

**RAPPORT DE MAJORITÉ DE LA COMMISSION THÉMATIQUE  
DES SYSTÈMES D'INFORMATION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'État un crédit d'investissement de CHF 3'350'000 pour financer la participation du Canton de Vaud aux programmes nationaux HIJP et Justitia 4.0 (période 2025 à 2027) et**

**accordant au Conseil d'État un crédit d'investissement de CHF 24'200'000 pour financer l'évolution du système d'information et la transition numérique de la justice vaudoise (période 2025 à 2027) et**

**accordant au Conseil d'État un crédit d'investissement de CHF 3'900'000 pour financer la mise en conformité du câblage IT des offices de l'OJV et du MP**

## **1. PRÉAMBULE**

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 10 septembre 2024 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de Mmes et MM. Maurice Gay (président et rapporteur), Céline Baux, Jerome De Benedictis, Nicola Di Giulio, Carole Dubois, Yann Glayre, Olivier Gfeller, Didier Lohri, Charles Monod, Yolanda Müller Chabloz, Yves Paccaud, Cédric Roten, Théophile Schenker, Michael Wyssa, Regula Zellweger. Excusé : M. Vincent Jaques (remplacé par Y. Paccaud)

Mme la Conseillère d'État Christelle Luisier Brodard, cheffe du DITS, excusée, n'a pas participé à la séance. Elle a délégué M. Jean-Luc Schwaar, Directeur général de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) qui était accompagné de Mme Valérie Midili, secrétaire générale de l'Ordre judiciaire vaudois (OJV) et de M. Patrick Amaru, directeur général de la Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI).

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance et contribué à la rédaction du rapport de commission, ce dont nous le remercions.

## **2. POSITION DE L'ORDRE JUDICIAIRE VAUDOIS (OJV)**

Les trois projets de décrets sont présentés par l'ordre judiciaire vaudois (OJV) dont il convient de rappeler l'indépendance par rapport au pouvoir exécutif. C'est la secrétaire générale de l'OJV qui a expliqué les projets en s'appuyant sur une présentation d'une vingtaine de diapositives.

### **Organes et personnes concernées**

L'informatique de la justice est pilotée par le secrétariat général de l'OJV. Ce programme de numérisation de la justice concerne les autorités judiciaires vaudoises, non seulement les offices de l'OJV (33 offices), mais également les offices du ministère public (MP) (6 entités) ; ce qui représente 1'036 personnes pour l'OJV et plus de 200 personnes au sein du MP, pour un total de plus de 2'000 personnes concernées si on inclut les magistrat-es ainsi que les collaboratrices et collaborateurs qui interviennent en tant que non professionnel·les.

Le système d'information (SI) Justice est composé de 4 sous-systèmes d'information en fonction des thématiques et des activités : le SI tribunaux (tribunaux, justices de paix et ministère public) dont il est principalement fait part dans cet EMPD, le SI OP (offices des poursuites), le SI OF (office des faillites) et le SI OCRC (office cantonal du registre du commerce).

### **Projets de modernisation et de numérisation du système d'information de la justice vaudoise**

Le programme de numérisation de la justice a débuté en 2011. La première étape de modernisation du SI Justice avait donné lieu, en 2014, à un EMPD accordant un crédit de 13 millions qui est en phase de clôture. L'objectif consistait à adapter, au niveau technique et ergonomique, le SI Justice afin d'avoir un système apte finalement à intégrer la numérisation des processus, en particulier la modernisation de la principale application métier eGDx qui gère tous les dossiers pénaux et civils. Au niveau des offices des poursuites, cet EMPD de 2014 a permis la réalisation d'une première étape de dématérialisation. Concernant le SI des offices des faillites, l'application a été remplacée.

La deuxième étape de numérisation du SI Justice comprend la participation des tribunaux et des ministères publics aux programmes nationaux de numérisation HIJP (harmonisation de l'informatique de la justice pénale) et Justitia 4.0. Il faut savoir qu'une nouvelle loi fédérale (LPCJ<sup>1</sup>) va imposer, dès 2027, la communication électronique entre les tribunaux, les avocats et les parties qui le souhaiteraient, ainsi que la tenue des dossiers de manière électronique.

Pour les autres offices (OP, OF, OCRC), le cadre fédéral permet la numérisation et la communication électronique des actes authentiques.

Les objectifs sont donc de poursuivre la modernisation des applications métier et de permettre la tenue et la communication électroniques des dossiers.

Les crédits sont demandés en trois phases au gré des avancements des projets nationaux.

#### **Phase 1 (2022-2024) – 3 décrets**

La première phase (2022-2024) comprenait trois décrets adoptés en avril 2022 : Décret 1 de 2'488'000 frs pour la participation aux programmes nationaux HIJP et Justitia 4.0 ; Décret 2 de 5'784'000 frs pour des projets d'évolution du SI Justice ; 3) Décret 3 de 3'805'000 frs pour des études relatives aux futures transformations en lien avec la transition numérique à l'OJV et au MP.

Ces différents crédits ont permis le lancement en 2023 du programme eJustice.VD, mené conjointement par l'ordre judiciaire, le ministère public et la DGNSI. Un plateau projet a été constitué ; il est composé d'une équipe métier et informatique qui travaille ensemble, dans des locaux communs, durant toute la durée du programme dans le but de coordonner et mettre en œuvre les projets de numérisation de la justice vaudoise.

Cette première phase a permis de reprendre la maintenance et le développement de l'application eGDx en interne par un ETP intégré au plateau projet, facilitant l'agilité et la réactivité en fonction des besoins métier ou légaux. Les contrats de maintenance avec le prestataire externe ont ainsi pu être résiliés.

À noter encore la conduite de diverses études s'agissant de la numérisation du courrier entrant, la façon de travailler dans les salles d'audience ou la communication électronique.

#### **Phase 2 (2025-2027) – 3 décrets présentés dans le présent EMPD (24\_LEG\_113)**

Le présent EMPD concerne la poursuite des réalisations et le début du déploiement (projet pilote) pour la période 2025-2027, il est composé de trois décrets :

**Le 1<sup>er</sup> décret** de 3'350'000 frs concerne la contribution financière pour continuer de participer aux programmes nationaux HIJP et Justitia 4.0.

HIJP concerne toute la chaîne pénale, de la police jusqu'aux autorités d'exécution des peines (le service pénitentiaire). Il est brièvement expliqué que le programme Justitia 4.0 regroupe maintenant les projets dont l'objectif est de développer la communication électronique entre les parties et les autorités, et l'introduction obligatoire du dossier électronique pour les autorités judiciaires, à tous les niveaux des procédures de droit civil, pénal et administratif.

---

<sup>1</sup> La nouvelle loi fédérale sur les plateformes de communication électronique dans le domaine judiciaire

L'objectif est de travailler ensemble plutôt de développer en parallèle des programmes pour la justice pénale et pour les tribunaux.

La participation financière à ces programmes nationaux est proportionnelle à la population des cantons. Au début des projets, ces montants étaient financés par le budget de fonctionnement. Les programmes ayant pris de l'ampleur et les coûts étant devenus très importants, les contributions passent, depuis la précédente période 2022-2024, par un crédit d'investissement.

Les prévisions à moyen et long termes étant encore incertaines, le financement demandé porte sur les trois prochaines années de 2025 à 2027. Pour les années 2028 et suivantes, les contributions à HIJP et Justitia 4.0 feront l'objet d'un nouveau décret ou pourraient être intégrées dans le budget de fonctionnement en fonction des montants.

**Le 2<sup>e</sup> décret** de 24'200'000 frs a pour objectif de lancer et réaliser, à l'horizon 2027, les projets de communication et de dématérialisation des dossiers électroniques.

Ce crédit doit permettre de continuer l'évolution du SI Justice, en fonction notamment des modifications légales et de la transition numérique de la justice vaudoise. Dans ce cadre, 6 sujets sont mentionnés :

1. La refonte et l'intégration de l'application jurisprudence à toutes les instances et la migration de données de la CDAP dans eGDx.
2. L'évolution continue de eGDx (dossiers des tribunaux) afin d'intégrer les modifications légales et les divers changements dans les processus. eGDx doit aussi pouvoir s'adapter aux évolutions techniques et aux exigences de sécurité.
3. La dématérialisation des dossiers constitue le cœur du projet de numérisation, cela concerne la gestion des courriers entrants et la possibilité de pouvoir travailler avec un dossier numérique.
4. L'environnement de travail numérique (infrastructure) fiable : redondance du réseau (en cas de panne électrique notamment), équipement des salles d'audience (projection de documents), adaptation des postes de travail, etc.
5. L'évolution continue ; il s'agit de permettre la numérisation d'autres types de prestations.
6. Le pilotage du programme : permettre au plateau projet multidisciplinaire de continuer son travail (disposer des ressources à l'interne ou en LSE).

**Le 3<sup>e</sup> décret** de 3'900'000 frs a pour but de mettre en conformité le câblage informatique dans les offices de l'OJV et du MP. Un audit a en effet permis de constater que le niveau de câblage est insuffisant dans 13 offices de l'OJV et du MP.

Certes, il s'agit d'une composante infrastructurelle portée par la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP), mais ces travaux doivent impérativement être conduits rapidement pour permettre la transition numérique de la justice vaudoise, raison pour laquelle ce décret fait partie de cet EMPD.

### **Projets essentiels au bon fonctionnement de la justice**

Selon l'OJV, il n'y a pas d'alternatives aux solutions proposées pour les raisons suivantes :

- ⊕ La loi fédérale, qui va entrer en vigueur en 2027, rendra obligatoire la communication électronique et la tenue électronique des dossiers.
- ⊕ La participation aux programmes nationaux HIJP et Justitia 4.0, auxquels le Canton de Vaud est inévitable. Le Canton a d'ailleurs signé ces deux conventions (entre cantons et la Confédération).
- ⊕ La modernisation du SI Justice doit être poursuivie en réalisant les évolutions des solutions déjà en place, notamment le développement du système métier propre eDGx.
- ⊕ La mise en conformité du câblage IT des offices de l'OJV et du MP est indispensable à l'utilisation fiable des outils numériques.

### **Conséquences financières**

Le coût total des trois décrets s'élève à 31'450'000 frs. Ce montant comprend l'engagement d'ETP sur le projet : 3'858 j/h pour la DGNSI et 6'264 j/h pour l'OJV et le MP. Ce qui démontre que le métier est vraiment bien représenté.

Les coûts de fonctionnement liés à ce projet sont de 350'000 frs, compensés à hauteur de 130'000 frs pour le désengagement de certaines applications et 220'000 frs financés par le budget de fonctionnement.

En revanche, il n'y aura pas d'ETP supplémentaire, une fois les projets mis en œuvre.

Ces montants sont importants ; l'investissement représente environ 10 millions par année. Mais le directeur général de la DGNSI tient à préciser que ces projets permettront à la justice vaudoise de passer de l'ère du papier à l'ère du numérique. Il compare cette évolution à celle qui a eu lieu il y a quelques années dans le domaine de la fiscalité.

### **Phase 3 :**

La mise en œuvre des défis de la Justice vaudoise s'étalera sur plusieurs années et donnera lieu au dépôt de plusieurs décrets : il y aura d'autres demandes de crédit qui permettront de généraliser et déployer les concepts validés lors des phases pilotes financées par le présent EMPD.

Ainsi, une troisième phase dès 2027 sera nécessaire pour terminer le déploiement. La réalisation de projets pilotes dans certains offices permettra de préciser les hypothèses et ensuite de chiffrer les besoins à financer pour l'ensemble des offices, dans un futur EMPD. Il n'est pas encore possible d'estimer les montants pour cette phase.

De plus, un nouveau projet de décret sera présenté pour couvrir les coûts de la poursuite de la participation vaudoise aux programmes nationaux (HIJP et Justitia 4.0). Cet EMPD précisera également les effets pérennes pour l'utilisation de la plateforme nationale et du dossier numérique.

## **3. DISCUSSION GÉNÉRALE ET EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EMPD**

### **Diminutions de charges**

Le Grand Conseil accorde des crédits d'investissement colossaux dans la numérisation et l'automatisation des processus de la justice vaudoise et récemment dans d'autres domaines tels que la fiscalité, la police, la formation, le social, la santé, etc. Un commissaire demande si on peut s'attendre à des diminutions de charges grâce à la modernisation des systèmes d'information. Dans le présent EMPD, on constate qu'il y a simplement quelques charges compensées à hauteur de 350'000 frs pour un investissement de plus de 24 millions, mais aucune économie à proprement parler.

Le commissaire comprend que l'État investisse dans l'administration et les instances judiciaires pour améliorer les processus et les prestations ; il aurait apprécié que ces investissements permettent une économie de charges de fonctionnement. Finalement, ces investissements informatiques, demandés dans trois décrets, font encore augmenter les charges de l'État ; il n'y a notamment pas d'économies chiffrées en termes de ressources humaines.

On aurait en effet pu s'attendre, grâce à l'amélioration de la productivité ou l'accélération des processus logistiques et administratifs, à une économie au niveau des ressources humaines, même s'il est indiqué que le gain de productivité permettra au personnel de se concentrer sur les thèmes de fond et l'activité judiciaire au sens strict.

La secrétaire générale de l'OJV explique que certains processus seront simplifiés ce qui permettra un gain d'efficacité. Des fonctions vont changer, notamment celle des huissières ou huissiers qui font beaucoup de manipulation de courriers. En revanche, il y aura des tâches de numérisation du courrier entrant. Il faudra également prévoir un service d'assistance et de support à disposition des utilisatrices et utilisateurs. La numérisation permettra d'assumer un nombre croissant de dossiers.

### **Point 1.5.2.6 de l'EMPD : Pilotage du programme (décret 2) + point 1.8.1 Coûts d'investissement**

Un commissaire trouve énorme le montant de près de 11 millions pour le pilotage du programme alors que le total de l'investissement est de 24.2 millions.

Le directeur général de la DGNSI précise que ce poste « pilotage du projet » inclut toutes les ressources métier et informatique, c'est-à-dire les forces de travail qui composent les équipes qui vont mener à bien le projet, y compris les personnes dédiées à la gestion du changement.

## **Frais de justice**

Une commissaire demande dans quelle mesure une partie de l'investissement, permettant d'offrir des services numérisés de meilleure qualité, pourra être financée par la perception des frais de justice.

La secrétaire générale de l'OJV indique que le Canton de Vaud devra payer une contribution pour l'exploitation de la plateforme justitia.swiss qu'il pourra refacturer aux parties sous forme de frais de justice. De plus, il y aura également une économie sur les coûts postaux.

## **Transition numérique**

Souvent les projets de modernisation des SI consistent à remplacer une solution obsolète qui n'est plus soutenue par le fournisseur et qui contraint l'État à passer à une nouvelle version, certes plus sûre et plus performante, mais qui remplit les mêmes fonctionnalités.

De prime abord les montants investis surprennent, mais une commissaire se déclare convaincue par ce projet SI Justice, car il amène des changements remarquables dans les méthodes de travail au sein de la justice vaudoise, qui va passer de l'ère du papier à l'ère du numérique.

## **Programmes nationaux**

Une commissaire demande comment s'articule la collaboration entre la Confédération et les cantons, car elle reste très critique sur la manière dont l'administration fédérale mène ses projets informatiques qui se sont souvent sodés par un échec.

Mme Valérie Midili, la secrétaire générale de l'OJV, siège au sein du comité de pilotage de Justitia 4.0, organe suprême de l'organisation du projet. Elle explique que Justitia 4.0 possède une équipe de projet responsable de la mise en œuvre opérationnelle composée d'expert·es tant sur la partie communication électronique (plateforme « justitia.swiss ») que sur le dossier électronique (application dossier judiciaire électronique). Des membres du plateau projet vaudois ont des échanges réguliers avec les équipes de Justitia 4.0 ; la collaboration se passe très bien. Un juge cantonal vaudois figure parmi les experts. De plus, le Canton de Vaud est pilote pour le projet de communication électronique dont le coup d'envoi vient d'être donné.

## **Accompagnement au changement**

On a l'image du monde de la justice qui évolue très lentement vers la numérisation et la dématérialisation de son travail. La nouvelle loi sur la communication électronique (LPCJ) et Justitia 4.0 vont révolutionner la manière de travailler des avocat·es, mais de quelle manière les accompagner dans ce changement ?

La secrétaire générale de l'OJV précise que le sujet de l'adaptation des avocat·es aux outils numériques est pris en compte dans l'EMPD. Justitia 4.0 offre aussi un outil – la boussole du changement – dans le but d'évaluer les mesures nécessaires pour faire évoluer les méthodes de travail en vue de la transition numérique. Le projet pilote pour la communication électronique est d'ailleurs réalisé en collaboration avec l'ordre des avocats vaudois (OAV).

Au niveau vaudois, le crédit d'investissement permettrait de lancer un marché public afin d'engager une entreprise qui accompagnerait l'ensemble des 2'000 personnes concernées aux changements engendrés par la numérisation. Le processus est complété par une campagne de communication. [Point 1.5.2.6 de l'EMPD : le poste « conduite du changement » s'élève à 1.2 million].

## **3 décrets dans un même EMPD**

Une commissaire trouve que le fait d'avoir ces trois projets de décret dans un même EMPD montre bien l'étendue de cette modernisation de la justice vaudoise : son propre programme de numérisation, la collaboration avec la Confédération et l'infrastructure nécessaire.

Concernant le 3<sup>e</sup> décret de 3.9 millions, elle demande si l'évaluation du coût des travaux se base sur des soumissions rentrées. La secrétaire générale de l'OJV répond que l'évaluation du coût a été faite sur la base de devis.

## **Sauvegarde des données**

La commissaire demande comment la justice a prévu de sauvegarder toutes ces données dans le respect des règles légales en termes de sécurité, de protection des données et d'archivage.

La secrétaire générale de l'OJV explique qu'il existe des principes directeurs fixés par Justitia 4.0 qui spécifient notamment que les données doivent être sauvegardées en Suisse, une étude est en cours pour déterminer qui pourrait héberger ces données. De son côté, l'OJV a choisi de sauvegarder ses données sur les serveurs de la DGNSI.

### **Coût énergétique de la numérisation**

Une fois encore au point 3.7 de l'EMPD « Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie », le Conseil d'État se contente de noter qu'il y aura une diminution du nombre de documents papier, sans évaluer les coûts énergétiques de la numérisation. Une commissaire demande s'il est prévu d'installer des panneaux solaires sur les bâtiments de l'OJV pour compenser cette consommation accrue d'énergie.

La volonté du Conseil d'État est effectivement d'augmenter la production issue d'énergies renouvelables tout en réduisant la consommation énergétique. La DGNSI vise à réduire l'impact du numérique de manière générale et transversale, notamment dans la procédure de renouvellement de son datacenter à l'horizon 2030.

### **Point 3.2 de l'EMPD : Amortissement du projet**

Un commissaire remet en question les durées d'amortissement prévues dans les trois décrets. Il estime que la participation du Canton de Vaud aux programmes nationaux HIJP et Justitia 4.0 devrait être comptabilisée en charges d'exploitation dans le budget de fonctionnement. Concernant le crédit d'investissement pour financer l'évolution du SI Justice, il veut spécifier que c'est la charge annuelle qui doit être amortie sur 5 ans. Quant à la mise en conformité du câblage IT, il préconise un amortissement sur 5 ans qui correspond à la durée d'amortissement pour le matériel de télécommunication qui figure au crédit d'inventaire.

Le commissaire identifie des incohérences persistantes dans l'application des règles d'amortissement dont les durées sont dans les faits plus longues qu'indiquées dans les EMPD. Ses arguments sont développés dans un rapport de minorité.

Le directeur général de la DGNSI explique que les 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> décrets ont été considérés comme des objets informatiques – dépenses d'investissement – c'est pourquoi l'amortissement est prévu sur 5 ans (selon la durée d'amortissement fixée par MCH2). Dans le 3<sup>e</sup> décret, l'amortissement est prévu sur 10 ans (conformément aux règles du MCH2), car il a été considéré qu'il s'agit de travaux de menue importance dans les bâtiments. C'est d'ailleurs la DGIP qui supervisera ces travaux.

Le président estime qu'il s'agit de règles financières appliquées par le Service d'analyse et de gestion financières (SAGEFI) qui ne concernent pas directement pas la CTSI, mais plutôt la COFIN. Si les réponses ne donnent pas satisfaction, le député a la possibilité de déposer une intervention parlementaire spécifique, dissocié d'un EMPD informatique.

## **4. VOTES SUR L'EMPD 24\_LEG\_113**

**1<sup>er</sup> décret :** crédit d'investissement de CHF 3'350'000 pour la participation du Canton de Vaud aux programmes nationaux HIJP et Justitia 4.0 (de 2025 à 2027)

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité, accepté à l'unanimité.

L'art. 2 du projet de décret est adopté par 12 voix pour, 1 voix contre et 2 abstentions.

L'art. 3 du projet de décret (formule d'exécution) est adopté à l'unanimité.

Vote final sur le projet 14 voix pour et 1 voix contre.

### **ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET**

La commission thématique des systèmes d'information (CTSI) recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité.

**2<sup>e</sup> décret** : crédit d'investissement de CHF 24'200'000 pour financer l'évolution du système d'information et la transition numérique de la justice vaudoise (période 2025 à 2027)

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

L'art. 2 du projet de décret est adopté par 12 voix pour, 1 voix contre et 2 abstentions.

L'art. 3 du projet de décret (formule d'exécution) est adopté à l'unanimité.

Vote final : 14 voix pour et 1 voix contre.

#### **ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET**

La commission thématique des systèmes d'information (CTSI) recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité.

**3<sup>e</sup> décret** : crédit d'investissement de CHF 3'900'000 pour financer la mise en conformité du câblage IT des offices de l'OJV et du MP

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

L'art. 2 du projet de décret est adopté par 14 voix pour et 1 voix contre.

L'art. 3 du projet de décret (formule d'exécution) est adopté à l'unanimité.

Vote final : 14 voix pour et 1 voix contre.

#### **ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET**

La commission thématique des systèmes d'information (CTSI) recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité.

*Le rapporteur :*  
*(Signé) Maurice Gay*

Nyon, le xx octobre 2024