concurrence, des tâches du Tribunal fédéral telles qu'elles sont définies par la loi, ainsi qu'au regard du principe d'une utilisation économe des fonds (art. 12 al. 4 LFC)?*

Voir la réponse à la **question 1.2** concernant l'utilisation économe des fonds et à la **question 1.3** concernant les bases juridiques en particulier

- le chiffre a) les bases juridiques suffisantes, ainsi que
- le chiffre f) l'attitude neutre dans le jeu de la concurrence.

Un **investissement** maximum de cinq fois un homme-semaine (voir ci-dessus réponse à la question 1.3, let. f) qui par surcroît sera regroupé dans la mesure du possible (voir ci-dessous réponse à la question 1.5), est négligeable au regard des synergies attendues. L'utilisation économe des fonds est donc assurée.

En ce qui concerne l'**égalité de traitement** il faut préciser que, seuls les cinq premiers utilisateurs peuvent faire usage de cette possibilité. Cependant,

chaque intéressé potentiel peut être l'un de ces cinq utilisateurs. Que cela soit le cas dépend uniquement de chaque utilisateur. Le Tribunal fédéral se comporte de façon absolument neutre. Ainsi, à cet égard aussi, l'égalité de traitement est assurée.

1.5 *Quelles **ressources** (HR) l'informatique du Tribunal fédéral doit-elle engager pour mettre gratuitement à disposition de tiers les programmes spécifiques du Tribunal fédéral (extraction des logiciels de l'environnement spécifique du Tribunal fédéral, garantie de l'anonymisation, etc.) ?*

La seule tâche que le Tribunal fédéral doit effectuer avant la publication du code source est le complètement de la documentation technique (qui est de toute façon nécessaire indépendamment de la publication du code, à des fins de maintenance interne). Ce travail permet à des spécialistes hors Tribunal fédéral de comprendre le code source. Cette tâche requiert **deux à trois hommes-mois**.

Il n'y a aucun travail d'anonymisation vu qu'aucune donnée n'est mise à disposition, mais uniquement des codes de programme tels qu'ils sont employés au sein du Tribunal fédéral.

Les règles intitulées Open Source Community Governance OpenJustitia prévoient un appui technique unique au profit des cinq premières autorités ou entreprises de prestations de services d'une durée maximale d'**une semaine ouvrée** (ch. 5 al.1 Governance OpenJustitia). En outre, les cinq premières organisations ont la possibilité de convenir avec le Tribunal fédéral de cinq jours ouvrés supplémentaires payants pour le transfert du savoir-faire. Le but de cette offre est de faciliter ce transfert durant la phase initiale. Il prévu de regrouper les appuis techniques. Ensuite ces prestations seront fournies par des prestataires de logiciels libres privés (ch. 5 al. 1 in fine et al. 2 Governance OpenJustitia).

Les autres tâches, en vue de l'intégration d'OpenJustitia, sont effectuées par les tribunaux cantonaux ou par les prestataires de services.

1.6 *Quels **investissements** les cantons doivent-ils effectuer afin de reprendre le logiciel du Tribunal fédéral pour son développement futur, respectivement son adaptation et implémentation dans leur environnement informatique?*

Le Tribunal fédéral n'est pas en mesure de répondre à cette question. Les coûts dépendent de l'infrastructure informatique du canton et des modifications ou des adaptations que l'utilisateur désire effectuer.

2 **Séance d'information du service informatique du Tribunal fédéral du 1^{er} février 2011 à Lucerne**

Des comptes-rendus parus dans les médias et des déclarations de Weblaw SA, il est ressorti que le service informatique du Tribunal fédéral aurait invité les 13 cantons faisant partie de l'alliance Tribuna le 1^{er} février 2011 immédiatement après une réunion de l'alliance Tribuna au sein du Tribunal cantonal de Lucerne au cours de laquelle Weblaw SA a été invitée à présenter son offre informatique, dans les locaux du Tribunal fédéral à Lucerne, afin que le service informatique du Tribunal fédéral y présente son logiciel équivalent mais nettement meilleur marché.

2.1 Cette description correspond-elle à la réalité?

Non.

a) Ce n'est pas le service informatique du Tribunal fédéral qui a envoyé une invitation; c'est l'alliance Tribuna qui a souhaité une présentation du projet OpenJustitia. La date et l'heure ont été fixés par les représentants de l'alliance Tribuna.

b) Il est également faux de considérer que le logiciel développé par le service informatique du Tribunal fédéral est équivalent au logiciel présenté par Weblaw. Le développement du logiciel du Tribunal fédéral s'est étendu sur plusieurs années et a été amélioré progressivement afin de répondre au mieux aux besoins du Tribunal fédéral.

Depuis sa mise en service en 2007, le système du Tribunal fédéral se base sur un système de gestion électronique des documents Open Source aussi appelé GED¹⁰. Les fonctionnalités disponibles au sein de la GED sont indispensables au Tribunal fédéral et y sont utilisées. Dans le produit de Weblaw, les fonctionnalités suivantes de la GED font défaut (état actuel):

- **Gestion des droits d'accès:** Grâce à la GED, des droits d'accès différenciés aux documents peuvent être définis. Lors d'une recherche, les utilisateurs ne peuvent consulter dans la liste des résultats que les documents pour lesquels ils possèdent un droit de lecture.
- **Capacité d'intégration:** La GED offre différentes interfaces pour l'intégration dans des applications externes. Ceci permet une intégration simple d'OpenJustitia dans une application de gestion de dossiers.
- **Archivage électronique:** La GED possède diverses fonctions évoluées telles que la gestion des versions d'un document, Checkin/Checkout, Workflow, traçabilité des modifications, etc. Grâce à ces fonctionnalités

¹⁰ http://fr.wikipedia.org/wiki/Gestion_electronique_des_documents.

supplémentaires, OpenJustitia peut aussi être utilisé comme outil d'archivage à long terme.

Pour le Tribunal fédéral, les fonctionnalités mentionnées ci-dessus doivent exister. Sur la base du constat que ces fonctionnalités manquent dans le produit de Weblaw, il est évident que le logiciel de Weblaw ne couvre de loin pas les besoins du Tribunal fédéral.

A cela s'ajoute que les résultats de recherche sont différents.

2.2 Comment le service informatique du Tribunal fédéral a-t-il eu connaissance de la réunion au Tribunal cantonal de Lucerne ?

L'alliance Tribuna a demandé au Tribunal fédéral d'effectuer une présentation. L'entreprise Deltalogic à Niederlenz qui produit le logiciel Tribuna a aussi contribué à la définition de l'ordre du jour aux côtés de l'alliance Tribuna.

2.3 Pourquoi le service informatique du Tribunal fédéral a-t-il effectué sa présentation ce jour et dans ce lieu?

Voir réponse à la question 2.1

2.4 Qui est responsable, au sein du Tribunal fédéral, de décider du principe d'une telle présentation et de son exécution? Quel supérieur était-il au courant?

La Commission administrative ainsi que le Secrétariat général du Tribunal fédéral ont été informés au préalable de la tenue de cette présentation. Il était particulièrement intéressant pour les organes directeurs de savoir si en dehors du Tribunal fédéral, il existait un intérêt concret pour le projet OpenJustitia. Dans la mesure où aucun utilisateur potentiel ne se serait intéressé à cette solution, les étapes ultérieures n'auraient pas dû être entreprises et le projet serait resté lettre morte.

*2.5 Est-il exact d'affirmer pour l'intégration et l'adaptation du logiciel du Tribunal fédéral dans les **cantons** que parmi les prestataires de services privés, seule l'entreprise Deltalogic qui a développé le logiciel Tribuna pour l'alliance Tribuna des cantons entre en considération? Si oui, le service informatique du Tribunal fédéral, respectivement les responsables du Tribunal fédéral en avaient-ils connaissance? D'où le savaient-ils ?*

Non, cette affirmation est fautive. Le code source sera mis à la disposition de tous les services informatiques des tribunaux cantonaux et de la Confédération ainsi que de toutes les entreprises de logiciels intéressées. Le transfert du savoir-faire est garanti pour les cinq premières entreprises ou autorités. Jusqu'à ce jour, les entreprises suivantes ont souhaité que le projet

OpenJustitia leur soit **présenté**: Eurospider Technology AG , Swisslex, Abraxas Juris et Deltalogic.

En outre, le service informatique du Tribunal fédéral a aussi présenté le projet OpenJustitia au canton de **Vaud**. Les représentants du Tribunal cantonal et de la direction des systèmes d'information du canton de Vaud ont évalué OpenJustitia et pris la décision préalable d'introduire cette application. Le projet se trouve actuellement dans la phase d'analyse préliminaire de l'intégration d'OpenJustitia dans l'environnement informatique du Tribunal cantonal vaudois (phase précédant la décision pour la réalisation du projet).

Weblaw a assisté le 28 mars 2011 à la présentation qui a été faite dans le cadre du séminaire d'informatique juridique organisé par l'Office fédéral de la justice. Lors d'une séance au Tribunal fédéral en date du 1^{er} avril, les deux propriétaires de Weblaw accompagnés de leur avocat ont été **entendus**. Le projet leur a été expliqué ainsi que la possibilité pour Weblaw d'intégrer le logiciel OpenJustitia dans les cantons. L'entreprise Weblaw a ensuite reçu la possibilité de soumettre par écrit ses arguments contre le projet à la Commission administrative jusqu'au 23 mai 2011. En lieu et place d'une prise de position, l'entreprise Weblaw a adressé 33 questions dont les réponses lui étaient partiellement connues. Le 1^{er} juin 2011, le Tribunal fédéral a informé Weblaw du démarrage du projet et lui a offert la possibilité d'organiser un workshop afin d'y répondre aux questions qui subsistent encore et d'y montrer les possibilités de participer au projet. A ce jour, Weblaw n'a pas réagi à l'offre précitée qui est toujours d'actualité.

- 2.6 *Quelle **responsabilité** le Tribunal fédéral encourt-il si un canton qui s'est décidé pour le logiciel du Tribunal fédéral se rend compte plus tard que les frais d'implémentation et d'intégration dans son environnement informatique engendrent des coûts élevés et que le canton se prévaut que le Tribunal fédéral lui a fait miroiter une solution nettement plus avantageuse pour ses finances, raison pour laquelle il a écarté l'offre de Weblaw SA?*

Le Tribunal fédéral a toujours insisté, dans ses présentations, sur le fait que le logiciel libre ne signifiait pas gratuit. Lors de l'utilisation des modules d'OpenJustitia, seul le paiement des licences de base et des licences annuelles n'est pas exigé. En revanche, il est nécessaire dans tous les cas d'assumer des coûts d'intégration, d'entretien et d'exploitation. Les coûts d'une intégration d'OpenJustitia dans l'architecture informatique d'une organisation doit être évaluée par celle-ci ou par son prestataire de services. C'est uniquement dans le sens d'une exemption du paiement de licences que le Tribunal fédéral a évoqué une solution meilleur marché. La possibilité a aussi été mentionnée qu'en cas de développement de fonctionnalités supplémentaires par une organisation, seule celle-ci avait à en supporter les

frais et que ces fonctionnalités seraient ensuite mises à disposition de la communauté.

Concernant la responsabilité du Tribunal fédéral pour le logiciel OpenJustitia, les dispositions de la **licence GPL** (voir annexe 5) sont applicables, en particulier les art. 15 et 16 qui **excluent** une **responsabilité** de l'auteur du code source.

3 Département informatique du Tribunal fédéral (SITF)

3.1 Combien de postes ont-ils été créés lors de l'intégration de l'informatique du TAF ? Combien de postes ont-ils été supprimés lorsque les prestations de services en faveur du TAF ont cessé ? Sur quelles bases la réduction de personnel s'est-elle fondée ?

L'évolution du nombre de postes au sein du département informatique depuis 2005 est la suivante:

2004: 23,5 postes
2005: 27,5 postes
2006: 28,5 postes
2007: 31,3 postes
2008: 31,3 postes
2009: 31,3 postes
2010: 27,0 postes
2011: 21,2 postes

Dès 2005, **augmentation** du personnel du service informatique de **5 postes** au total en vue des prestations informatiques à fournir pour le Tribunal administratif fédéral.

Dès 2010, **réduction** du personnel du service informatique de **5,8 postes** suite à la séparation de l'informatique du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif fédéral.

La grandeur actuelle du service informatique repose sur une **expertise** de l'entreprise **PWC** de 2009. Le but était et est toujours d'avoir un service informatique du Tribunal fédéral dont la grandeur permet de couvrir les besoins internes du Tribunal fédéral, son siège à Lausanne et son deuxième emplacement à Lucerne, dans une qualité optimale et d'une façon efficace d'un point de vue économique.

3.2 Combien de postes le service informatique du Tribunal fédéral a-t-il aujourd'hui ? Des réductions de personnel sont-elles planifiées ?

Voir réponse à la question 3.2. Une réduction de personnel supplémentaire n'est pas planifiée.

Annexes

1. Information sur internet du Tribunal fédéral concernant le projet OpenJustitia du 5.7.2011
2. Stratégie informatique 2010 du Tribunal fédéral (SITF) du 14.12.2009 (seulement en allemand)
- 3a. Open Source Community Governance OpenJustitia, Version 1.2, du 31.5.2011
- 3b. Déclaration d'adhésion comme membre de la communauté OpenJustitia
- 4a. Stratégie suisse de cyberadministration ("E-Government") du 24.1.2007
- 4b. Convention-cadre de droit public concernant la collaboration en matière de cyberadministration en Suisse (2007 – 2011)
5. GNU General Public License, Version 3, du 29.6.2007 (seulement en anglais)
6. Présentation de la stratégie Open Source du Tribunal fédéral, du 1.2.2011 (seulement en allemand)
7. Présentation d'OpenJustitia, du 1.2.2011 (seulement en allemand)