



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz BJ
Direktionsbereich Zentrale Dienste

Les aspects juridiques liés à la cyberadministration

8^e eGovernment Symposium Romand

« Les conditions-cadres pour la cyberadministration »

9 mai 2019, IDHEAP, Université de Lausanne



Situation idéale...

- La cyberadministration fonctionne le mieux lorsque tous les niveaux de l'administration, des communes à la Confédération, collaborent étroitement.
- Les applications et l'infrastructure existantes peuvent être partagées afin d'atteindre l'efficacité souhaitée.
- La coopération est une condition préalable à l'efficacité du fonctionnement organisationnel, financier et administratif efficace de la cyberadministration.
- Une telle coopération requiert des bases légales claires, contraignantes et harmonisées.



Situation réelle en bref

1+26+2212=1



Situation réelle en bref

- Les différentes compétences sont réparties entre trois échelons étatiques: la Confédération, les cantons et les communes.
- Chaque échelon requiert une base constitutionnelle ou légale pour agir.
- La répartition actuelle des compétences entre la Confédération et les cantons est formalisée dans la constitution fédérale.



Situation réelle au niveau fédéral

- Ce qui n'est pas explicitement délégué à la Confédération est du ressort des cantons.
- La Confédération ne peut assumer que les tâches qui excèdent les possibilités des cantons ou qui nécessitent une réglementation uniforme par la Confédération.
- Les nouvelles tâches de l'Etat qui ne tombent pas sous une compétence existante de la Confédération sont confiées aux cantons.
- L'établissement d'une nouvelle compétence de la Confédération requiert une révision de la Constitution.



Situation réelle au niveau cantonal

- Les cantons ne peuvent transférer volontairement des compétences à la Confédération.
- Les cantons sont autonomes constitutionnellement et libres de leur propre organisation.
- L'autonomie des communes est garantie par la Constitution.
- L'étendue de cette autonomie ainsi que les tâches des communes sont réglées en droit cantonal.
- Une coopération entre les trois échelons étatiques n'est pas facile à mettre en œuvre.



Cadre légal

- Pas de compétence générale autorisant la Confédération à donner aux cantons des instructions contraignantes en matière de cyberadministration.
- Par contre, dans les domaines où elle dispose de compétences législatives non limitées aux principes, la Confédération peut donner des instructions (de nature technique et organisationnelle) aux cantons.
- C'est le cas dans les domaines du droit civil et du droit pénal, caractérisés par une forte collaboration entre la Confédération et les cantons.
- Dans ces domaines, la Confédération pourrait définir des règles supplémentaires et donner des instructions de nature technique et organisationnelle aux cantons.



Cadre légal

- Les cantons peuvent conclure des conventions inter-cantoniales: des accords de droit public conclus entre plusieurs cantons pour légiférer sur un plan régional dans un domaine donné.
- Ces accords doivent respecter les lois fédérales et les droits des autres cantons, et leur existence doit être connue de la Confédération.
- Dans le cadre de ces accords, les cantons ont une marge de manœuvre assez importante.



Cadre légal

- La Confédération peut, dans les limites de ses compétences participer aux conventions conclues par les cantons.
- En pratique, une telle adhésion n'est possible que dans le domaine des compétences parallèles des cantons et de la Confédération.
- Les conventions normatives demeurent rares; elles sont surtout de nature administrative et portent sur des projets, travaux, ou installations qui intéressent la Confédération et les cantons.



Les développements récents

- Le Conseil fédéral a chargé le DFF d'examiner, en collaboration avec la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), la possibilité de rendre les exigences applicables en matière de cyberadministration plus contraignantes.
- Le DFF a récemment présenté une note de discussion proposant au Conseil fédéral d'examiner un nombre de solutions:
 1. Inscription dans la Constitution
 2. Conventions-programmes
 3. Conventions intra-cantoniales
 4. Autorité administrative commune
 5. Prestations préalables de la Confédération



1. Inscription dans la Constitution

- Il serait possible de régler la question de la responsabilité de la cyberadministration dans la Constitution et de définir les compétences des échelons étatiques concernés.
- Il reste à déterminer quelles tâches la Confédération serait apte à mieux remplir, à long terme, que les cantons (suivant les principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale)
- Dans certains domaines, une réglementation uniforme par la Confédération pourrait être requise.
- Conclusion: il s'agit d'un processus politique complexe, qui risque de prendre du temps.



2. Conventions-programmes

- La Confédération et les cantons peuvent convenir d'objectifs que les cantons réalisent lors de la mise en œuvre du droit fédéral.
- À cette fin, il peuvent mettre en place des programmes qui peuvent être soutenus financièrement par la Confédération.
- La Confédération détermine l'orientation stratégique en accord avec les cantons; la mise en œuvre est du ressort des cantons et des communes.
- Champs d'application restreint: compétences parallèles des cantons et de la Confédération
- Conclusion: Une solution qui est difficile à mettre en place. Son succès dépend de la volonté des cantons



3. Conventions inter-cantoniales

- Il s'agit d'accords de droit public conclus entre plusieurs cantons pour légiférer sur un plan régional dans un domaine donné
- La Confédération peut y participer dans la limite de ces compétences.
- Champ d'application limité: compétences parallèles
- Il est du ressort des cantons de décider s'ils veulent adopter des normes contraignantes uniformes en matière de cyberadministration.
- Conclusion: Une solution qui dépend de la volonté des cantons. En outre, elle a un potentiel limité.



4. Autorité administrative commune

- Il serait également possible de mettre en place une autorité administrative commune (p. ex. une institution de droit public ou eOperations Suisse SA).
- Le seul exemple de coopération mise en pratique est l'art. 63a, al. 4, Cst. (Hautes écoles -> compétence parallèle)
- Il reste à savoir si une telle institution, qui définirait des normes et directives en matière de cyberadministration, pourrait être créée au moyen d'une convention de droit public.
- Une base légale serait requise pour mettre en place une telle autorité.
- Conclusion: une solution limitée impliquant un processus politique complexe, qui risque de prendre du temps.



5. Prestation préalable de la Confédération

- La Confédération pourrait fournir des prestations préalables aux cantons.
- Elle pourrait notamment établir des normes et encourager des bonnes pratiques.
- La stratégie suisse cyberadministration adoptée le 24 janvier 2007 allait dans cette direction.
- Des normes nationales en matière de cyberadministration sont présentement élaborées par l'association eCH.
- Conclusion: une solution inadéquate car elle apporte peu de bénéfices par rapport à la situation actuelle; de plus, pas assez contraignante.



Exemple du canton de Saint-Gall

- Depuis 2006, le canton a mis en place une organisation chargée de la cyberadministration, une institution de droit public avec compétence réglementaire (ordonnance)
- Cette organisation se fonde sur convention-cadre conclue par les communes et les canton.
- La loi sur la cyberadministration a été adoptée par la Parlement conformément à l'art. 67, let. b. de la Constitution cantonale.
- L'objectif est de faciliter la coopération entre le canton et les communes en matière de cyberadministration; l'organisation mise en place peut adopter des normes contraignantes pour les deux échelons.



Conclusion

- Nombre de solutions limité
- Une solution démocratique impliquant le Parlement serait requise
- Suivre l'exemple du canton de Saint-Gall?
- Les seules solutions qui pourraient apporter des résultats satisfaisants sont:
 - l'inscription dans la Constitution (avec la procédure de révision usuelle)
 - le financement par la Confédération des projets cyberadministratifs.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz BJ
Direktionsbereich Zentrale Dienste

Merci pour votre attention!