



Date de dépôt : 21 décembre 2022

Rapport

de la commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement de 23 813 000 francs et un crédit au titre de subvention cantonale d'investissement de 1 729 000 francs en faveur de la plateforme fédérale Justitia.Swiss pour mettre en œuvre le dossier judiciaire numérique (eDossier judiciaire)

Rapport de Stéphane Florey (page 4)

Projet de loi (13202-A)

ouvrant un crédit d'investissement de 23 813 000 francs et un crédit au titre de subvention cantonale d'investissement de 1 729 000 francs en faveur de la plateforme fédérale Justitia.Swiss pour mettre en œuvre le dossier judiciaire numérique (eDossier judiciaire)

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

Chapitre I Crédit d'investissement

Art. 1 Montant et but

¹ Un crédit global d'investissement de 23 813 000 francs (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au pouvoir judiciaire au titre d'investissement destiné à mettre en œuvre le dossier judiciaire numérique.

² Ce crédit d'investissement financera en particulier l'adaptation du système d'information du pouvoir judiciaire et des infrastructures informatiques, l'aménagement et l'équipement des places de travail, des salles de consultation et des salles d'audience.

Art. 2 Planification financière

¹ Ce crédit d'investissement est ouvert dès 2023. Il est inscrit sous la politique publique J – Justice et les rubriques suivantes :

- 1401 - 5060 « Equipements informatiques »;
- 1401 - 5200 « Logiciels, applications et licences »;
- 0616 - 5040 « Bâtiments »;
- 0615 - 5060 « Equipements informatiques »;
- 0615 - 5200 « Logiciels, applications et licences ».

² L'exécution de ce crédit est suivie au travers d'un numéro de projet correspondant au numéro de la présente loi.

Chapitre II Subvention cantonale d'investissement pour la plateforme fédérale Justitia.Swiss

Art. 3 Crédit d'investissement

Un crédit global de 1 729 000 francs (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au pouvoir judiciaire au titre de subvention cantonale d'investissement pour la plateforme fédérale Justitia.Swiss.

Art. 4 Planification financière

¹ Ce crédit d'investissement est ouvert dès 2023. Il est inscrit sous la politique publique J – Justice, sous la rubrique 1401 - 5600 « Subvention d'investissement à la Confédération ».

² L'exécution de ce crédit est suivie au travers d'un numéro de projet correspondant au numéro de la présente loi.

Art. 5 But

Ce crédit d'investissement financera la contribution du canton de Genève au développement de la plateforme fédérale unique de communication et de consultation électronique en matière judiciaire (Justitia.Swiss).

Chapitre III Dispositions finales et transitoires

Art. 6 Durée

La disponibilité du crédit d'investissement s'éteint en 24 mois après la mise en service de l'ouvrage.

Art. 7 Amortissement

L'amortissement de l'investissement est calculé chaque année sur la valeur d'acquisition (ou initiale) selon la méthode linéaire et est porté au compte de fonctionnement.

Art. 8 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

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

Rapport de Stéphane Florey

Le PL 13202 a été examiné lors de la séance du 6 décembre 2022 sous la présidence de M^{me} Nicole Valiquier Grecuccio.

Ont assisté à cette séance : MM. Stefano Gorgone, secrétaire scientifique de commission (SGGC), et Matthias Bapst, responsable du budget des investissements au département des finances. Que tous deux soient ici remerciés pour leur bonne collaboration.

Le procès-verbal a été tenu par M^{me} Garance Sallin, que le rapporteur remercie pour la qualité de son travail.

En préambule à ce débat, la présidente informe que la commission a reçu un courrier de l'Ordre des avocats de Genève, qui indique avoir été informé du traitement du PL par la commission. L'Ordre des avocats « marque ici son fort soutien à la transition numérique et appelle de ses vœux que notre parlement vote en faveur de ce crédit d'investissement » (cf. annexe).

1. Présentation du projet de loi par MM. Olivier Jornot, président de la commission de gestion du pouvoir judiciaire, Rémi Chaudier, directeur des systèmes d'information, Patrick Becker, secrétaire général du pouvoir judiciaire, et Eric Favre, directeur général de l'OCSIN

M. Jornot relève que c'est un projet de loi particulièrement important pour le virage stratégique que représente la numérisation de la justice et que la Suisse est très en retard en matière de numérisation judiciaire. D'autres pays proches comme l'Autriche, l'Allemagne et la France ont des systèmes très avancés. La Suisse en reste au papier, car aucun code de procédure ne prévoit l'existence d'un dossier numérique. A titre d'exemple, il cite un acteur de la chaîne judiciaire qui veut numériser une procédure pour pouvoir télétravailler : il le ferait dans un contexte où il sait qu'il a seulement une « pâle copie » du dossier et que chaque fois qu'il voudra interagir, il devra tout remettre sur papier. Il faut donc que les codes changent et qu'on affirme que les choses sont désormais numériques. Les quelques tentatives pour promouvoir le numérique ont été si mal faites qu'elles ont dégoûté tout le monde. L'exemple le plus typique est la modification de la loi sur le Tribunal fédéral qui avait fait que pour le numérique, alors qu'en temps normal le risque d'acheminement de l'acte est supporté par le récipiendaire, le risque était porté par celui qui envoyait le document. Par conséquent, quasiment personne n'a utilisé la forme numérique.

Par la suite, via une motion, un parlementaire a souhaité que les autorités réfléchissent à la mise sur pied d'une plateforme d'échange sur laquelle tous les acteurs de la justice pourraient échanger des documents. Cela a abouti à la création d'un projet national, Justitia 4.0, qui réunit la Conférence de la justice (Tribunal fédéral et justices cantonales), la Conférence des chefs des départements de justice et de police et la Conférence des procureurs de Suisse. Ce projet doit aboutir à une loi fédérale à la fois pour fixer la manière dont fonctionne le numérique dans la justice et la plateforme d'échange, et pour changer les procédures. C'est un projet national pour développer ce qui peut être fait au niveau des infrastructures sur le plan national et, implicitement, cela suppose autant de projets cantonaux pour que tous les cantons puissent introduire cela dans leur justice, y compris le Ministère public.

Ce projet est aligné sur la politique numérique du Conseil d'Etat. C'est un objectif du plan stratégique 2021-2025 du pouvoir judiciaire. Les montants sont annoncés et intégrés dans le plan décennal des investissements depuis longtemps. L'avant-projet de loi avait été mis en consultation. Le Conseil fédéral est censé transmettre son message aux Chambres fédérales d'ici la fin de l'année. Le projet de loi prévoit que pour un certain nombre d'acteurs, il est obligatoire de passer au numérique. Ces acteurs sont les autorités et les professionnels, à savoir pour l'essentiel les avocats. En revanche, les justiciables auront le choix entre la voie papier et la voie numérique. La loi comprendra de nombreuses normes relevant de la gouvernance ; ce dossier concerne en effet à la fois la Confédération et les cantons, avec des compétences différentes. Une corporation de droit public mixte sera créée entre la Confédération et les cantons. Les cantons auront deux représentants chacun.

M. Jornot indique encore qu'il est lui-même membre du comité de pilotage national de Justitia 4.0. M. Becker est coprésident du comité de projet et M. Chaudier s'est également beaucoup impliqué. On a la chance à Genève d'avoir une justice disposant d'une informatique plus autonome et plus agile que celle des autres cantons, qui doivent compter sur l'informatique cantonale, laquelle ne traite pas que de la justice. Genève a ainsi la possibilité d'être considéré comme un canton pilote. Ils ont déjà participé à quelques tests in situ. Dans le futur, ils pourront aussi être à la pointe, ce qui permet d'avoir une certaine influence. Justitia a déjà attribué le marché pour la construction de la plateforme. En outre, il faut aussi que Justitia mette à disposition l'outil de gestion électronique du dossier (GED) afin que chaque canton ne doive pas développer sa propre GED judiciaire. A ce stade, ce qui sera proposé n'est pas encore clair. L'une des solutions les plus économiques et les plus simples consiste à récupérer la solution autrichienne et à l'adapter. Une autre option est d'acquérir un outil du marché. Une troisième voie est l'éventualité où Justitia

ne fait finalement rien et laisse les cantons se débrouiller quant à la GED. Enfin, un dernier sous-projet est l'accompagnement au changement, qui sera très important, car le passage au numérique constitue une vraie révolution.

A Genève comme dans les autres cantons, il s'agit de s'y préparer, ce qui consiste d'abord à être capable de se brancher sur la plateforme. Il faut donc des interfaces afin qu'elle puisse être utilisée pour tous les échanges entre les acteurs du domaine judiciaire. Cela suppose des adaptations pour le pouvoir judiciaire et pour l'OCSIN. Ensuite, il faut s'adapter aux conséquences du dispositif, ce qui induit des changements dans la manière de travailler. Cela implique d'adapter le poste de travail des utilisateurs ainsi que les salles d'audience, qui ne s'organisent pas du tout de la même manière dès lors qu'on travaille avec des dossiers numériques.

Il y a aussi la question de la numérisation, il s'agit de déterminer comment on numérise le futur et l'existant. Enfin, il y a l'aspect de l'archivage des décisions et le passage d'archives papier à des archives électroniques. Au niveau du calendrier, ils prévoient une conception en 2023-2024 et un déploiement à partir de 2025. Ce sont les dates prévues dans le cadre du projet national. Si Genève veut continuer à jouer son rôle de canton pilote, ces dates sont importantes. En parallèle, il y a les chantiers purement locaux qu'ils doivent tenir. Le marché a été attribué à la société qui va construire la plateforme, mais aussi à celle qui va l'exploiter. La prochaine étape cruciale est la décision concernant la GED.

En conclusion, le PL soumis est un PL d'investissement comprenant la totalité de ce qui est activable comme la participation à la plateforme, selon une clé de répartition fondée sur la population. Ils ont inclus le développement d'une GED avec l'hypothèse la plus coûteuse, à savoir celle où il n'y a pas de solution propre développée par Justitia et où Genève devrait développer une solution de GED. Cela permet évidemment de prendre la solution GED venant de Justitia le cas échéant. Ils ont aussi inclus la numérisation du futur et de l'existant, le but étant de pouvoir tout de suite passer à des dossiers numériques. Il y a encore les questions d'équipements informatiques et des salles d'audience. Ils ont rassemblé les montants par types de dépenses : la plus grosse part est le développement logiciel et l'interfaçage (8 MF). Le total est de 25 MF. Concernant les coûts induits, ce sont principalement des coûts de maintenance des applications. Il y a également des coûts de licence. Ils ont inclus quelques postes pérennes qui seront nécessaires pour faire fonctionner le tout, que ce soit dans l'activité de numérisation ou dans l'assistance aux utilisateurs. S'agissant des enjeux en termes de calendrier, le canton de Genève est moteur dans le projet national et souhaite le rester. Il précise que beaucoup de cantons ont fait appel à des privés pour leur informatique judiciaire et

rencontrent des difficultés, car les fournisseurs sont rachetés par des entreprises étrangères et les données se retrouvent un peu partout sur la planète. Le canton de Genève a une solution maison et est très heureux de pouvoir montrer qu'une solution locale est possible. Ils sont donc intéressés à financer le plus rapidement possible via ce PL les postes qui permettront de mettre tout cela en place.

Un commissaire Vert demande si on peut attendre de cette évolution numérique une plus grande rapidité dans les procédures, avec une justice plus agile et plus sûre.

M. Jornot répond que ce qui détermine le passage au numérique, ce n'est pas une réflexion en termes d'avantages et d'inconvénients, mais le fait qu'il n'y a pas le choix. La société évolue et aujourd'hui, pour l'administration en général et en particulier pour la justice qui fonctionne sur la base d'un échange de masses d'informations et de documents, il serait inconcevable qu'elle soit la seule à rester exclusivement au papier. Il s'agit donc de rattraper le retard. Cela n'empêche toutefois pas de constater qu'il y aura des avantages et des inconvénients. Les avantages sont en principe une plus grande sécurité, avec une réduction, voire une disparition, des risques liés au transport de dossiers. Cela dit, il n'est pas ici question d'acquérir un logiciel d'intelligence artificielle pour faire une justice IA, mais d'avoir un instrument permettant de prendre connaissance du dossier sous forme numérique.

S'agissant des inconvénients, le principal est que l'on va dépendre encore plus de l'informatique pour pouvoir fonctionner. Aujourd'hui, en cas de problèmes de réseau ou de matériel informatique, cela pose déjà un certain nombre de problèmes. Demain, la dépendance sera encore plus grande, car un problème informatique empêchera l'accès au dossier. Il faut en avoir conscience et considérer les coûts que cela implique de réduire au strict minimum le risque d'indisponibilité du système. Ils font ce pas avec enthousiasme, moyennant un accompagnement au changement. Il y a différents outils, certains d'imitation, d'autres qui changent la manière de travailler, par exemple dans la recherche de certains termes au sein des dossiers, etc.

Le commissaire constate qu'il n'est pas beaucoup fait mention des autorités administratives et de la police dans l'exposé des motifs ou dans son intervention. Il demande comment le lien avec ces acteurs sera fait.

M. Jornot répond que cela fait maintenant près de dix ans qu'il y a un projet d'harmonisation de l'informatique dans la justice pénale (HIJP) qui réunit aussi bien les polices, les Ministères publics que les autorités d'exécution. Le but est de garantir les échanges sur l'ensemble de la chaîne pénale. Le but de

ce projet national n'est pas seulement d'assurer le flux du dossier, mais aussi celui des données. Aujourd'hui, la police, après avoir fait des photocopies pour elle-même, va remettre un rapport au Ministère public, qui va devoir recopier les données du rapport papier alors qu'elles figurent dans le système informatique de la police. Le but du projet HIJP est d'assurer les flux de documents et de données sans solution de continuité entre la police, le Ministère public, les tribunaux et l'autorité d'exécution. Ainsi, la priorité est de faire en sorte que la police et les autorités d'exécution puissent bénéficier de Justitia en étant raccordées au Ministère public d'un côté et aux autorités de jugement de l'autre. C'est un autre projet pour lequel il faudra aussi que les moyens soient rapidement engagés.

Un commissaire EAG remarque que l'informatique permet généralement d'économiser du temps et des postes de travail. Or, ici, ce projet va générer de nouveaux postes de travail.

M. Jornot répond qu'un certain nombre de choses vont évoluer. Des fonctions vont se transformer. Aujourd'hui, il y a du personnel de manutention qui déplace des dossiers dans le Palais de justice, conduit des camionnettes entre les différents sites. Le fait de ne plus avoir à déplacer des dossiers va entraîner des requalifications. Il y aura un besoin pour d'autres fonctions : la numérisation en tant que telle va exiger du nouveau personnel pour numériser l'existant, mais aussi pour le fonctionnement à l'avenir. Il faudra également prévoir des postes destinés à assister le fonctionnement du magistrat et des greffiers. Il n'est pas question d'une tâche qui serait aujourd'hui faite manuellement et qui sera effectuée demain par un ordinateur. La seule tâche répétitive qui disparaîtra est de faire systématiquement des photocopies, car le dossier sera sous forme numérique.

M. Becker explique qu'ils partent du principe que pendant les quatre premières années, il y aura encore beaucoup de papier, ce qui engendra un gros travail de numérisation à produire. Après, les gens prennent l'habitude, les privés et les entreprises s'y mettent également. Le travail de numérisation sera alors moins important. Ils estiment qu'à terme, il n'y aura plus qu'environ 1,5 ETP en plus qui sera encore consacré à la tâche de numérisation sur les 4 demandés ici. Ils soulignent que c'est un outil nouveau avec des fonctionnalités nouvelles et que cela exige un accompagnement. Cela induit aussi un coût de maintenance afin de faire vivre et durer l'application, avec des ressources pérennes pour cela.

Un commissaire PDC demande s'il y a une intervention de la Confédération au niveau financier.

M. Jornot répond que la Confédération et les cantons ont trouvé une clé de répartition qui fait que le coût de la plateforme est réparti entre eux. La Confédération est partie prenante dans la mesure où elle a aussi des autorités judiciaires et participe donc à la clé de répartition. Ce n'est pas que les uns subventionnent les autres, mais il y a un coût global partagé.

M. Becker explique d'autre part qu'il y a une répartition entre HIJP et Justitia 4.0. Concernant Justitia 4.0, le Tribunal fédéral prend la moitié du projet à sa charge. Les cantons ont une clé en fonction de leur population. Pour HIJP, la Confédération paie moins, et le reste est à charge des cantons en fonction de leur population.

Un commissaire PLR s'interroge sur le fait qu'une fois que la clé de répartition est fixée et que les coûts sont établis, chaque canton doit payer et il n'y a plus d'intervention dans le décisionnel ou dans la gouvernance.

M. Jornot répond qu'ils sont partie prenante à la gouvernance du projet. Ensuite, il y aura un passage à une gouvernance de durée, dans laquelle tous les cantons seront représentés. Certains cantons participeront à des organes plus serrés pour suivre cela. Il faut donc être au bon endroit si l'on veut pouvoir suivre et contrôler le projet.

M. Becker indique que deux corporations de droit public seront créées, une pour la plateforme et une pour l'application du dossier judiciaire électronique. S'agissant de la gouvernance de l'application du dossier judiciaire électronique, si l'on part sur quelque chose qui serait construit ensemble, il s'agit notamment d'avoir des organes dans lesquels les cantons les plus gros contributeurs pourront être représentés, notamment dans les choix techniques. Genève a très envie d'y être.

Le commissaire remarque que le projet de loi mentionne deux marchés publics, un premier attribué en juillet 2022 et un second par la suite.

M. Becker répond que le marché pour la plateforme est déjà adjugé afin que le fabricant puisse travailler avec le futur exploitant. Cette entreprise va l'exploiter pendant en tout cas quatre ou cinq ans, puis le législateur fédéral décidera si le système reste en mains privées ou s'il doit être repris en mains publiques. Le fabricant et l'exploitant doivent faire en sorte que l'outil puisse être repris en mains publiques si c'est le choix qui est fait demain.

Le commissaire demande si c'est une entreprise suisse, au vu des questions de protection des données.

M. Jornot répond que l'un des enjeux est de garantir que le système sera disponible quasiment 100% du temps, mais qu'un autre enjeu est d'assurer la sécurité des données. Il y a eu des débats autour de cette thématique, avec l'idée que les data centers doivent être en Suisse. Cela entraîne un certain

renchérissement des choses, mais cela permet d'avoir des données « physiquement » localisées en Suisse.

M. Becker ajoute que la plateforme n'a pas vocation à conserver les données de manière pérenne. C'est une plateforme d'échange et de consultation. A la fin de la procédure, ces données ne restent pas sur la plateforme. Par contre, s'agissant des dossiers électroniques des ordres judiciaires, la question se pose. Ces données doivent être conservées. Les justices s'inquiètent quant à la sécurité de l'information et souhaitent que le dispositif soit en mains publiques. A Genève, l'objectif est que les données soient conservées dans les data centers de l'Etat de Genève. Dans le dossier judiciaire, les calendriers de conservation sont fixés par les juridictions. Il ne peut pas donner de chiffres précis, car chaque juridiction fixe la durée pendant laquelle elle conserve le dossier de manière disponible. Après, cela rejoint la question de l'archivage de l'Etat, qui se numérise également.

2. Discussion et votes

La présidente relève qu'il n'y a pas de demande d'audition ni de prise de parole. Elle procède alors directement au vote.

1^{er} débat :

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13202 :

Pour : 12 (1 EAG, 2 S, 2 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Contre : –

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat :

La présidente procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule	pas d'opposition, adopté
Art. 1	pas d'opposition, adopté
Art. 2	pas d'opposition, adopté
Art. 3	pas d'opposition, adopté
Art. 4	pas d'opposition, adopté
Art. 5	pas d'opposition, adopté
Art. 6	pas d'opposition, adopté
Art. 7	pas d'opposition, adopté
Art. 8	pas d'opposition, adopté

3^e débat :

La présidente met aux voix l'ensemble du PL 13202 :

Pour : 12 (1 EAG, 2 S, 2 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Contre : –

Abstentions : –

Le PL 13202 est adopté.

La commission préavise un débat en catégorie III (extraits).

3. Conclusion

Au vu de ce qui précède et convaincue qu'il s'agit d'un excellent projet qui démontre toute son utilité afin que la justice genevoise puisse moderniser son fonctionnement en matière de numérisation des dossiers judiciaires, la commission des travaux vous recommande à l'unanimité de voter le projet de loi qui vous est soumis.



Ordre des Avocats
Genève



Anticipé par e-mail

Commission des travaux
À l'att. de Mme Nicole VALIQUER GREGUCCIO
Présidente
Secrétariat général du Grand Conseil
Case postale 3970
1211 Genève 3

Genève, le 1^{er} décembre 2022

PL 13202

Madame la Présidente,

L'Ordre des avocats de Genève a été informé par le Pouvoir judiciaire que votre Commission avait été saisie du Projet de loi ouvrant un crédit d'investissement destiné à financer la transition numérique de la justice (PL 13202) et qu'elle avait commencé ses travaux d'examen de ce projet de loi.

L'Ordre des avocats de Genève vous marque ici son fort soutien à la transition numérique et appelle de ses vœux que notre parlement vote en faveur de ce crédit d'investissement.

Nous restons évidemment à votre disposition, ainsi qu'à celle de votre Commission, pour toute question que vous auriez.

Nous vous prions de croire, Madame la Présidente, à notre haute considération.



Miguel OURAL
Bâtonnier