

**RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'État

- **un crédit d'investissement de CHF 104.5 millions pour financer l'acquisition et la mise en œuvre d'un Dossier Patient Informatisé (DPI) au Centre Hospitalier universitaire Vaudois (CHUV) ;**
- **permettant au Conseil d'État d'accorder la garantie de l'État de Vaud jusqu'à un maximum de CHF 53.1 millions sur les emprunts contractés par onze établissements de la FHV pour financer l'acquisition et la mise en œuvre d'un Dossier Patient Informatisé (DPI) ;**
- **accordant au Conseil d'État un crédit d'investissement de CHF 50 millions pour le financement de l'équipe de projet chargée de la mise en œuvre d'un Dossier Patient Informatisé (DPI) au Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) et dans onze établissements de la FHV ;**
- **sur la gouvernance de la mise en œuvre et de l'exploitation du dossier patient informatisé (Programme DPI VD) déployé au CHUV et au sein de onze établissements de la FHV.**

1. PRÉAMBULE

Sans reprendre l'intégralité des éléments déjà détaillés dans l'Exposé des motifs du projet de loi (EMPD), ni revenir sur le déroulement des séances tel que décrit par le rapport de majorité, le rapporteur de minorité tient à exprimer clairement ses divergences fondamentales quant à la philosophie et aux orientations stratégiques de l'exposé des motifs actuel.

La minorité prend acte que la commission a accepté un financement correspondant au montant d'une tranche de ristourne de la Banque Nationale Suisse (BNS). Toutefois, elle regrette vivement que l'origine de ces fonds ne soit pas explicitement identifiée comme provenant des ristournes de la BNS. En choisissant de ne pas nommer cette source exceptionnelle et en laissant la porte ouverte à un recours à l'emprunt classique, le projet rate une occasion politique et symbolique majeure.

Alors que le Dossier Patient Informatisé (DPI) constitue une infrastructure vitale pour la santé publique et la sécurité des 864'200 Vaudoises et Vaudois, le refus d'acter clairement l'utilisation de ces disponibilités exceptionnelles constitue une erreur de gestion politique. Priver ce projet de la lisibilité d'un financement par les ristournes, alors même que le montant est couvert, alourdit symboliquement la charge future des contribuables et masque la réalité budgétaire. Un financement clairement identifié comme issu des ristournes aurait envoyé un signal fort de responsabilité : investir des bénéfices extraordinaires dans un outil durable de soulagement du personnel soignant.

Au-delà de la question budgétaire, c'est la philosophie même de l'Exposé des motifs qui interroge. La minorité regrette une approche qui semble parfois privilégier des considérations techniques ou dogmatiques au détriment d'une vision pragmatique centrée sur le soin et l'efficacité opérationnelle. Les amendements proposés en matière de gouvernance, détaillés dans les sections suivantes, visent précisément à corriger ces biais pour garantir un outil souverain, interopérable et utile au quotidien des professionnels de la santé.

Ce rapport de minorité maintient donc son objectif : présenter une alternative cohérente, alliant un financement clairement assumé par les ristournes de la BNS à une gouvernance renforcée, seule garante d'un DPI vaudois véritablement au service des patients et du personnel soignant.

2. RAPPEL DES POSITIONS

Le rapport de majorité énumère les positions des commissaires et constitue les axiomes de la réflexion du rapporteur. Si la commission a accepté un montant équivalent à une tranche de ristourne BNS, le refus de contraindre le Conseil d'État à nommer explicitement cette source reste une déception pour la minorité. Cette opacité sur l'origine des fonds (emprunt ou ristourne) prive le débat de transparence.

L'urgence est là, et il est inutile de tenter de convaincre le plénum en redéposant des amendements purement budgétaires refusés en commission, puisque le financement complémentaire pour les hôpitaux de la FHVi est accepté dans son montant. Cependant, la minorité tient à marquer sa désapprobation sur le manque de clarté politique concernant la source de ce financement.

Si la minorité souscrit pleinement à l'objectif de numérisation du dossier patient et à l'urgence de soulager le personnel soignant, elle constate que les fondements juridiques et techniques proposés dans l'exposé des motifs présentent des lacunes critiques en matière de gouvernance. Les garanties avancées s'avèrent insuffisantes pour assurer une souveraineté réelle des données de santé face aux défis de l'extraterritorialité du droit américain et aux risques de fragmentation du système d'information.

Les désaccords portent moins sur la nécessité de l'outil que sur les conditions de sa mise en œuvre. Là où l'exposé des motifs privilégie une approche pragmatique immédiate, la minorité estime qu'un cadre de gouvernance renforcé, doté de pouvoirs de refus clairs et aligné sur les standards de l'Espace suisse des données de santé, est la condition sine qua non pour pérenniser ce projet et protéger à la fois les patients et les professionnels de santé. Ce rapport a donc pour objet de formaliser ces écarts majeurs et de proposer les amendements structurants nécessaires pour transformer ce projet en une réussite durable et souveraine.

3. POSITION DU COMMISSAIRE DE MINORITE

Renforcement des compétences de la Commission et alignement sur la souveraineté des données

La minorité estime que la gouvernance actuelle du projet de Dossier Patient Informatisé (DPI) Vaud nécessite un durcissement significatif pour garantir une adéquation totale avec la vision stratégique de l'État et les impératifs fédéraux. Il est crucial que la mise en œuvre et l'exploitation du DPI ne se limitent pas à une simple numérisation des processus, mais constituent un levier de souveraineté numérique.

À cet effet, la mission générale de la Commission doit être explicitement redéfinie. Celle-ci aura pour mandat impératif de garantir que le déploiement du DPI respecte scrupuleusement la vision et les objectifs de l'État, tout en se conformant aux recommandations fédérales en matière de stockage souverain et de protection des données, telles que définies par l'Espace suisse des données de santé (ESDS). Cette orientation doit prévaloir sur toute considération technique ou opportuniste à court terme.

Pour opérationnaliser cette vision, la minorité propose d'étendre le catalogue des compétences de la Commission par l'ajout des dispositions suivantes, visant à assurer une architecture unifiée et interopérable :

1. Consolidation et Architecture (Nouveau point f) :

La Commission devra consolider les bases fondamentales et définir l'architecture cible pour l'intégration du canton dans l'espace suisse des données de santé, assurant ainsi une cohérence structurelle avec le niveau national.

2. Services Techniques Fiables (Nouveau point g) :

Il incombera à la Commission de mettre à disposition les services techniques nécessaires pour l'exploitation d'un espace de données fiable, garantissant la sécurité et la pérennité des informations de santé.

3. Interdiction du Sur-mesure et de la Fragmentation (Nouveaux points h, i, j) :

Afin d'éviter l'émiettement du système et des coûts de maintenance exponentiels, la Commission se verra conférer le pouvoir de refuser :

- a. Toute implémentation de services de base spécialisés qui dévieraient des standards communs ;

- b. Tous développements de systèmes spécifiques à un établissement FHV (Fédération des Hôpitaux Vaudois), privilégiant une approche transversale ;
- c. Tous développements de formats d'échange et d'interfaces propriétaires, imposant le respect strict des normes d'interopérabilité en vigueur.

L'adoption de ces mesures est indispensable pour prévenir une gouvernance fragmentée et assurer que le DPI Vaud réponde aux exigences de souveraineté, de sécurité et d'interopérabilité requises par la Confédération et l'Espace suisse des données de santé. La minorité appelle donc le Grand Conseil à soutenir ces amendements structurants.

Voici les compléments concernant la pratique industrielle imposée aux entreprises suisses fournissant des applications informatiques aux États-Unis, dans le contexte de la protection des données et de la souveraineté numérique. Ces éléments sont cruciaux pour étayer l'argumentaire du rapport de minorité sur le DPI Vaud.

L'extraterritorialité du droit américain (CLOUD Act)

La principale contrainte pesant sur les entreprises suisses (ou européennes) collaborant avec des entités américaines ou utilisant des infrastructures liées aux États-Unis découle du CLOUD Act (Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act), adopté par le Congrès américain en 2018.

1. Accès extraterritorial aux données :

Le CLOUD Act permet aux autorités américaines judiciaires et de renseignement, d'exiger la remise de données stockées par des fournisseurs de services électroniques américains, même si ces données sont physiquement stockées hors du territoire des États-Unis (par exemple, dans un datacenter en Suisse).

2. Conflit de lois :

Cela crée une situation de conflit juridique direct pour une entreprise suisse. Si elle stocke des données de santé suisses (soumises au LPD et au secret médical) sur une infrastructure contrôlée par une entité américaine (ou utilisant ses composants logiciels propriétaires), elle peut être contrainte par la loi américaine de transmettre ces données aux autorités US, violant ainsi la loi suisse et le secret professionnel.

3. Pratique industrielle imposée :

Pour se conformer au CLOUD Act tout en tentant de respecter le droit européen/suisse, les grandes entreprises technologiques imposent souvent des clauses contractuelles standardisées qui limitent la responsabilité du fournisseur en cas de réquisition gouvernementale américaine. En pratique, cela signifie que la garantie de confidentialité des données de santé ne peut pas être absolue si la chaîne technique dépend de technologies ou de juridictions américaines.

Implications pour le DPI Vaud et la souveraineté des données

Dans le cadre du DPI Vaud, ces éléments renforcent la nécessité des points de gouvernance proposés par la minorité (notamment le refus de systèmes spécifiques et l'adhésion à l'Espace suisse des données de santé).

Risque de dépendance technologique :

L'utilisation de formats d'échange propriétaires ou de systèmes spécifiques à un établissement (points i et j du rapport) augmente le risque d'enfermement (lock-in) avec des fournisseurs internationaux soumis au CLOUD Act. Une architecture ouverte et standardisée, définie au niveau national (point f), permet de mieux maîtriser la localisation physique et juridique des données.

Nécessité d'un stockage souverain :

Les recommandations de l'Espace suisse des données de santé visent précisément à contourner cet écueil en exigeant que les données de santé sensibles restent sous juridiction suisse, stockées sur des infrastructures dont le contrôle opérationnel et juridique échappe aux lois extraterritoriales étrangères.

Rôle de la Commission :

La compétence de "refuser toute implémentation de services de base spécialisés" (point h) devient un outil de défense nationale. Elle permet à la Commission d'interdire l'introduction de modules logiciels qui, bien que

fonctionnels, introduiraient des failles de souveraineté en reliant le DPI vaudois à des écosystèmes cloud américains non conformes aux exigences de confidentialité absolue requises pour les données médicales.

4. CONCLUSION

L'intégration de ces éléments démontre que la gouvernance proposée n'est pas seulement une question d'organisation interne, mais une mesure de protection juridique et stratégique. Sans une architecture cible définie nationalement et un contrôle strict des interfaces et formats (comme le demande la minorité), le DPI Vaud s'expose à des risques de violation du secret médical par le biais de lois étrangères extraterritoriales, rendant la confiance des patients et des professionnels de santé fragile. La souveraineté des données est donc la condition **sine qua non** de la réussite du projet.

La position défendue ici ne relève ni d'un dogmatisme technologique ni d'une opposition de principe à la numérisation, mais d'une priorité absolue : la libération du temps soignant. L'objectif premier de ce projet doit être de réduire la charge administrative chronophage qui pèse sur les infirmières et les infirmiers, afin qu'ils puissent consacrer l'essentiel de leur énergie et de leur temps à la relation thérapeutique et aux soins directs des patients. Tout outil qui complexifierait leur travail ou alourdirait la saisie de données serait un échec, quelle que soit sa sophistication technique.

Il est indispensable de rappeler qu'il n'existe pas de solution miracle, immédiate et clé en main, qu'elle soit en logiciel libre (**open source**) ou propriétaire, capable de répondre instantanément à l'ensemble des besoins complexes d'un système de santé cantonal. Le développement et le déploiement d'un tel système nécessitent du temps, des ressources et une architecture robuste. Dans ce contexte, la minorité considère qu'il est de notre responsabilité politique de mettre à disposition un outil fonctionnel et vital pour la population. Lorsque 864'200 Vaudoises et Vaudois se présentent aux urgences, l'accès immédiat et fiable à leur dossier médical est une question de sécurité, voire de survie.

Dès lors, investir 204 millions de francs pour garantir cet accès vital ne saurait être qualifié de dépense excessive, même si des interrogations légitimes subsistent concernant les risques de dépendance technologique ou l'influence de juridictions étrangères sur nos données. Si l'argument principal des opposants à ce projet repose exclusivement sur la crainte d'une « emprise américaine » potentielle, alors une cohérence minimale exigerait d'appliquer ce même principe de précaution à l'ensemble de l'administration et des services publics.

On est en droit de s'interroger : pourquoi ce même argument de souveraineté n'a-t-il pas conduit à refuser les 90 millions de francs alloués aux outils numériques utilisés dans nos écoles ? Ces solutions, souvent développées par des géants américains, façonnent l'éducation de nos 90'000 enfants dès leur plus jeune âge, collectant et traitant des données sensibles dans des écosystèmes similaires. S'il est crucial de protéger les données de santé, il est contradictoire d'accepter une dépendance structurelle aux États-Unis pour l'éducation de nos « chères têtes blondes » tout en bloquant un outil de soin vital sous prétexte de ce même risque. La minorité appelle donc à une approche pragmatique : valider les moyens nécessaires pour le DPI afin de soulager le personnel soignant et de protéger les patients, tout en poursuivant, de manière transversale et cohérente, une stratégie cantonale de souveraineté numérique qui ne soit pas sélective.

Justification synthétique de ces amendements :

Ces ajouts transforment la Commission d'un organe de surveillance passive en un gardien actif de la souveraineté numérique et de l'efficacité opérationnelle. En lui donnant le pouvoir de refuser les développements fragmentés (points h, i, j) et en l'obligeant à définir une architecture cible alignée sur le niveau fédéral (point f), on s'assure que le DPI Vaud reste un bien commun interopérable, évitant les coûts cachés du « sur-mesure » et les risques de dépendance envers des solutions propriétaires ou étrangères non conformes aux exigences de l'ESDS.

En espérant que le plénum soutienne ces amendements dans le but de prendre en considération les inquiétudes d'une partie de la population et des élus afin de diminuer la main mise américaine sur nos données personnelles.

En voici la liste consolidée et structurée de l'ensemble des amendements proposés concernant la gouvernance du Dossier Patient Informatisé (DPI) Vaud, tels que discutés précédemment. Ces modifications visent à clarifier la mission de la Commission et à étendre ses compétences pour garantir une architecture souveraine et interopérable.

Art. 1 Buts alinéa 2

² Cette gouvernance vise à garantir que la mise en œuvre et l'exploitation du DPI se déroulent dans le respect de la vision et des objectifs de l'Etat ainsi que les recommandations fédérales en matière de stockage souveraine et de protection des données définies par Espace suisse des données de santé. A cet effet, le présent décret prévoit l'élaboration d'un plan de déploiement du DPI, y compris un suivi de sa mise en œuvre, ainsi que l'instauration d'une Commission stratégique DPI VD.

Ainsi que l'article 6 alinéa 1 et 2

Art. 6 Mission et rôle de la Commission

¹ La Commission a pour mission générale de garantir le respect de la vision et des objectifs de l'Etat ainsi que les recommandations fédérales en matière de stockage souveraine et de protection des données définies par Espace suisse des données de santé dans la mise en œuvre et l'exploitation du DPI VD.

² La Commission dispose notamment des compétences suivantes :

- a. Instituer les organes nécessaires à la mise en œuvre et à l'exploitation du Programme DPI VD, dont à minima une instance responsable du pilotage du programme, et fixer leurs règles de fonctionnement ;
- b. Valider le plan de déploiement présenté par l'instance responsable du pilotage du programme et veiller à sa mise en œuvre, incluant le suivi de la réalisation des gains escomptés en matière d'efficience ;
- c. Assurer une surveillance financière du Programme DPI VD et notamment vérifier que les fonds attribués au projet par l'Etat soient utilisés conformément à la finalité prévue ;
- d. Informer immédiatement le département de tout fait de nature à freiner ou empêcher la mise en œuvre du plan de déploiement ;
- e. Proposer au département des conditions d'admission de nouveaux partenaires dans le Programme DPI VD et lui fournir un préavis sur l'admission de nouveaux partenaires.
- f. Consolider les bases et définir l'architecture cible pour l'espace suisse des données de santé
- g. Mettre à disposition les services techniques nécessaires pour l'exploitation d'un espace de données fiable
- h. Refuser toute implémentation de services de base spécialisés
- i. Refuser des développements de systèmes spécifiques à un établissement FVH
- j. Refuser des développements de formats d'échange et d'interfaces

Bassins, le 9 juin 2026

*Le rapporteur:
(Signé) Didier Lohri*