



**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat 18.160 « Révolution 4.0 pour la justice
neuchâteloise »**

(Du 11 mars 2020)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le postulat 18.160 intitulé « Révolution 4.0 pour la justice neuchâteloise », demande au Conseil d'État d'étudier les voies et moyens de moderniser l'administration de la justice en la faisant évoluer vers un abandon du papier, une numérisation généralisée des procédures et une systématisation de la communication électronique entre ses divers acteurs.

Le Conseil d'État, appuyé par les autorités judiciaires, est convaincu de la nécessité de passer au dossier judiciaire numérique et à l'échange électronique de documents. Un tel processus est en cours actuellement au niveau national avec le projet Justitia 4.0 auquel le Canton de Neuchâtel participe activement. Le Conseil d'État estime qu'il n'est pas rationnel de lancer un projet propre au Canton de Neuchâtel, les investissements et les ressources nécessaires étant bien trop importants pour un projet qui ne s'intégrerait pas parfaitement dans la réalisation de Justitia 4.0. Celui-ci s'appliquera de manière uniforme à l'ensemble des acteurs et à tous les niveaux du pays. Pour ces raisons, le Conseil d'État, soutenu par les autorités judiciaires, privilégie la voie fédérale, qui correspond sur le fond aux attentes des dépositaires du postulat. Il vous invite par conséquent à classer ce postulat.

1. INTRODUCTION

En date du 02 octobre 2018, votre autorité acceptait le postulat du groupe socialiste 18.160 dont nous vous rappelons la teneur ci-après :

18.160

29 mai 2018

Postulat du groupe socialiste

Révolution 4.0 pour la justice neuchâteloise

Le Grand Conseil demande au Conseil d'État d'étudier l'opportunité ainsi que les voies et moyens de mettre en place une dématérialisation intégrale de la justice dans le canton de Neuchâtel, par le passage à une digitalisation généralisée des dossiers judiciaires et la promotion d'une communication électronique systématique pour les magistrats, les

avocats, l'administration et les autorités, de manière à réduire les coûts de fonctionnement et à améliorer l'efficacité du système judiciaire neuchâtelois. L'étude sollicitée devrait idéalement être entreprise conjointement par le Conseil d'État et par les autorités judiciaires.

Développement (obligatoire) :

Notre système judiciaire actuel s'apparente souvent à un monde d'un autre temps, où le papier, la signature manuscrite, le téléfax et le courrier recommandé règnent encore en maîtres. À l'ère de la société numérique, l'État pourrait trouver de nombreux avantages à moderniser l'administration de la justice en la faisant évoluer vers un abandon du papier, une numérisation généralisée des procédures et une systématisation de la communication électronique entre ses divers acteurs.

En effet, une dématérialisation intégrale de la justice permettrait une importante simplification des processus, par la transmission virtuelle sécurisée systématique de documents judiciaires sous format électronique et la gestion numérique de l'ensemble des procédures (dépôt des actes, échanges de correspondances, convocation des audiences, notification des décisions, consultation à distance du dossier officiel, accès différencié selon les droits des parties, traçabilité des communications, vérification des délais, etc.). Cela représenterait d'importantes économies potentielles s'agissant des coûts de fonctionnement des autorités judiciaires mais également des gains d'efficacité considérables dans le traitement des procédures judiciaires.

Une telle révolution, même si elle ne peut être concrétisée du jour au lendemain, représente une véritable opportunité pour notre canton, qui pourrait être précurseur en ce domaine, en particulier en utilisant, par exemple, les technologies liées au blockchain et en recourant, si possible, aux compétences de pointe présentes dans la région. Le Conseil d'État pourrait également mettre à profit les travaux en cours menés de concert entre la Confédération et les cantons dans le cadre du projet « Justitia 4.0 » pour figurer parmi les cantons pionniers dans la mise en place anticipée d'une dématérialisation de la justice. Par ailleurs, une telle étude pourrait être réalisée en complément et dans le prolongement du projet d'« Administration 4.0 » voulu par le Conseil d'État dans son programme de législature 2018-2021. L'étude requise devrait également être menée en étroite collaboration avec les autorités judiciaires concernées.

Signataires ; Jonathan Gretillat, Daniel Rotsch, Annie Clerc-Birambeau, Florence Aebi, Josiane Jemmely, Martine Docourt Ducommun, Corine Bolay Mercier, Anne Bourquard Froidevaux, Philippe Loup, Marie-France Matter, Alexandre Houlmann, Grégory Jaquet, Souhail Latrèche.

Le Conseil d'État a abordé cette thématique à différentes reprises avec la commission administrative des autorités judiciaires. Le présent rapport a été établi conjointement avec ces dernières.

2. LE PROJET NATIONAL JUSTITIA 4.0

Le Conseil d'État reconnaît la nécessité de passer au dossier judiciaire numérique et à l'échange électronique de documents. Cette vision est largement partagée dans l'ensemble du pays. C'est ainsi qu'un projet d'envergure nationale intitulé Justitia 4.0 a été lancé en 2019. Ce projet rassemble l'ensemble des protagonistes (tribunaux de première et de deuxième instances, Tribunal fédéral, ministères publics cantonaux et Ministère public de la Confédération, Office fédéral de la justice, Fédération suisse des avocats) et a comme objectif de permettre au système judiciaire suisse de passer uniformément au numérique dans les domaines du droit pénal, du droit civil et du droit administratif. Les objectifs visés par le postulat vont donc dans le même sens que ceux poursuivis par le projet d'envergure nationale intitulé Justitia 4.0.

2.1. Objectifs fixés

Le projet Justitia 4.0 doit permettre au système judiciaire suisse de passer au numérique. Les dossiers judiciaires électroniques seront utilisés par toutes les parties impliquées dans les procédures civiles, pénales et administratives, progressivement à partir de 2022. Elles pourront ainsi communiquer sans changement de supports dans un environnement dématérialisé hautement sécurisé. Il s'agira d'instaurer un portail unique de la justice en remplaçant le dossier papier par un dossier électronique, en soustrayant l'acheminement postal par l'échange électronique de données et l'accès en ligne, à tous les niveaux et instances du pays.

Justitia 4.0 permettra de gérer de manière électronique certaines tâches administratives des autorités judiciaires, du début de la procédure à l'archivage des actes et d'établir de manière générale le dossier juridique électronique comme déterminant et juridiquement valable.

L'atteinte de ces objectifs assurera le maintien d'une bonne justice, la garantie d'un système conforme au droit et sûr pour toutes les personnes et institutions impliquées dans les procédures.

Pour accompagner cette transformation, l'Office fédéral de la justice travaille à une adaptation de la législation afin que celle-ci encadre ce nouveau mode de fonctionnement.

La vision d'une justice suisse dématérialisée inspire les protagonistes du projet car elle doit permettre d'agir de façon durable en optimisant l'utilisation des infrastructures et en rendant la justice plus efficace. Il est toutefois souligné que l'activité judiciaire ne saurait se dématérialiser, seuls ses supports et leur transmission étant visés. La précision a son importance pour relativiser le gain d'efficacité et de coûts qu'il ne faut pas surévaluer. En effet, l'essentiel des coûts de la justice ne se matérialise pas dans la tenue des dossiers et dans leur transmission, mais bien dans l'élaboration des décisions.

2.2. Implication du Canton de Neuchâtel dans le projet Justitia 4.0

Le Canton de Neuchâtel participe activement au projet national Justitia 4.0 depuis 2019. Des représentants des autorités judiciaires et de l'administration cantonale (service informatique de l'entité neuchâteloise) font partie du groupe de projet, organe de direction opérationnelle, ainsi que de groupes d'experts.

Au niveau cantonal, sur décision du Conseil d'État et des autorités judiciaires, un groupe de suivi du projet Justitia 4.0, composé de représentants du pouvoir judiciaire, du service informatique, du service juridique, du service pénitentiaire et de la police neuchâteloise, a été créé. Les missions de ce groupe sont de suivre l'évolution des réflexions et des travaux menés à l'échelon national par les membres du projet Justitia 4.0, ainsi que de préparer, au sein de l'administration cantonale, les changements qui en découleront. On pense notamment aux éventuelles modifications de la législation cantonale, aux adaptations nécessaires au niveau des infrastructures techniques en particulier informatiques, aux changements de processus internes, à l'évaluation des risques au niveau du système de contrôle interne, à la gestion de la communication au sein de l'administration cantonale et à l'estimation financière.

2.3. Étapes et délai du projet Justitia 4.0

Le projet Justitia 4.0 a démarré ses travaux préliminaires en 2018 par un recensement détaillé des exigences, étape qui s'étendra jusqu'en 2020.

Entre 2019 et 2020, plusieurs essais à échelle réduite seront réalisés afin de permettre la mise en œuvre des prototypes proches du mode productif, appelés « bacs à sable ». Ces « bacs à sable » sont des essais-pilotes de taille modeste, productifs ou proches de la production, dans certains cantons ou certains tribunaux ou ministères publics, permettant de tester à un stade précoce la convivialité d'utilisation, la conformité aux lois, la faisabilité technique et les processus administratifs des futures applications.

En 2021, les partenaires de mise en œuvre et d'exploitation seront choisis au terme d'une procédure d'adjudication OMC. La procédure d'adjudication devrait comprendre plusieurs lots. Les expériences tirées des « bacs à sable » seront intégrées à l'adjudication.

La mise en œuvre et le déploiement à l'échelle nationale sont prévus en plusieurs étapes de 2022 à 2026.

3. NUMÉRISATION AU NIVEAU CANTONAL

Parallèlement, le pouvoir judiciaire neuchâtelois, conscient des enjeux, a déjà pris et mis en œuvre des mesures allant dans le sens de la dématérialisation des procédures telle que préconisée par le postulat. Ainsi, une vidéoconférence a été mise en place au sein du ministère public, qui permet d'entendre des personnes à distance et d'éviter des déplacements longs et coûteux, en particulier à l'étranger. L'utilisation de ce nouveau moyen de communication n'est certes pas encore très fréquente mais elle va sans aucun doute se développer à l'avenir.

D'autre part, les dossiers judiciaires du ministère public, pour les plus volumineux, sont désormais numérisés afin de faciliter la consultation ainsi que le transfert aux avocats, ce qui limite les déplacements et les coûts. Après une phase test jugée satisfaisante par les avocats, le ministère public procède aujourd'hui déjà à la transmission des dossiers pénaux aux avocats, sous forme électronique, par courriel sécurisé.

Ailleurs en Suisse, le canton de Bâle-Ville dispose déjà d'un dossier électronique. Il est toutefois doublé d'un dossier papier en raison de l'absence de base légale fédérale. En ce sens, le Canton de Neuchâtel ne serait pas pionnier en la matière s'il devait suivre le texte du postulat.

4. CONCLUSION

Le Conseil d'État est d'avis que suivre une voie cantonale comme le suggère le postulat n'amènerait aucun avantage par rapport au projet Justitia 4.0 en cours d'élaboration actuellement au niveau fédéral. Cette stratégie engendrerait des coûts importants et superfétatoires, le Canton participant déjà au projet Justitia 4.0. De plus, un projet mené au niveau cantonal ne sera pas forcément compatible avec celui qui sera à terme mis sur pied au niveau fédéral et qui s'imposera alors à tous les cantons, avec le risque pour ceux qui ont fait « cavalier seul » d'avoir engagé des frais inutiles et perdus.

De plus, il n'existe à ce jour aucune base légale fédérale qui permette de passer au dossier judiciaire numérique. L'Office fédéral prépare un avant-projet de loi à cet effet.

Enfin, le Canton de Neuchâtel ne serait pas pionnier en donnant suite favorablement au postulat, Bâle-Ville étant déjà passé au dossier numérique, tout en devant continuer en parallèle de tenir les dossiers en version papier.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, le Conseil d'État, soutenu en tout point par les autorités judiciaires, propose à votre autorité de prendre acte du présent rapport et de classer le postulat 18.160 « « Révolution 4.0 pour la justice neuchâteloise » ».

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 11 mars 2020

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
A. RIBAUD

La chancelière,
S. DESPLAND