



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

PAR COURRIEL

Département fédéral de justice et police DFJP
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Courriel : cornelia.perler@bj.admin.ch

Fribourg, le 9 juin 2026

2026-567

Ordonnance sur la communication électronique dans les procédures judiciaires et administratives régies par le droit fédéral (OCEP) - Procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

La procédure de consultation citée en titre a retenu toute notre attention et nous vous remercions de nous avoir consultés.

Nous saluons le projet de cette future ordonnance qui permettra d'établir et donner un cadre juridique précis concernant la communication électronique dans les procédures judiciaires et administratives.

À la suite de la consultation des autorités judiciaires de notre canton, nous tenons à formuler les observations et craintes suivantes concernant certaines dispositions de l'OCEP ainsi que de la LPCJ.

> Art. 1 – Champ d'application

Les offices des poursuites et faillites devront également transmettre des documents par la voie électronique. Il est ainsi essentiel que cette ordonnance ainsi que les dispositions y relatives ne puissent pas primer sur la législation actuelle. En effet et en application des art. 15 OAOF, lesdits offices ont l'obligation de pourvoir à la conservation des pièces comptables des sociétés dont ils assument la liquidation. Ces documents représentent un volume important et ne peuvent être transmis par voie électronique. Dans ce sens, il conviendrait de préciser l'art. 1 al. 3 en indiquant « *les dispositions de droit fédéral sont réservées et priment sur celles de la présente ordonnance* ».

Cette modification permettrait aux offices de continuer à avoir la possibilité de refuser la transmission de renseignements ou documents par voie électronique concernant certaines requêtes faites par des tiers, si la situation l'exige.

> **Art. 4 al. 2, 3 et 4 OCEP – Format des documents**

Afin d'éviter aux autorités judiciaires du travail supplémentaire en devant faire des conversions de documents reçus ou de demander à l'expéditeur qu'il fasse une conversion dans un format PDF ou PDF/A, l'alinéa 2 devrait être libellé comme suit :

² Si le format PDF ne permet pas de restituer correctement le contenu d'un document, l'annexe peut être transmise dans son format d'origine.

Notre expérience avec la solution Proofbox (e-justice) met en évidence la complexité de la gestion des formats de documents, notamment en raison de la nécessité de convertir ceux qui ne répondent pas aux standards prédéfinis, avec un délai de conversion incombant à la partie émettrice. Dès lors que la liste des formats doit demeurer évolutive au gré des avancées technologiques, il apparaît inopportun de l'inscrire dans une ordonnance, une annexe offrant la flexibilité requise. Enfin, l'attribution de la conversion à l'émetteur du document constitue une approche pragmatique, conforme à la pratique actuelle.

À titre de proposition, les alinéas 3 et 4 pourraient être formulés comme suit :

³ Si l'autorité qui dirige la procédure ne peut ouvrir une pièce jointe dans le format dans lequel elle a été transmise, elle accorde à la partie qui l'a transmise un délai approprié pour qu'elle puisse la transmettre dans un format défini par l'autorité.

⁴ Le DFJP définit les formats de fichiers à transmettre via la plateforme.

L'alinéa 5 devrait quant à lui être abrogé.

> **Art. 5 al. 2 let. b OCEP – Nom de l'expéditeur**

La disposition proposée exige que les quittances d'envoi des documents électroniques mentionnent en particulier "*le nom de l'expéditeur, son adresse sur la plateforme et le cas échéant le nom de l'organisation ou de l'entreprise pour laquelle il agit*". Cette formulation, qui laisse entendre que le nom de la personne physique, donc du collaborateur, qui effectue l'envoi au nom de l'autorité judiciaire pour qui il travaille, figurera sur la quittance, ne devrait pas trouver application aux autorités judiciaires. Afin de protéger les collaborateurs, en particulier administratifs, qui se chargent en règle générale des envois, il nous paraît important que leur nom ne soit pas mentionné sur les quittances. En outre, à l'instar de ce que prévoit l'art. 9 OCEP pour les données qui doivent figurer dans les profils, il convient de faire une distinction entre les autorités judiciaires et les autres utilisateurs de la plateforme. Les autorités doivent ainsi mentionner dans leur profil le nom de l'autorité, l'adresse postale et le nom du cachet et il est cohérent que la quittance d'envoi reflète ces données institutionnelles et non l'identité du collaborateur chargé de l'opération matérielle. Afin de clarifier ce point à l'attention des exploitants de la plateforme et de ses utilisateurs, il conviendrait de prévoir une disposition spéciale pour les autorités judiciaires, qui pourrait avoir la teneur suivante : « *le nom de l'autorité judiciaire expéditrice et son adresse sur la plateforme* ».

> **Art. 6 OCEP – Apposition d'un cachet par l'autorité expéditrice**

Les explications figurant dans le rapport explicatif, selon lesquelles une autorité doit apposer un cachet électronique sur tous les documents, contredisent le libellé de l'ordonnance. L'apposition d'un cachet sur un seul document par l'autorité qui dirige la procédure suffit. Par ailleurs l'obligation d'apposer un cachet aux autorités qui dirigent la procédure ainsi qu'aux autorités qui y participent est en contradiction avec le concept technique de la plateforme centralisée.

> **Art. 7 al. 1 et 2 OCEP – Apposition d'un cachet par la plateforme**

Le principe de l'apposition du cachet électronique par la plateforme a été correctement repris : le support du cachet électronique de la plateforme est la quittance, jamais le document transmis. Dans le cas de la plateforme centralisée, le document distinct visé à l'article 7, alinéa 1, est la quittance de réception ou la quittance de consultation. La plateforme appose son cachet électronique sur la quittance de réception des utilisateurs, qu'ils transmettent un ou plusieurs documents. L'alinéa 1 devrait ainsi être libellé comme suit :

¹ Lorsque des documents sont transmis, la plateforme appose le cachet et l'horodatage sur un document séparé. Le document mentionnera le nom, la taille et la valeur de hachage de chaque document transmis.

L'alinéa 1 décrit le cachet électronique apposé sur les quittances. La transmission de documents munis d'un cachet suit les mêmes règles que celles de l'alinéa 1. L'alinéa 2 doit donc être supprimé.

> **Art. 9 al. 2 et 3 let. a et b OCEP – Profils**

Cette disposition se réfère uniquement aux autorités chargées de la conduite de la procédure, qui figurent également dans le répertoire d'adresses de la plateforme. Dans le cas des autorités qui dirigent la procédure, il convient de renoncer à l'indication d'une adresse postale, car une autorité peut disposer de plusieurs sites. L'alinéa de cette disposition doit être adaptée en conséquence :

² Les profils des autorités comprennent au moins les données suivantes :

- a. le nom de l'autorité ;*
- b. le nom du cachet*

La reprise de la date de naissance à partir du compte AGOV est particulièrement bienvenue dans le domaine du droit pénal et administratif. Il convient de souligner que l'adresse privée n'est pas mise à jour dans le compte AGOV. L'exactitude de l'adresse privée repose sur la déclaration de l'utilisateur. Elle n'est pas vérifiée lors de l'identification, ce qui la rend peu fiable. Du point de vue de la protection des données également, l'enregistrement de l'adresse privée dans les profils d'utilisateurs doit être considéré comme critique. Il convient donc de renoncer à la collecte des adresses postales des personnes physiques. Les entreprises ont des structures variées et des succursales différentes, raison pour laquelle le profil numérique utilisé ne doit pas nécessairement correspondre à l'adresse postale. Cette dernière n'apporte aucune valeur ajoutée notable dans le cadre de la distribution numérique. Il convient donc de renoncer à l'adresse postale également pour les organisations.

L'alinéa 3 let. a et b devrait avoir la teneur suivante :

³ Les profils des autres utilisateurs comprennent au moins les données suivantes :

- a. pour les personnes physiques : le prénom, le nom, et la date de naissance ;*
- b. pour les organisations : le nom de l'organisation ou de l'entreprise.*

> **Art. 16 – Répartition de l'émoluments**

Nous nous opposons fermement à la clé de répartition prévue à cette disposition. Les recommandations Justitia 4.0 estiment que les coûts annuels nécessaires à l'exploitation et au développement ultérieur de la plateforme centralisée se situeront entre 10 et 12 millions de francs ; puisque le projet prévoit une participation de la Confédération à raison de 10 %, les cantons devront supporter les 90 % restants, partant des frais de l'ordre de 9 000 000 à 10 800 000 francs, selon une répartition proportionnelle à leur population. A ce stade, il convient de rappeler l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur le financement de la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (RS 780.115.1), qui prévoyait une répartition Confédération/canton de 25 %/75 %. Nous avons alors revendiqué une augmentation de la part de la Confédération, en vain ; la facture finale a ensuite entraîné une explosion des coûts à charge du canton. Même si comparaison n'est pas raison, nous nous devons de nous élever contre cette répartition 10 %/90 % dans le projet OCEP, répartition qui se base sur le seul nombre de procédures liquidées par chaque autorité (cf. rapport page 27) ; il est en effet réducteur de vouloir attribuer la même valeur entre les dossiers d'envergure conduits par le MPC et les très nombreux dossiers de masse sous la compétence des MP cantonaux. Les échanges électroniques que suppose la gestion de ces derniers dossiers ne sont en effet en aucun cas comparables avec ceux du MPC. Il est dès lors faux de vouloir procéder par une comparaison du nombre de dossiers pour fonder la participation financière des cantons par rapport à la Confédération. Il s'ensuit que la répartition de la participation financière Confédération/cantons doit absolument être revue, par une augmentation significative de la part mis à la charge de la Confédération.

> **Art. 22 OCEP – Numérisation de documents physiques**

L'obligation pour les autorités de restituer les documents prescrits à l'art. 30 LPCJ constitue une charge de travail supplémentaire et engendrera un coût, notamment en matière de frais postaux. L'introduction d'un nouvel art. 22a OCEP nous paraît judicieuse. Cela étant, indépendamment d'une demande en ce sens de la part de l'expéditeur, la destruction, cas échéant, impliquera quoi qu'il advienne une charge (personnelle et financière), mais dans une moindre mesure.

L'alinéa 3 prévoit la reconnaissance de texte. Celle-ci semble judicieuse dans de nombreux cas et facilite le traitement des documents. Pour les textes en langue étrangère, le résultat de la reconnaissance de texte peut toutefois s'avérer insatisfaisant ou erroné selon l'état actuel de la technique. La résolution de 300 dpi semble judicieuse. Il convient de noter qu'avec une résolution de 300 dpi, la taille du fichier est quatre fois supérieure à celle obtenue avec une résolution de 150 dpi.

> **Art. 22a OCEP – Renvoi de documents physiques (proposition)**

Tel que formulé, le texte de l'art. 30 al. 1 LPCJ laisse la porte ouverte à une interprétation extensive qui aurait pour conséquence que les autorités judiciaires devraient systématiquement retourner à l'expéditeur tous les documents physiques reçus, à savoir en particulier tous les mémoires de demande, de recours, de réponse, etc., destinés et établis pour l'autorité judiciaire. Or, une telle interprétation est en contradiction totale non seulement avec la digitalisation, mais également avec la pratique actuelle des tribunaux. Il ne viendrait en effet à l'idée de personne, aujourd'hui, de retourner aux justiciables l'ensemble de leurs envois. Cette faculté doit tout au plus être réservée au renvoi de documents originaux produits dans le cadre de certaines procédures (testament, acte notarié, plans originaux, etc.) parce qu'ils présentent une valeur probante particulière. La disposition légale précitée ne serait en outre pas comprise par les

justiciables et engendrerait un travail et des coûts postaux énormes. En effet, faut-il rappeler que seuls les avocats seront contraints de communiquer par le biais de la plateforme avec les autorités judiciaires. Or, de très nombreuses procédures sont menées par les justiciables eux-mêmes qui continueront dès lors pour l'essentiel à utiliser le papier et la voie postale pour communiquer avec les autorités judiciaires.

Il faut par conséquent impérativement préciser dans l'ordonnance que l'art. 30 al. 1 LPCJ doit être interprété restrictivement. Contrairement à l'Office fédéral de la justice, nous pensons que la LPCJ permet une telle interprétation. La disposition topique pourrait avoir la teneur suivante :

Art. 22a – Renvoi de documents physiques

Les documents physiques établis à destination de l'autorité judiciaire (courriers, mémoires, bordereaux de pièces) ne sont renvoyés à leur expéditeur que si celui-ci en a fait expressément la demande au moment de leur dépôt ou s'il s'agit de documents originaux.

Le principe d'une digitalisation est de privilégier le digital, voire basculer des pratiques de travail réalisées sur du papier vers le digital. Également, la simplification des processus de travail est au cœur des bénéfices qui doivent être constamment recherchés. Dès lors, imposer encore des manipulations administratives avec l'usage du papier va à l'encontre de la digitalisation. Si cette pratique est maintenue, la diminution de la charge de travail ne sera pas atteinte ; un risque de complexification des tâches pourrait même naître.

- > **Signature si le document est envoyé sur papier** (art. 133 let. h, 235 al. 1 let. f et 238 let. h CPC, art. 80 al. 2, 201 al. 2 let. h et 353 al. 1 let. k CPP [pas encore en vigueur])

La LPCJ modifie certaines dispositions du CPC et du CPP et, ce faisant, introduit une précision aux articles susmentionnés dont l'interprétation pourrait donner lieu à discussion, de sorte qu'il se justifie de la clarifier d'emblée. Les six dispositions mentionnées précisent chacune qu'un acte déterminé doit contenir "la signature" du tribunal, du préposé au procès-verbal, de la personne qui l'a décerné, de la personne qui a établi l'ordonnance, si le document (citation, procès-verbal, décision, mandat de comparution, ordonnance pénale) a été envoyé sur papier.

Selon la jurisprudence fédérale, les dispositions précitées du CPP signifient que les actes en question ne sont valides que lorsqu'ils sont munis de la signature manuscrite de leur auteur formel, procureur ou juge (voir ATF 148 IV 445 consid. 1.3.2; arrêt TF 6B_199/2024 du 28 mai 2024 consid. 1.1 et les références) ou signés en son absence par un collègue (arrêt TF 7B_164/2022 du 14 août 2023 consid. 3). Le Tribunal fédéral a toutefois précisé qu'il suffisait qu'un document comportant une signature valable figure au dossier judiciaire, de sorte que l'envoi de documents comportant des signatures photocopiées ou facsimile était acceptable (voir arrêt TF 6B_9/2024 du 30 avril 2025 consid. 1.3.4 *in fine*).

Il découle de ce qui précède que, dans l'univers du dossier judiciaire sur papier, une signature manuscrite sur l'acte qui reste au dossier judiciaire est suffisante pour attester que l'auteur de l'acte en a pris la responsabilité. Il doit en aller de même dans l'univers du dossier judiciaire électronique. Dès lors que l'auteur formel de l'acte en a pris la responsabilité en le validant électroniquement, il doit être possible d'en faire parvenir aux destinataires un exemplaire sur papier qui mentionne expressément que l'original électronique a été dûment "signé", au sens électronique du terme, c'est-à-dire validé et qu'il peut être consulté au siège de l'autorité.

Or, il ressort du commentaire accompagnant l'avant-projet de l'ordonnance que l'Office fédéral de la justice part de la prémisse que tous les documents envoyés sur papier devront être munis d'une signature manuscrite. Si nous partageons l'appréciation selon laquelle une "signature" du document original est nécessaire, nous estimons toutefois qu'une validation électronique est équivalente à cet égard.

En conséquence, il convient de préciser dans l'ordonnance que la notification des documents nécessitant une signature à des personnes qui ne sont pas enregistrées sur la plateforme peut bien sûr être effectuée au moyen d'un exemplaire sur papier de l'original (désormais établi par voie électronique), original qui reste dans le dossier judiciaire électronique. Si le destinataire a des doutes quant à l'authenticité de la décision et/ou de sa validation par son auteur formel, il peut à tout moment, comme aujourd'hui déjà, se faire présenter l'original (électronique) au siège de l'autorité (voir arrêt TF 4A_455/2024 du 27 janvier 2025 consid. 2). La solution proposée présente en outre l'avantage d'éviter qu'il n'y ait, dans une même procédure, deux originaux de la même décision coexistant.

Une solution intermédiaire consisterait à prévoir une validation électronique de l'auteur de l'acte (en plus du cachet de l'autorité), afin de satisfaire à l'exigence de la "signature" de l'auteur formel de l'acte utilisée dans les lois de procédure, signature permettant d'attester que cette personne a bien pris la responsabilité dudit acte.

Nous proposons par conséquent d'introduire dans l'ordonnance la disposition suivante :

¹ Les autorités judiciaires qui gèrent leurs dossiers par voie électronique apposent un cachet électronique réglementé sur les documents qu'elles envoient par voie électronique. En cas d'envoi du document sur papier, celui-ci mentionne expressément que l'original électronique comporte ce cachet et peut être consulté au siège de l'autorité.

² Lorsque le droit procédural applicable exige la signature d'une personne déterminée, la validation électronique par cette personne est mentionnée expressément sur le document envoyé par voie électronique ou sur papier.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat :

Philippe Demierre, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—
à la Direction de Sécurité, de la Justice et du sport (DSJS), pour elle et le Service de la justice ;
à la Chancellerie d'Etat.