

Directive sur la gestion électronique des affaires (GEVER)

Le Conseil-exécutif du canton de Berne,

vu l'article 15, alinéa 1, lettre e de la loi du 31 mars 2009 sur l'archivage (LArch, RSB 108.1), l'article 7, alinéa 3 et l'article 17, alinéa 5 de l'ordonnance du 4 novembre 2009 sur l'archivage (OArch, RSB 108.111), l'article 87, alinéa 1 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC, RSB 101.1) ainsi que l'article 20, alinéa 4 de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA, RSB 152.01),

arrête :

1 Objet

La présente directive règle la gestion des affaires (GEVER) de l'administration centrale, en particulier

1. les principes de la gestion des affaires,
2. les conditions de la mise en œuvre,
3. les processus de traitement et de conservation,
4. les rôles dans les unités administratives et
5. les compétences dans l'administration centrale.

La gestion des affaires est l'ensemble des activités et des règles nécessaires à la planification, au pilotage, au contrôle et à la justification des affaires. Elle vise l'efficacité du travail des unités administratives. La gestion des affaires englobe la gestion des dossiers, le contrôle de flux et le contrôle des affaires.

L'administration cantonale traite les documents pertinents pour les affaires dans son système de gestion électronique des affaires, dont l'utilisation est obligatoire dans tout le canton. Sont considérés comme tels les documents qui rendent compte de l'activité de l'administration.

Le système de gestion électronique des affaires permettra à l'administration cantonale de travailler de manière cohérente, systématique, transparente, sûre et économique, dans le respect du droit et par processus.

La terminologie de la gestion des affaires et de l'archivage est disponible dans LINGUA-PC.

2 Champ d'application

1. La présente directive s'applique

- a. aux unités de l'administration centrale (DIR/CHA), une unité pouvant correspondre à une Direction, à un office, à un service ou à un domaine selon sa taille et son organisation ;
 - b. aux tiers qui ont accès au système de gestion des affaires de l'administration centrale sur mandat du canton.
2. Les Directions peuvent soumettre les unités administratives assimilées ou l'administration cantonale décentralisée aux dispositions de la présente directive.
 3. La présente directive s'applique à tous les documents pertinents pour une même affaire, c'est-à-dire en principe au traitement des documents sur support électronique mais aussi, exceptionnellement, de ceux sur support papier.

3 Objectif de la gestion des affaires

1. Une gestion des affaires ordonnée facilite le traitement des affaires à partir de documents numériques et physiques et garantit la transparence et la traçabilité de l'action de l'Etat en interne comme vers l'extérieur.
2. Elle facilite le traitement des affaires dans les unités administratives, contribuant ainsi à renforcer l'efficacité de la collaboration transversale et de la gestion des dossiers.
3. Elle garantit la disposition de l'administration à fournir des renseignements et à rendre des comptes.
4. Elle constitue la condition nécessaire à l'archivage.

4 Principes

4.1 Primauté du numérique

L'administration centrale gère et traite ses dossiers et ses documents pertinents pour les affaires sur support électronique.

La primauté du numérique est prise en charge techniquement dans les cas suivants :

1. Pour les affaires courantes à l'intérieur du système de gestion des affaires cantonales, les conditions d'authenticité et d'intégrité des documents électroniques sont garanties par des fonctionnalités idoines (procès-verbal, cryptage, droits d'accès) sans signature électronique.
2. Pour les conventions intracantonales sans impératif de forme, la signature électronique avancée permet de garantir les conditions d'authenticité et d'intégrité.

L'original sur papier continue à faire référence lorsque la législation impose un support écrit et que seuls les documents signés à la main ont la valeur juridique requise. C'est notamment le cas dans les rapports entre l'administration et la Justice et avec les offices ou les services juridiques dans le domaine de la juridiction administrative.

D'autres exceptions à la primauté du numérique sont admises. Il faut toutefois enregistrer au moins les métadonnées des documents dans le système de gestion des affaires :

1. documents non disponibles sur support numérique ou non numérisables ;
2. autres cas particuliers figurant dans les directives d'organisation de l'unité administrative.

4.2 Système de gestion des affaires

L'administration centrale enregistre et gère les dossiers et les documents pertinents pour les affaires – exception faite de ceux cités au chiffre 4.1 – d'après la norme en vigueur pour la gestion électronique des affaires dans le canton de Berne (plan de zones TIC¹).

4.3 Distinction avec les applications spécialisées

1. L'unité administrative examine s'il faut reprendre les documents pertinents pour les affaires gérés dans les applications spécialisées dans le système de gestion des affaires afin que le dossier numérique central soit complet, et règle ce point.
2. Les documents ayant une valeur archivistiques gérés dans les applications spécialisées sont versés aux Archives de l'Etat conformément aux dispositions prévues par la convention de versement.

5 Conditions

Pour remplir les conditions d'une gestion correcte des affaires, les unités administratives procèdent aux préparatifs suivants dans les domaines organisationnel et technique :

5.1 Plan de classement

Conformément aux exigences des Archives de l'Etat, l'unité administrative élabore un plan de classement recouvrant toutes ses tâches. Ce plan de classement désigne les dossiers et les systèmes utilisés en plus du système de gestion des affaires.

Au niveau de la rubrique, il faut assigner toutes les métadonnées obligatoires pour la gestion des accès et du cycle de vie et les enregistrer dans le système de gestion des affaires. Au niveau du dossier ou du document, ces métadonnées peuvent être modifiées si nécessaire.

Le plan de classement doit être conçu de sorte qu'aucune donnée personnelle ne soit divulguée illicitement à cause de la dénomination donnée aux rubriques et de leur publication durant l'archivage.

Les Archives de l'Etat procèdent à l'évaluation archivistique à partir du plan de classement et l'approuvent. Les nouvelles rubriques ou les nouvelles versions du plan de classement doivent être régulièrement annoncées aux Archives de l'Etat afin qu'elles puissent évaluer les nouvelles rubriques.

5.2 Directives d'organisation

Pour préciser la directive sur la gestion des affaires, les unités administratives édictent des directives d'organisation qui fixent leurs propres processus et responsabilités dans la gestion des affaires. Ces directives définissent également l'utilisation à l'aide d'un schéma des rôles et des droits.

Les directives d'organisation des unités administratives sont adoptées par leur direction et portées à la connaissance des Archives de l'Etat.

¹ Instruction de l'OIO sur les normes relatives aux technologies de l'information et de la communication dans l'administration cantonale (1.5.001 RII) du 16 décembre 2010 et RII 1.5.2002 plan de zones TIC : annexe 1 du 5 mars 2014.

5.3 Sûreté de l'information et protection des données (SIPD)

Les unités administratives, maîtresses des données, veillent à ce que la gestion des dossiers et des documents soit conforme à la législation. Elles prennent des mesures organisationnelles et techniques visant à protéger les dossiers et les documents de toute modification non autorisée ainsi que de la perte, et à garantir en tout temps leur lisibilité, leur interprétabilité, leur confidentialité et leur disponibilité.

Lorsque la protection des données, le principe de publicité ou la législation spéciale l'exige, les rubriques du plan de classement ainsi que les dossiers et les documents dont la teneur est concernée doivent être signalés comme tels.

Avant d'introduire le système de gestion des affaires, les unités administratives sont tenues d'analyser les besoins de protection dans un plan SIPD. Si des besoins de protection particuliers exigeant d'enregistrer séparément certains documents devaient ressortir de cette analyse, il faudra en définir les modalités dans les directives.

5.4 Evaluation et convention de versement

Les Archives de l'Etat évaluent le plan de classement des unités administratives versantes en étroite collaboration avec elles et définissent une décision d'évaluation préalable pour chaque position du plan de classement.

A partir de l'évaluation, les unités administratives signent une convention de versement avec les Archives de l'Etat définissant les rubriques à conserver durablement, les formats, les métadonnées, les modalités de versement et leur fréquence ainsi que les responsabilités.

6 Etapes de la gestion des affaires

Les unités administratives doivent obligatoirement appliquer les principes de gestion des affaires suivants pendant les phases de traitement et de conservation.

Le droit d'exiger la rectification ou la destruction de données personnelles prévu par le droit sur la protection des données (art. 23, al. 1 LCPD) doit être garanti sur les plans organisationnel et technique tout au long du cycle de vie.

6.1 Courrier entrant

Afin de préserver le secret des postes et des télécommunications, les unités administratives restreignent l'ouverture et le traitement du courrier électronique et du courrier papier dans leurs directives d'organisation.

Pour que les dossiers électroniques soient complets, un service est désigné pour réceptionner le courrier papier et le trier en fonction de sa pertinence pour les affaires, puis pour numériser, pré-enregistrer et faire suivre les documents pertinents pour les affaires.

L'enregistrement du courrier électronique entrant, notamment lorsqu'il y a plusieurs destinataires, ainsi que le traitement des originaux sur papier après numérisation (élimination ou archivage intermédiaire) sont réglés dans les directives d'organisation.

6.2 Constitution des dossiers

Tous les documents pertinents pour une même affaire, courriels inclus, sont enregistrés dans un dossier (principe du dossier). Si un document donne naissance à une nouvelle affaire, le service compétent doit ouvrir un nouveau dossier. Ce service classe le dossier dans une rubrique du plan de classement et détermine la responsabilité, ce qui rend le contexte de production visible. Il saisit également les métadonnées obligatoires et définit les droits d'accès initiaux du dossier.

6.3 Traitement

Le traitement interne à l'administration des dossiers et des documents non protégés suit les principes suivants :

1. Toutes les Directions peuvent consulter les métadonnées dans le système de gestion des affaires.
2. A l'intérieur de la Direction ou de la Chancellerie d'Etat, le contenu des documents peut être consulté dans le système de gestion des affaires.
3. A l'intérieur d'une unité administrative, les documents sont modifiables.
4. Les Directions et la Chancellerie d'Etat sont libres d'étendre ces droits, d'en attribuer davantage ou de les limiter pour des raisons techniques.

L'accès aux dossiers et documents protégés doit être adapté à leur besoin de protection. La question des droits d'accès est du ressort des unités administratives.

Le traitement des dossiers et des documents concernés par la protection des données est régi par la législation sur la protection des données.

6.4 Courrier sortant

Pour le courrier sortant sur papier, il faut inscrire l'envoi du document dans le dossier, marquer la version envoyée d'un signe distinctif et garantir qu'elle ne soit plus modifiable.

6.5 Clôture des dossiers

Lors de la clôture du dossier, il faut s'assurer qu'il est complet, apurer son contenu et contrôler la qualité des métadonnées et des documents.

Au plus tard au moment de clôturer le dossier, le service responsable transfère les documents pertinents pour l'affaire créés dans les systèmes TIC de base dans le système de gestion des affaires et les enregistre correctement.

Après la conversion dans un format adapté à l'archivage selon le plan de zones TIC et la directive sur le versement des documents et des instruments de recherche aux Archives de l'Etat, des fonctions système empêchent toute modification des métadonnées et du contenu des dossiers. A la clôture de dossiers protégés, il faut vérifier les droits de lecture et, au besoin, les restreindre.

6.6 Conservation

L'unité administrative est responsable de la conservation de ses données numériques dans le système de gestion des affaires en conformité avec la législation. Elle vérifie régulièrement son stock de données par sondage et procède périodiquement à la conversion et à la migration des données afin de garantir qu'elles restent utilisables, lisibles, confidentielles, non modifiables et authentiques.

6.7 Tri

Le tri des dossiers intervient une fois le délai de conservation échu ; il consiste à mettre en œuvre les décisions d'évaluation préalables. Si les dossiers n'ont pas encore été évalués, ils doivent être proposés aux Archives de l'Etat.

Les dossiers qui n'ont pas de valeur archivistique peuvent être éliminés une fois le délai de conservation échu. Un procès-verbal d'élimination doit être dressé à des fins de traçabilité. Ce document ne doit pas permettre de retrouver des données personnelles.

Conformément au plan de zones TIC, les dossiers du système cantonal de gestion des affaires ayant une valeur archivistique sont versés par paquets aux Archives de l'Etat dans un format de données adapté à l'archivage.

Si des motifs juridiques imposent la conservation des originaux sur papier, les documents doivent être archivés tant sur papier qu'au format électronique. Dans la mesure du possible, les deux supports doivent être versés simultanément.

Les données primaires dans le système source de l'unité administrative qui effectue le versement sont éliminées définitivement après réception du bordereau de versement des Archives de l'Etat.

6.8 Consultation et communication

Le public a accès aux documents conformément à la législation sur l'information, sur la protection des données et sur l'archivage.

Lorsque des demandes de consultation sont déposées, le service compétent vérifie les restrictions d'accès des dossiers et leur durée, et éventuellement les lève.

L'unité administrative marque les dossiers ou les documents qui étaient déjà publics pendant la durée de conservation. Les Archives de l'Etat peuvent mettre ces dossiers ou ces documents à disposition du public au format électronique dans le système d'archivage.

7 Rôles dans les unités administratives

Le rôle des services qui participent au cycle de vie et leurs compétences sont définis dans les directives d'organisation.

7.1 Responsable de l'unité administrative

Le ou la responsable de l'unité administrative organise la gestion des affaires, édicte les directives d'organisation et les contrôle régulièrement.

Le ou la responsable de l'unité administrative a un rôle de donneur d'ordre, de décideur ou d'organe chargé de l'approbation suivant les activités dans la gestion des affaires.

7.2 Responsable de la gestion des dossiers

Le ou la responsable de la gestion des dossiers est compétente pour donner des instructions et contrôler la gestion des affaires dans l'unité administrative. Il ou elle met en œuvre les prescriptions cantonales et peut déléguer l'exécution des tâches à accomplir pour satisfaire aux prescriptions. Il ou elle vérifie périodiquement que les processus de gestion des affaires sont respectés et veille à ce que les prescriptions soient toujours à jour.

Il ou elle est responsable du système de gestion des affaires au niveau technique et vérifie qu'il est utilisé uniformément. Il ou elle répond aux questions techniques et fait procéder aux adaptations nécessaires du système.

Il ou elle est responsable de l'ouverture et de la clôture des dossiers et organise le tri des dossiers à l'échéance du délai de conservation, c'est-à-dire leur élimination ou leur versement aux Archives de l'Etat.

Il ou elle est par ailleurs chargé des demandes de consultation et du prêt des dossiers archivés de sa propre unité administrative.

7.3 Responsable du dossier

Le ou la responsable du dossier a la responsabilité formelle des affaires ressortissant à son domaine de compétences et est chargée de tenir et de gérer les dossiers correctement. Il ou elle clôt notamment les dossiers et modifie des métadonnées, demande l'enregistrement ou accorde les droits d'accès.

7.4 Responsable du courrier entrant

Le ou la responsable du courrier entrant est responsable du traitement du courrier papier entrant : tri, numérisation, pré-enregistrement et transmission.

7.5 Collaborateur spécialisé ou collaboratrice spécialisée

Le collaborateur spécialisé ou la collaboratrice spécialisée accomplit les différentes opérations de traitement de l'affaire. Il ou elle crée, enregistre, traite, fait suivre et envoie les documents.

7.6 Responsable informatique

Le ou la responsable informatique apporte son soutien à l'introduction et à l'utilisation du système de gestion des affaires, est responsable de la gestion des utilisateurs et utilisatrices et organise le rattachement des environnements système des Directions ou des offices.

Il ou elle veille à la mise en œuvre technique des éléments SIPD requis.

8 Répartition des compétences dans l'administration centrale

8.1 Office d'informatique et d'organisation

L'Office d'informatique et d'organisation équipe l'administration cantonale du système de gestion des affaires. Il fournit l'infrastructure et l'application et assure l'exploitation et l'assistance. C'est à lui que revient par ailleurs la responsabilité technique.

8.2 Archives de l'Etat

Les Archives de l'Etat font office de centre de compétence pour la gestion des dossiers et l'archivage dans l'administration centrale. A ce titre, elles sont aussi responsables des archives électroniques.

Elles publient des normes, des outils de travail et des modèles, en particulier concernant le plan de classement, les directives d'organisation et les conventions de versement et prodiguent des conseils pour la mise en œuvre décentralisée.

Pour préparer les versements, elles examinent et approuvent les plans de classement des unités d'organisation et évaluent la valeur archivistique des rubriques.

9 Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le 2 mars 2015. Les dispositions qui ne peuvent être mises en œuvre qu'au moyen d'un système de gestion électronique des affaires entreront en vigueur lors du passage à la primauté du numérique. Le changement de primauté n'interviendra pas au même moment dans toutes les Directions. Il se fera avec l'introduction du système de gestion électronique des affaires, obligatoire dans tout le canton, soit au plus tard fin 2022 selon l'ACE 852/2014.

Berne, le 4 février 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
la présidente: *Egger-Jenzer*
le chancelier: *Auer*