

Gouvernance Justitia 4.0

Table des matières

1	But du document et bases	3
1.1	Principes généraux.....	3
1.2	Principes provenant des organisations de base	3
2	Principes de gouvernance pour le projet Justitia 4.0	3
2.1	Déroulement efficace, ciblé, transparent et économique du projet.....	4
2.2	Révision des comptes et contrôle efficace	4
2.3	Représentation équilibrée des institutions concernées	5
3	Décisions de principe des organisations responsables du projet Justitia 4.0	5
4	Organisation de base du projet Justitia 4.0	6
5	Tâches, compétences, responsabilités et organisation des organes de Justitia 4.0	7
5.1	Comité de pilotage Justitia 4.0	7
5.1.1	Responsabilité	7
5.1.2	Tâches et compétences	7
5.1.3	Organisation.....	7
5.2	Comité de projet.....	8
5.2.1	Généralités.....	8
5.2.2	Responsabilité	8
5.2.3	Tâches et compétences	8
5.2.4	Organisation.....	9
5.3	Direction de projet (DiPro).....	9
5.3.1	Généralités.....	9
5.3.2	Responsabilité	9
5.3.3	Tâches et compétences	10
5.3.4	Organisation.....	10
5.4	Organe de contrôle	11
5.4.1	Compétences / mandat	11
5.4.2	Choix et rapport.....	11
5.5	Risk Management externe.....	11
5.5.1	Compétences / mandat	11
5.5.2	Choix et rapport.....	11
6	Annexe	11
7	Références	11

1 But du document et bases

Le présent document est un élément du mandat de projet. Il décrit la gouvernance du projet Justitia 4.0 (cf. ch. 9 du mandat de projet). Les bases ci-après ont contribué à l'élaboration de la gouvernance.

1.1 Principes généraux

- Hermes 5: documentation en ligne de l'Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC) concernant la gestion et l'organisation de projets (<https://www.isb.admin.ch/isb/fr/home/themen/projektmanagement/hermes/handbuecher.html>)
- eCH-0208 – manuel de référence Gestion de programme avec Hermes 5 (<https://www.ech.ch/fr/standards/39627>)
- Savoir informatique pour les utilisateurs: manuel informatique pour la pratique (=méthodologie de gestion de projet de BWI¹, utilisée par le Tribunal fédéral et dans le projet eDossier-tribunaux), M. Becker et alia, 13^e édition, Zurich 2004.
- A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK® Guide)².

1.2 Principes provenant des organisations de base

Les principes suivants d'organisation et de gestion de projets provenant des organisations de base [projet eDossier-tribunaux et programme d'harmonisation de l'informatique dans la justice pénale (HIJP)] ont aussi été pris en compte dans la mesure où ils étaient adéquats et non contradictoires:

- Convention HIJP du 12 novembre 2015, signée par tous les cantons, l'Office fédéral de la justice et le Ministère public de la Confédération (<https://www.his-programm.ch/fr/programme-HIJP/organisme-responsable>)
- Gouvernance du programme HIJP, v1.1 du 4.6.2017
- Contrat de collaboration de droit public en vue de la réalisation du projet global eDossier-tribunaux entre le Tribunal fédéral et les cantons de la Confédération suisse, signé par 14 cantons (état en février 2019)
- Structures de direction de projet et politique d'information pour le projet eDossier-tribunaux, V. 1.2 du 22.2.2017.

2 Principes de gouvernance pour le projet Justitia 4.0

Le projet Justitia est un projet commun des tribunaux et des autorités de poursuite pénales, représenté par le projet HIJP. Les organes responsables du projet Justitia 4.0 sont la Conférences de la justice³ et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police CDDJP⁴. La gouvernance règle la collaboration et les compétences des organes de projet.

¹ BWI: ancien Institut de gestion d'entreprise de l'EPF Zurich; aujourd'hui BWI Management Weiterbildung: <https://www.bwi.ch/offer>

² URL: <https://www.pmi.org/pmbok-guide-standards/foundational/pmbok>

³ Composition de la Conférences de la justice: présidentes ou présidents des Cours suprêmes ou de la direction de la justice des cantons sous la présidence de la présidente ou du président du Tribunal fédéral. Selon les sujets, les présidentes et présidents des tribunaux de première instance de la Confédération sont également invités.

⁴ CCDJP: <https://www.kkjpd.ch/home-fr.html>

Conformément au ch. 8.1 du mandat de projet traité le 23.2.2018 par le comité mixte «la procédure appliquée est conforme aux exigences d'Hermes 5.1⁵, et d'éventuelles adaptations de la procédure standard en fonction des exigences du projet sont convenues avec l'organe de pilotage du projet.»

Il apparaît clairement que la méthodologie de gestion de projet prévue par le projet eDossier-tribunaux et Hermes sont au fond très proches. Les phases de projet, les documents fondamentaux et les principes d'organisation sont quasiment identiques. La méthodologie de projet de BWI permet une gestion simple et souple de projets «ordinaires». Pour un projet de grande envergure, Hermes est plus approprié et plus utile lorsque les pouvoirs publics sont concernés. La lenteur méthodologique constatée en appliquant à la lettre les premières versions d'Hermes peut être évitée efficacement grâce aux modifications prévues dans le mandat de projet (ou «tailoring»). De plus, l'UPIC⁶ (contrairement à BWI) propose de nombreux modèles dont l'utilisation simplifie considérablement la structure du contenu de la documentation de projet. Les documents et modèles Hermes sont disponibles en allemand et français, partiellement en italien, ce qui est avantageux pour un projet d'envergure nationale.

Les documents disponibles et méthodes de gestion de projet donnent les principes suivants à respecter pour l'élaboration d'une «bonne gouvernance»:

2.1 Déroulement efficace, ciblé, transparent et économique du projet

Ce principe signifie que:

- les voies décisionnelles (nombre de niveaux jusqu'à l'organe compétent) sont aussi courtes que possible,
- les responsabilités sont attribuées au niveau le plus bas possible,
- les compétences sont clairement attribuées et respectées,
- les organes du projet s'organisent eux-mêmes en tenant compte des principes d'efficacité des mécanismes de contrôle (cf. ch. 2.2 ci-après) et de l'équilibre des représentations (cf. ch. 2.3 ci-après),
- les exigences des différents projets doivent être définies de manière aussi univoque et claire que possible en tenant compte des utilisateurs finaux,
- pour les acquisitions, le droit des marchés publics est respecté,
- les documents sont publiés au sein du projet,
- une coordination et une information transparente sont fournies à l'externe,
- les résultats du projet (par ex. code informatique) sont la propriété des organismes responsables du projet.

2.2 Révision des comptes et contrôle efficace

Ce principe signifie que:

- les responsables de projet informent régulièrement et spontanément de l'avancement, de la réalisation des objectifs, des risques et des problèmes,
- les organes du projet des différents niveaux sont suffisamment indépendants les uns des autres pour qu'un contrôle efficace et adapté à l'échelon concerné sur les organes inférieurs puisse avoir lieu,

⁵ HERMES est une méthode de gestion de projet en matière informatique, de développement des prestations et produits et d'ajustement de l'organisation opérationnelle. Détails: <http://www.hermes.admin.ch/index.xhtml>

⁶ UPIC = Unité de pilotage informatique de la Confédération.

- un organe de contrôle externe vérifie régulièrement les risques, l'utilisation des ressources et le déroulement du projet, recommande des mesures correctrices et en informe les organes directeurs.

2.3 Représentation équilibrée des institutions concernées

Ce principe signifie que:

- Les organes de projet des différents niveaux sont composés de manière équilibrée de représentants des organisations responsables⁷,
- les présidences/directions des différents niveaux sont sélectionnés de manière équilibrée,
- les régions linguistiques, cantons, instances judiciaires et modèles organisationnels des autorités de poursuite pénale sont représentés de manière appropriée,
- les compétences des personnes qui entrent en ligne de compte pour une fonction doivent être considérées comme équivalentes aux critères formels d'une représentation équilibrée.

3 Décisions de principe des organisations responsables du projet Justitia 4.0

Ci-après sont indiqués les principaux résultats en matière de gouvernance des séances du comité mixte des 22 juin et 27 septembre 2018, de la Conférence des autorités judiciaires du 19 octobre 2018 et de l'assemblée d'automne de la CCDJP des 15 et 16 novembre 2018.

- Organisation de projet à trois niveaux: niveaux stratégiques et opérationnels ainsi que direction de projet.
- Direction par des co-présidences (tribunaux – CCDJP/HIJP/Ministère public) à tous les niveaux.
- Pas de mandats à double à différents niveaux.
- Représentation équilibrée des partenaires au sein des organes de projet.

Ces résultats sont intégrés à l'organisation de projet ci-après.

⁷ Volumes des affaires et ressources - données de 2016 partiellement extrapolées (sources: CEPEJ-STAT et CHStat: <http://www.chstat.ch/fr/ecej/index.php>:

- Budget (cantons et Confédération): Tribunaux: 1 275 178 200 CHF; MP: 542 492 300 CHF

- Nombre d'affaires: 445 262 cas (1^{re}, 2^e et 3^e instances; procédure civile, pénale et administrative); 582 808 nouvelles affaires introduites au sein des MP (cantons et MPC).

- Nombre de personnes: 1251 juges professionnels; 877 procureurs. 3938 employés des tribunaux; 1648 employés des ministères publics.

5 Tâches, compétences, responsabilités et organisation des organes de Justitia 4.0

5.1 Comité de pilotage Justitia 4.0

5.1.1 Responsabilité

Le comité de pilotage est responsable de la direction politique et stratégique au nom des mandants ou des organisations responsables.

Le comité de pilotage n'assume en principe aucune tâche opérationnelle, mais peut et doit prendre des mesures correctrices si l'orientation stratégique devait être mise en péril.

5.1.2 Tâches et compétences

Le comité de pilotage a les tâches et compétences suivantes:

- Définit l'orientation stratégique du projet et de ses composantes, par ex. portail, dossier électronique, etc. (objectifs concernant les prestations attendues, étendue/scope)
- Approuve le mandat de projet du projet global Justitia 4.0⁹ ou les modifications fondamentales de l'étendue/scope, du plan directeur et des aspects financiers (projet global ou composantes)
- Approuve les demandes du projet Justitia 4.0 à l'attention des organisations responsables (Conférence de la justice et HIJP/CCDJP)
- Informe régulièrement et de manière adaptée à l'échelon concerné les organisations responsables (Conférence de la justice et HIJP/CCDJP).
- Approuve les stratégies du niveau supérieur par ex. les stratégies en matière de communication, acquisition ou déploiement.
- Finances: veille au financement auprès des mandants, négocie et définit la clé de répartition, approuve le budget et les comptes annuels ainsi que la planification financière.
- Organe de contrôle: définit le mandat, choisit l'organe et approuve ses rapports, prend des mesures d'ordre stratégique en cas de manquements signalés
- Risk Management externe: définit le mandat, choisit l'organe et prend connaissance des rapports, prend des mesures au niveau stratégique en cas de manquement signalés
- Tranche les demandes du comité de projet
- Tranche d'éventuels litiges entre les organes inférieurs du projet.
- Valide l'orientation générale en ce qui concerne la législation et la convention intercantonale¹⁰
- Peut faire appel à des experts métier en cas de nécessité.

5.1.3 Organisation

Le comité de pilotage est composé de huit membres: 4 représentants des tribunaux et 4 représentants de la CCDJP ou du programme HIJP.

Les tribunaux sont représentés comme suit: 1 représentant du Tribunal fédéral, 2 représentants des tribunaux cantonaux et 1 représentant des avocats.

La CCDJP/HIJP est représentée comme suit: 1 représentant de la CCDJP, 1 représentant du programme HIJP et 2 représentants de la Conférence des procureurs suisses (CPS).

Le comité de pilotage est dirigé par une co-présidence de représentants des tribunaux et de la CCDJP ou du programme HIJP.

⁹ Traité le 23 février 2018 par le CM (sans gouvernance).

¹⁰ Les droits de participation propres du Tribunal fédéral dans le processus législatif n'en sont pas restreints.

La co-présidence du comité de projet ainsi qu'un représentant de l'administration fédérale (jusqu'à la fin des travaux législatifs) participent aux séances avec voix consultative.

Des représentants de la direction de projet participent aux séances avec voix consultative.

L'organisation des séances et le procès-verbal incombent à la direction de projet Justitia 4.0.

5.2 Comité de projet

5.2.1 Généralités

L'ancien groupe de travail eDossier-tribunaux forme en termes de personnel et de savoir « métier » le noyau du comité de projet Justitia 4.0 recomposé. Le nom « Comité de projet Justitia 4.0 » remplace, en ce qui concerne le projet Justitia 4.0, la désignation « Groupe de travail eDossier-tribunaux » afin d'éviter toute confusion avec d'autres groupes spécialisés ou groupes de travail.

5.2.2 Responsabilité

Le comité de projet est un organe de niveau opérationnel supérieur. Il répond en général des aspects « métier » et chapeaute la direction de projet. En outre, il assure le lien, l'accès opérationnel et l'appui des autorités judiciaires suisses en faveur du projet.

5.2.3 Tâches et compétences

Les tâches et compétences du comité de projet sont les suivantes:

- Coordonne et prend les décisions opérationnelles importantes en matière de déroulement du projet global conformément aux instruments de conduite habituels (planification de projet et jalons, feuilles de route fonctionnelles, rapports, Plan de management de projet (PMP), liste des exigences, planification de la communication, etc.
- examine les rapports du gestionnaire des risques et de la qualité
- mandate et surveille les travaux de la direction de projet
- traite et tranche les demandes de la direction de projet
- vérifie, coordonne et valide les concepts « métier » fondamentaux¹¹ et jalons¹² des projets partiels Justitia 4.0 ; les « bacs à sable » (Sandboxes) sont menés comme des projets partiels
- adresse des demandes au comité de pilotage
- informe régulièrement et de manière adaptée à l'échelon le comité de pilotage
- finances: dirige le projet sur le plan financier en collaboration avec la direction de projet (budget, comptes, planification financière, rapport de révision)
- édicte des prescriptions ou directives pour les organes subordonnés
- tranche d'éventuels litiges au sein de la direction de projet
- peut faire appel à des experts externes en cas de nécessité.

¹¹ Les livrables (concepts « métier ») sont définis spécifiquement pour chaque groupe d'experts. Un groupe d'expert « Législation » étant à l'avenir aussi mis sur pied, les avis à ce sujet sont aussi élaborés et soumis au CP J40.

¹² Tels que mandat des projets partiels, objectifs, concept général, concept détaillé, etc.

5.2.4 Organisation

Le comité de projet Justitia 4.0 se réunit pour 6 à 8 séances par année.

Il compte 12 membres¹³:

- 1 représentant du Tribunal fédéral
- 1 représentant CCDJP/HIJP
- 5 représentants des tribunaux cantonaux et cours suprêmes
- 2 représentants des ministères publics
- 3 représentants des directions ou pouvoirs judiciaires cantonaux (tribunaux ou ministères publics¹⁴)

Le comité de projet est dirigé par une co-présidence tribunaux et HIJP/Ministère public.

Le comité de projet désigne son secrétariat. Il peut en confier le mandat à la direction de projet. Pour le surplus, les séances sont préparées par la direction de projet Justitia 4.0.

La direction de projet Justitia 4.0, un représentant de l'administration fédérale (jusqu'à la fin des travaux législatifs) et un représentant des avocats participent aux réunions du comité de projet avec voix consultative.

L'essentiel des travaux de projet étant réalisés par les groupes d'experts, les responsables ou membres particulièrement concernés des groupes d'experts peuvent être invités aux séances en qualité d'experts selon les sujets à traiter. Cela vaut notamment pour les représentants des autorités de poursuite pénale et du domaine informatique.

5.3 Direction de projet (DiPro)

5.3.1 Généralités

Sur le plan opérationnel, le projet Justitia 4.0 est dirigé par plusieurs responsables de projet à temps complet ou partiel. Outre ce noyau de professionnels, les travaux de projet sont réalisés soit par des entreprises externes ou selon le principe de milice par les représentants des utilisateurs, par ex. dans des groupes d'experts.

5.3.2 Responsabilité

La Direction de projet garantit la réalisation de tous les objectifs de projet. Elle possède des compétences en matière de gestion de projet, de méthodologie et de nouvelles technologies (informatique). Dans certains domaines, elle fait aussi appel à des compétences « métier ». Elle se perfectionne en continu.

¹³ La composition correspond à celle du groupe de travail eDossier-tribunaux, avec en plus 2 représentants des ministères publics et 1 représentant de la CCDJP/HIJP. En ce qui concerne les applications de gestion de dossiers judiciaires, il y a dans la composition actuelle 3 représentants de cantons qui utilisent Juris, 3 qui utilisent Tribuna et 3 utilisateurs de solutions isolées. Une répartition adéquate entre les régions linguistiques et les cantons de taille importante, moyenne et modeste est et devrait aussi être garantie à l'avenir.

¹⁴ Les cantons de BE, ZG, NE et GE ont une conduite uniforme des tribunaux et ministères publics. Les cantons de BE, NE et GE sont représentés dans les organes de projet actuels.

5.3.3 Tâches et compétences

La direction de projet a les tâches et compétences suivantes:

- Planification et coordination des travaux de projet, notamment des groupes d'experts et projets partiels.
- Gestion des contrats¹⁵
- Jalons et concepts destinés à être soumis aux organes de projet supérieurs.
- Approbation des concepts spécialisés qui ne relèvent pas de la compétence des organes de projet supérieurs, notamment les concepts techniques.
- Préparation et coordination de la communication et des relations publiques.
- Tenue de la comptabilité et préparation du budget et des comptes.
- Préparation, organisation et procès-verbal des séances du comité de projet et du comité de pilotage.
- La Direction de projet s'organise elle-même et informe les organes de projet en cas de changement.
- Autres tâches qui ne sont pas attribuées à un autre organe.

5.3.4 Organisation

La direction de projet dirige le projet Justitia 4.0 en se fondant sur les organes et formes d'organisation suivants:

- La **direction de projet** (DP) est composée de responsables de projet provenant de divers horizons et s'organise selon les phases de projet.
- La direction de projet est dirigée par une **direction de projet global** provenant des tribunaux et du programme HIJP.
- Pour transférer le savoir « métier » dans les travaux de projet, des **groupes d'experts**¹⁶ sont constitués et dirigés comme des projets partiels. Ceux-ci sont dirigés par un responsable administratif et un responsable métier. Les objectifs des projets partiels sont élaborés au sein des groupes d'experts. La **coordination des groupes d'expert** est composée des responsables des groupes d'experts auxquels s'ajoutent d'autres représentants des utilisateurs; elle assure la coordination des travaux entre groupes d'experts.
- Le **comité d'architecture**, en sa qualité de comité d'experts au sein de la direction de projet, veille à la conception de base technique à long terme, à l'interopérabilité avec les systèmes existants et aux possibilités d'extension futures.
- Le **préposé à la protection des données et à la sécurité**
- Le **service de presse** du projet Justitia 4.0 est géré par la direction de projet Justitia 4.0. Il répond aux demandes de renseignement sur le projet, coordonne le traitement des demandes des médias et met à disposition des informations pertinentes.

¹⁵ En ce qui concerne la compétence pour signer les contrats, voir le ch. 4 in fine.

¹⁶ Etat en janvier 2019: 8 groupes spécialisés avec plus de 100 participants, dont près de la moitié affichant une disponibilité moyenne (10%) ou importante (20%).

5.4 Organe de contrôle

5.4.1 Compétences / mandat

L'organe de contrôle se charge du contrôle des finances.

5.4.2 Choix et rapport

La CCDJP et les tribunaux cantonaux fournissent la majeure partie des ressources financières du projet. La Confédération dispose d'un contrôle des finances compétent. Il convient donc de choisir un organe de contrôle soit des cantons, soit de la Confédération. L'organe de contrôle choisi par le comité de pilotage établit un rapport annuel pour le projet Justitia 4.0, distinct des autres projets du programme HIJP.

5.5 Risk Management externe

5.5.1 Compétences / mandat

Le Risk Manager externe analyse régulièrement les risques du projet à l'attention du comité de pilotage et de projet, notamment

- Organisation et planification du projet
- Processus
- Concordance entre l'intention et les objectifs du projet
- Moyens disponibles
- Avancement du projet
- Gestion des prestataires de services externes.

5.5.2 Choix et rapport

Le comité de pilotage choisit sur demande du comité de projet le Risk Manager externe. Celui-ci vérifie à intervalle régulier les risques du projet et rédige au moins un rapport par année. Il fournit au besoin des rapports intermédiaires.

6 Annexe

- 1) Modèle RACI pour le projet Justitia 4.0 (disponible en allemand seulement)

7 Références

- 1) Governance HIS-Programm, Grundlagen, V. 1.0 vom 4.6.2017
- 2) Gouvernance programme HIJP, Bases, v. 1.0 du 4.6.2017
- 3) Öffentlich-rechtlicher Zusammenarbeitsvertrag zur Realisierung des Gesamtprojekts eDossier-Gerichte
- 4) Contrat de collaboration de droit public en vue de la réalisation du projet global eDossier-tribunaux
- 5) Structures de direction de projet et politique d'information pour le projet eDossier-tribunaux, v. 1.2 du 22.2.2017