

## **Message**

# **accompagnant le projet de loi sur les services numériques des autorités (LSNA)**

---

***Le Conseil d'Etat du Canton du Valais***

***au***

***Grand Conseil***

Madame la Présidente du Grand Conseil,  
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Conseil d'Etat a l'honneur de vous soumettre ci-joint le projet de loi sur les services numériques des autorités (LSNA), accompagné du présent message.

### **1. Contexte**

#### **1.1. Ambition du Conseil d'Etat en matière de transformation numérique**

Il est souvent reproché à l'administration publique d'être lourde, bureaucratique et peu efficace. Face à ces critiques, les gouvernements s'activent de part et d'autre en multipliant les révisions législatives afin de permettre la numérisation de l'administration. La numérisation consiste en l'utilisation des technologies de l'information et de la communication afin d'améliorer les services publics, ainsi que de renforcer les processus démocratiques et de soutien aux politiques publiques. Elle implique notamment l'exécution et la fourniture de services par voie électronique en remplacement du traditionnel support papier, mais aussi la communication électronique entre autorités ou entre une autorité et un administré.

En 2018, le Conseil d'Etat a informé sur son ambition en la matière. Il a fait part de son souhait d'étendre sélectivement l'administration numérique par une approche incitative de la population, de favoriser l'intégration électronique entre autorités et d'établir le canton du Valais en gardien des données des citoyens.

Le Service de l'administration numérique (SAN) a été créé en mai 2021 afin de réaliser l'ambition du Conseil d'Etat. Le SAN a été chargé d'élaborer une stratégie portant sur la numérisation des services publics. La présente Loi sur les services numériques des autorités (LSNA) crée les bases légales nécessaires à la numérisation des services publics fournis par les autorités valaisannes.

## **1.2. Stratégie « Services numériques des autorités valaisannes »**

Le 27 avril 2022, le Conseil d'Etat a adopté sa stratégie en matière de « Services numériques des autorités valaisannes »<sup>1</sup>. La stratégie a pour ambition de faire de la voie numérique le canal principal des interactions entre les autorités et avec la population et les entreprises. Cinq objectifs encadrent la stratégie du Conseil d'Etat :

- 1) la mise en place des services de base nécessaires au développement des prestations numériques ;
- 2) l'amplification de la collaboration entre les différents niveaux institutionnels par le développement de prestations numériques conjointes ;
- 3) l'encadrement de la gouvernance, de l'organisation et des structures de financement nécessaires à la transformation numérique des services publics ;
- 4) la gestion et la valorisation des données tout au long de leur cycle de vie; et,
- 5) la promotion des prestations numériques auprès des autorités et de la population.

## **1.3. Programme gouvernemental**

Le Programme gouvernemental 2021-2024<sup>2</sup> fixe comme objectif de simplifier et d'améliorer l'accessibilité des prestations publiques pour la population, les collectivités publiques et les entreprises par la généralisation de l'administration numérique.

Dans un souci d'optimisation de la capacité d'action des autorités, mais également afin d'améliorer la compétitivité de l'économie valaisanne, renforcée par l'allègement des contraintes administratives dû en partie à la numérisation de l'administration, une simplification des processus administratifs a été prévue, ainsi que le déploiement de l'administration en ligne tout en maintenant un haut niveau de sécurité de cette dernière face aux cyberattaques. La stratégie « Services numériques des autorités valaisannes » et ce projet de loi qui permet sa mise en œuvre répondent donc totalement à cet objectif.

## **1.4. Administration numérique suisse**

La Confédération et les cantons ont créé dans la deuxième moitié de l'année 2021 l'organisation « Administration numérique suisse » (ANS)<sup>3</sup>. Elle est issue de la fusion de l'organisation « Cyberadministration suisse » et de la « Conférence suisse sur l'informatique » et en reprend leurs principales tâches.

---

<sup>1</sup> Cf. <https://www.vs.ch/strategie-numerique>

<sup>2</sup> Cf. <https://www.vs.ch/programme-gouvernemental>

<sup>3</sup> L'ANS fait l'objet d'une convention-cadre de droit public adoptée par le Conseil fédéral le 24 septembre 2021 et approuvée par la Conférence des gouvernements cantonaux le 17 décembre 2021 (FF 2021 3030). La convention-cadre est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

L'ANS a la charge du pilotage de la transformation numérique des administrations publiques des trois niveaux institutionnels. De ce fait, elle renforce durablement la collaboration tant verticale qu'horizontale aux trois échelons étatiques.

L'ANS accomplit ses tâches dans le cadre d'un cycle stratégique quadriennal qui prévoit une planification par étapes de la mise en œuvre. Le développement de l'ANS se fera lui aussi étape par étape, aux termes desquelles les parties prenantes évalueront les progrès réalisés.

La première étape, qui dure jusqu'à la fin de l'année 2023, porte sur la réalisation d'une plateforme politique qui développe des normes<sup>4</sup>. La plateforme n'aura aucune compétence décisionnelle, mais disposera d'un droit étendu de mandat et de proposition. La mise en œuvre des stratégie et programme issus des deux organisations fusionnées sera poursuivie et s'accompagnera, en plus, de la réalisation d'un agenda<sup>5</sup> comportant des projets d'importance nationale.

Les étapes ultérieures qui consistent en la mise en place d'une plateforme politique qui fixe des normes contraignantes, puis en l'institution d'une autorité dotée de compétences décisionnelles nécessiteront probablement une modification constitutionnelle. Les parties prenantes recevront d'ici 2026 au plus tard les bases de décision pour l'éventuelle transformation de l'ANS en une plateforme politique habilitée à fixer des normes contraignantes.

## **1.5. Elaboration du projet de loi sur les services numériques des autorités**

Le présent projet de loi a été élaboré par le Comité de pilotage à l'administration numérique qui a été constitué par décision du Conseil d'Etat du 1<sup>er</sup> septembre 2021. Ce comité est composé de la Délégation du Conseil d'Etat à l'informatique et à la digitalisation et de trois représentants désignés par la Fédération des communes valaisannes. Il a été appuyé par un groupe de travail composé de juristes et de responsables techniques de l'Administration cantonale et de représentant du Parlement, du Tribunal cantonal, du Ministère public et des communes. L'ancien Préposé à la protection des données et à la transparence a été impliqué dans les travaux du groupe de travail.

A noter que la révision de la Loi sur l'information, la protection des données et l'archivage (LIPDA) ayant été acceptée le 16 mars 2023 par le Grand Conseil, elle a déjà pu être prise en compte dans le présent projet.

## **2. Consultation et interventions parlementaires**

### **2.1. Résultat de la procédure de consultation**

La législation cantonale actuelle ne prévoit pas de dispositions permettant au canton de développer une offre de services publics numériques.

---

<sup>4</sup> Cf. <https://www.efd.admin.ch/efd/fr/home/numerisation/la-cyberadministration-suisse.html>

<sup>5</sup> Cf. <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/65641.pdf>

Un avant-projet de loi a été mis en consultation par décision du Conseil d'Etat du 21 décembre 2022. La période de consultation a couru du 22 décembre 2022 au 16 février 2023. Les réponses à la consultation sont très positives, toutes tendances politiques confondues (réponses reçues du Parti Socialiste du Valais Romand, du Parti Socialiste du Haut-Valais, des Libéraux-Radicaux Valais, des Vert.e.s Valais, du Centre Valais Romand). Il en va de même pour les communes et les villes (Fédération des Communes valaisannes, Association Region Oberwallis, communes de Massongex, Port-Valais, Saillon, Visp, Ville de Monthey), pour les associations (Chambre du commerce et de l'industrie, constructionvalais, Fédération valaisanne des retraités, HôtellerieSuisse Valais-Wallis, enfin de l'Etat (Préposé à la protection des données, Tribunal cantonal, Ministère public, service de l'action sociale, service administratif et des affaires juridiques de la formation, service cantonal de l'informatique, service de la mobilité).

De nombreuses propositions ont été, dans la mesure du possible, prises en compte et intégrées dans le présent projet de loi. Quatre éléments ont été mis en évidence à plusieurs reprises.

Premièrement, les services publics doivent rester accessibles à toute la population. Il est donc indispensable d'une part que le canal traditionnel soit maintenu pour les prestations délivrées aux particuliers. D'autre part, il s'agira de mettre à disposition des prestations numériques simples à utiliser et qui prennent aussi en considération les besoins particuliers de personnes en situation de handicap ou peu familières avec le monde numérique. Ceci conforte la volonté du Conseil d'Etat de ne pas considérer la transformation numérique comme une fin en soi et d'accompagner cette transformation numérique de mesures de formation. C'est précisément ce qui est voulu avec le 5<sup>e</sup> objectif opérationnel de la stratégie « Services numériques des autorités valaisannes »<sup>6</sup>.

Deuxièmement, la gouvernance prévue au travers des art. 11 à 13 a soulevé plusieurs commentaires. Les autorités judiciaires et le Ministère public, ainsi que les milieux économiques et les représentants de la société civile, souhaitent prendre part activement, en siégeant par exemple au sein du comité de direction stratégique, au pilotage de la transformation numérique du Valais. Cela est réjouissant, mais nécessitera de la part du Conseil d'Etat de faire des choix quant aux membres qu'il désignera dans ce comité, comme le prévoit déjà l'art. 11 al. 1 let. h, afin d'assurer une bonne représentativité de toutes les parties concernées. En complément, comme le propose l'Association constructionvalais, le Conseil d'Etat est évidemment libre de constituer des comités, notamment des usagers, composés de personnes physiques et morales qui pourraient venir en appui.

Troisièmement, la question des moyens financiers et humains nécessaires au développement des prestations numériques est également soulevée par le PLRVS, Le Centre Valais Romand et le Service cantonal de l'informatique. Il appartiendra au Grand Conseil de décider de ces moyens, ce qui fixera directement le rythme du développement et de la mise à disposition des prestations numériques.

---

<sup>6</sup> Cf. <https://www.vs.ch/fr/web/strategie-numerique/accueil>

Quatrièmement, la consultation a mis en évidence le besoin d'assurer aux autorités l'accès aux biens et compétences en matière de technologie de l'information et de la communication (TIC) dont elles ne disposent pas ou qu'elles ne peuvent pas obtenir facilement. Il s'agit aussi de situations pour lesquelles la mutualisation des ressources permet de mieux utiliser l'argent public. Pour couvrir ces aspects, un nouvel article 9 a été ajouté après la consultation.

## 2.2. Conséquences sur les interventions parlementaires

Toutes les interventions parlementaires de la législature actuelle et de la précédente, en lien avec la présente loi ont été acceptées par le Conseil d'Etat et prises en compte de la manière suivante :

N°	Forme	Auteurs	Objet de l'intervention : acceptée par le Grand Conseil	Proposition du Conseil d'Etat
2020.03.061	Postulat	Thomas Birbaum, PLR	Mobile ID : une plus-value dans la relation numérique entre le citoyen et l'administration	Pris en compte par les art. 6 al. 3 let. b, art. 11 al. 1 let. b et art. 27 al. 2
2021.06.193	Postulat	Alexandre Georges (suppl.), PLR/FDP	Pour un portail d'e-administration numérique	Pris en compte par les art. 6 al. 3 let. a, art. 11 al. 1 let. b et art. 27 al. 2
2021.12.524	Postulat	Magali Di Marco et Amandine Rey, Les Vert.e.s, David Crettenand, PLR/FDP et Jérôme Desmeules, UDC	Empreinte numérique : pour un Valais pionnier en numérique durable et éthique	Pris en compte dans l'art. 5 al. 7 et dans la stratégie « Services numériques des autorités valaisannes », ch. 3.7
2021.12.552	Postulat	Aurel Schmid und Stefan Diezig, CVPO	Rechtliche Stolpersteine der Digitalisierung ausmerzen!	Pris en compte dans différents articles (par ex. art. 18). Une analyse d'autres bases légales (LPJA, LCo) est nécessaire.

## 3. Grandes lignes de la réglementation proposée

### 3.1. Approche réglementaire et forme de l'acte

#### 3.1.1. Une loi-cadre est préférable à une législation détaillée

La LSNA définit le cadre organisationnel et légal de la numérisation des services publics valaisans. Elle laisse aux autorités le soin de la mettre en œuvre, notamment

en déterminant et en priorisant les prestations qu'elles souhaitent développer sous forme numérique. Cette démarche est motivée par plusieurs raisons :

- si chaque service de base (portail unique des prestations des autorités, identité ou signature électronique, etc.) devait faire l'objet d'une loi détaillée, le Grand Conseil serait mobilisé pendant des années et la numérisation des autorités valaisannes serait retardée ;
- l'évolution des technologies est telle que les lois seraient vite dépassées et nécessiteraient régulièrement des révisions si les modalités exactes de chaque service numérique y étaient intégrées. Bien que les décisions fondamentales et les grandes lignes de la réglementation incombent au Grand conseil, les détails nécessitant des connaissances techniques particulières doivent pouvoir être décidés par le Conseil d'Etat;
- la numérisation des services publics n'est pas une fin en soi, mais permet aux autorités de mieux accomplir les tâches qui leur sont attribuées ;
- en raison des nombreux projets de lois fédérales en cours d'élaboration<sup>7</sup>, la LSNA doit être suffisamment flexible pour permettre au Conseil d'Etat de réagir avec plus de souplesse aux développements techniques et organisationnels, ce qui facilitera la mise en œuvre de ces projets législatifs au niveau cantonal.

### 3.1.2. Forme de l'acte

Conformément au principe de légalité (ou de réserve de la loi), l'activité administrative de l'Etat doit se fonder sur une base légale. Le principe de légalité exige notamment que les règles de droit importantes, soit en particulier les dispositions fondamentales relatives à la restriction des droits constitutionnels et aux droits et obligations des personnes, fassent l'objet d'une base légale formelle.

La LSNA remplit cette condition puisqu'elle définit au niveau de la loi les conditions-cadres et les principes qui encadrent la transformation numérique des autorités. Elle ancre aussi la délégation législative en faveur du Conseil d'Etat, afin que celui-ci soit compétent pour compléter la loi.

---

<sup>7</sup> Avant-projet de loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (cf.

<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-81580.html>), projet Justitia 4.0 qui permettra au système judiciaire suisse de passer au numérique dans les domaines du droit pénal, civil et administratif (cf. <https://www.justitia40.ch/fr/>), projet de loi fédérale sur le passage au numérique dans le domaine du notariat (FF 2022 144) ou encore le projet de loi en cours d'élaboration (cf.

<https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/aktuell/mm.msg-id-86465.html>) faisant suite au rejet en votation le 7 mars 2021 de la loi fédérale sur les services d'identification électronique (LSIE ; FF 2019 6227).

## 3.2. Éléments juridiques

### 3.2.1. Au niveau fédéral

La Confédération ne dispose pas d'une compétence constitutionnelle lui permettant de donner aux cantons des instructions de nature technique et organisationnelle pour la création d'une administration numérique uniforme fonctionnant dans tous les secteurs administratifs à l'échelle du pays selon les mêmes règles et avec les mêmes instruments. Une telle compétence ne peut pas non plus être déduite de la combinaison de ses autres compétences sectorielles.

La Confédération peut toutefois, lorsqu'elle en a la compétence<sup>8</sup>, donner des instructions (de nature technique et organisationnelle) aux cantons. C'est le cas dans les domaines du droit civil et du droit pénal, qui se caractérisent par une forte collaboration entre la Confédération et les cantons (voir l'avis de droit de l'Office fédéral de la justice portant sur la collaboration entre la Confédération et les cantons<sup>9</sup>).

Dans ce contexte s'inscrivent différentes lois fédérales dont celles qui réglementent l'utilisation de la signature électronique<sup>10</sup> ou l'introduction et la diffusion du dossier électronique du patient<sup>11</sup>. Plusieurs lois sont également en cours d'élaboration, comme la loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA)<sup>12</sup>, le nouvel avant-projet de loi sur l'identité électronique et d'autres moyens de preuve électroniques (LeID)<sup>13</sup>, le projet de loi fédérale sur le passage au numérique dans le domaine du notariat<sup>14</sup> ou le développement de la plateforme Justitia 4.0<sup>15</sup>.

---

<sup>8</sup> L'art. 122 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse (Cst. ; RS 101) prévoit que la législation en matière de droit civil et de procédure civile relève de la compétence de la Confédération. L'art. 123 al. 1 Cst. prévoit la même chose en matière de droit pénal et de procédure pénale.

<sup>9</sup> Département fédéral de justice et police, Rechtsgrundlagen für die IKT-Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen vom 22. Dezember 2011, in JAAC 1/2012 du 1er mai 2012 (uniquement disponible en allemand).

<sup>10</sup> Loi fédérale du 18 mars 2016 sur les services de certification dans le domaine de la signature électronique et des autres applications des certificats numériques (Loi sur la signature électronique, SCSE ; RS 943.03).

<sup>11</sup> Loi fédérale du 19 juin 2015 sur le dossier électronique du patient (LDEP ; RS 816.1).

<sup>12</sup> Loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA) (FF 2023 787)

<sup>13</sup> Cf. <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/actualite/mm.msg-id-89515.html>

<sup>14</sup> FF 2022 144.

<sup>15</sup> Cf. <https://www.justitia40.ch/fr/>

<https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/actualite/mm.msg-id-89485.html>

D'autres lois générales, à l'instar de la loi sur la protection des données<sup>16</sup>, sur la transparence<sup>17</sup> ou sur l'accessibilité pour tous<sup>18</sup>, peuvent encadrer la manière dont la transformation numérique doit ou peut être engagée. En complément, rappelons que la Confédération a déclaré comme contraignante l'utilisation de normes et de standard en matière de cyberadministration<sup>19</sup>. L'effet est toutefois restreint à l'administration fédérale, ce qui limite le développement des échanges de données entre les niveaux institutionnels. Seuls les cantons, à l'heure actuelle, pourraient, de manière volontaire, changer cette situation.

La Suisse n'est pas la seule à s'interroger sur la manière de conduire la numérisation de son administration. Le 6 octobre 2017, les pays membres de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange, dont la Suisse<sup>20</sup>, ont signé la déclaration de Tallin<sup>21</sup> relative à la cyberadministration : elle s'articule autour de cinq principes centraux et a pour ambition de servir de guide pour le développement de la cyberadministration. À l'instar des normes et standards, cette déclaration n'a aucune dimension contraignante pour la Confédération et encore moins pour les cantons. Pourtant, ces principes sont si fondamentaux qu'un ancrage légal paraît indispensable. C'est la raison pour laquelle, tout comme dans la loi bernoise sur l'administration numérique, ce projet de loi inscrit volontairement les principes de la déclaration de Tallin liés à la primauté du numérique, à l'inclusion, à l'accessibilité, à la collecte unique des données, à la sécurité, à l'interopérabilité et à l'ouverture.

### **3.2.2. Au niveau cantonal**

De nombreux cantons ont rattaché la question de la transformation numérique à leur service informatique. Ceci se reflète donc dans leur base légale qui se limite aux aspects purement techniques, d'une part, et internes (à l'administration cantonale) d'autre part.

Conscients de la nécessité de diriger leur action vers les bénéficiaires des prestations, certains cantons comme Genève<sup>22</sup>, Neuchâtel<sup>23</sup> ou Fribourg<sup>24</sup> ont fait le choix d'une base légale pour l'exploitation et l'utilisation d'un guichet cantonal des prestations.

---

<sup>16</sup> Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD ; RS 235.1). La LPD a été entièrement révisée et une nouvelle Loi fédérale sur la protection des données a été adoptée par l'Assemblée fédérale le 25 septembre 2020 (FF 2020 7397). Elle doit vraisemblablement entrer en vigueur dans le deuxième semestre 2022 ou en début d'année 2023.

<sup>17</sup> Loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence, LTrans ; RS 152.3).

<sup>18</sup> Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand ; RS 151.3).

<sup>19</sup> Cf. <https://www.bk.admin.ch/bk/fr/home/digitale-transformation-ikt-lenkung/ikt-vorgaben/standards.html>

<sup>20</sup> Cf. <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-68342.html>.

<sup>21</sup> Tallin Declaration on eGovernment at the ministerial meeting during Estonia Presidency of the Council of the EU on 6 October 2017.

<sup>22</sup> Loi genevoise du 23 septembre 2016 sur l'administration en ligne (LAeL ; RS/GE B 4 23).

<sup>23</sup> Loi neuchâteloise du 28 septembre 2004 sur le guichet sécurisé unique (LGSU ; RS/NE 150.40).

<sup>24</sup> Loi fribourgeoise du 18 décembre 2020 sur la cyberadministration (LCyb ; RS/FR 184.1).

Seul le canton de Berne adresse l'ensemble de la problématique en associant les communes dans l'échange de données et en rendant obligatoire l'utilisation des prestations étatiques pour certaines catégories de personnes ou d'organisations<sup>25</sup>. Le canton de Berne justifie cette obligation par l'accélération de la transformation qu'elle provoquerait. Les dommages collatéraux (non-adhésion des bénéficiaires, amplification de la fracture numérique) ne sont cependant pas à sous-estimer. Le projet de loi cantonale valaisanne est donc plus modéré, privilégiant des facteurs incitatifs.

### **3.3. Impact sur d'autres bases légales**

La LSNA définit le cadre organisationnel et légal permettant la numérisation des services publics valaisans. Il revient aux autorités concernées de déterminer les prestations qu'elles souhaitent développer en priorité sous forme numérique. La LSNA ne modifie cependant pas la Loi valaisanne du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)<sup>26</sup>, qui prévoit des règles particulières concernant la signature manuscrite de requête et de décisions, ainsi que la notification de décisions, décisions sur recours et jugements. Une révision de la LPJA est en projet afin d'adapter ces règles pour permettre la communication électronique dans le domaine judiciaire administratif. On tiendra dans tous les cas aussi compte de l'avancée du projet « Justitia 4.0 » et de la future Loi fédérale sur la plateforme de communication électronique dans le domaine judiciaire<sup>27</sup>.

## **4. Structure du projet de la loi sur les services numériques des autorités**

Le projet de loi s'articule en neuf chapitres : dispositions générales, services numériques, organisation et collaborations, données, responsabilités, information et éducation, financement, frais et émoluments, ainsi que dispositions finales.

Le chapitre 1 « Dispositions générales » a pour objet les aspects généraux du projet de loi sur les services numériques des autorités. Il fixe les buts et objectifs de la loi, délimite le champ d'application et définit les principaux termes utilisés dans la LSNA.

Le chapitre 2 « Services numériques » fixe d'abord les principes généraux qui régissent la transformation numérique des services publics. Il explicite ensuite les services de base, les prestations numériques, les ressources TIC et, finalement, traite des logiciels à code source ouvert.

Le chapitre 3 « Organisation et collaboration » définit les rôles des principales entités en charge du pilotage de la transformation numérique, à savoir le Conseil d'Etat, le Comité de direction stratégique et l'entité cantonale en charge de l'administration numérique. Il précise les collaborations et les règles en matière de cybersécurité.

Le chapitre 4 « Données » traite des données personnelles en complément de la LIPDA ainsi que des données publiques ouvertes, alors que le chapitre 5

---

<sup>25</sup> Loi bernoise du 7 mars 2022 sur l'administration numérique (LAN ; RS/BE 109.1).

<sup>26</sup> RS/VS 172.6.

<sup>27</sup> Cf. <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/staat/gesetzgebung/e-kommunikation.html>

« Responsabilité des autorités » précise les responsabilités des autorités et leurs limites.

Le chapitre 6 « Information et éducation » traite de l'information à la population et aux entreprises concernant les services numériques et le support qui doit être mis en place à leur sujet. Il permet aussi le soutien à l'innovation et à la recherche en matière de digitalisation.

Le chapitre 7 « Financement » règle les principes de financement des services de base et des prestations numériques et définit les aides financières que le canton peut accorder.

Le chapitre 8 « Frais et émoluments » traite des frais et émoluments liés à la fourniture des services numériques en complément des dispositions prévues dans les lois spéciales.

Le chapitre 9 « Dispositions finales » traite des dispositions d'exécution.

## 5. Commentaire des articles

### Chapitre 1 Dispositions générales

#### 5.1. Article 1 But

##### 5.1.1. Alinéa 1

L'al. 1 reprend les fondements de la stratégie du Conseil d'Etat en matière « Services numériques des autorités valaisannes » et établit les conditions-cadres nécessaires à leur développement, à leur exploitation, à leur utilisation et à leur financement. Essentiels à la mise en œuvre de la stratégie du Conseil d'Etat, les services numériques se présentent comme suit :

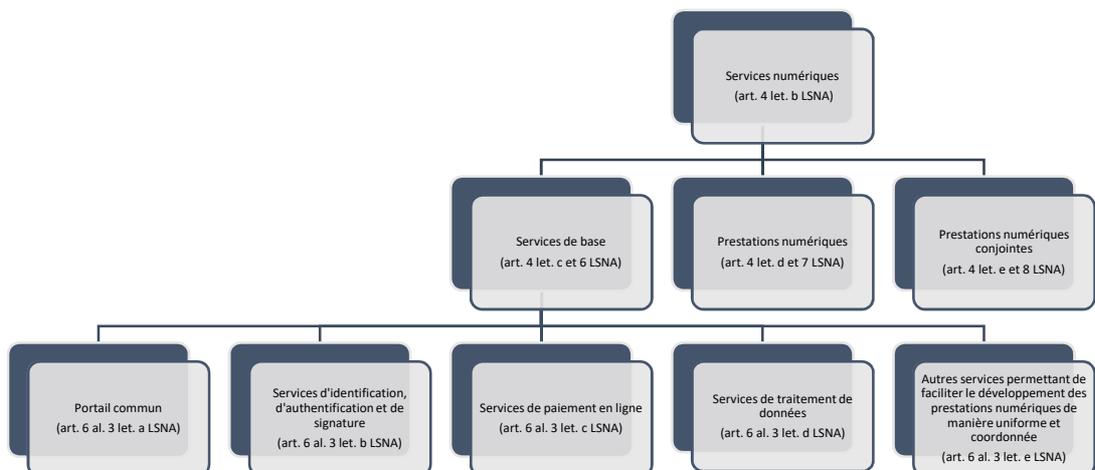


Figure 1 Services numériques selon la LSNA

### **5.1.2. Alinéa 2**

L'al. 2 précise ce que règle la LSNA, à savoir les obligations des autorités et des usagers (let. a), la collaboration des autorités au sein du canton, avec d'autres cantons ou avec la Confédération (let. b), le traitement des données (let. c) et la mise à disposition du code source de logiciels et de données publiques ouvertes (let. d). La LSNA est une loi établissant le cadre général des services numériques et elle ne modifie pas la LIPDA qui s'applique à titre de droit cantonal supplétif lorsque des données personnelles sont traitées.

### **5.2. Article 2 Objectifs**

L'art. 2 reprend les objectifs fixés au sein de la stratégie du Conseil d'Etat en matière de « Services numériques des autorités valaisannes », en rappelant que ces objectifs doivent évidemment être atteints dans le respect de la protection des données personnelles.

Le développement de la numérisation de l'administration doit permettre aux autorités d'utiliser des moyens électroniques dans l'accomplissement de leurs tâches et de fournir des services publics destinés à la population, à l'économie et à la recherche sous forme numérique, avec la possibilité d'effectuer des démarches administratives en ligne. En développant les échanges par voie numérique entre autorités et usagers, la collaboration sera ainsi facilitée. La numérisation doit également optimiser les prestations des autorités et leur permettre de traiter les données de manière uniforme, coordonnée et concertée.

Les services numériques doivent créer une plus-value pour la population, l'économie et l'administration, notamment en réduisant durablement la charge administrative. Ils doivent également permettre un accès facilité aux services de l'administration pour les personnes en situation de handicap. À terme, la numérisation de l'administration doit favoriser l'attractivité du canton en tant qu'espace de vie et site économique.

La transformation numérique de l'administration est un moyen de développer une administration publique plus performante et de s'affranchir de certaines contraintes de lieu ou d'horaires d'ouverture, ainsi que de simplifier et accélérer le traitement de certaines demandes. Elle n'est cependant pas une fin en soi, la voie traditionnelle devant continuer à coexister avec la voie numérique.

### **5.3. Article 3 Champ d'application**

#### **5.3.1. Alinéa 1**

La LSNA entend imposer le principe de la primauté du numérique afin de notamment promouvoir le développement, l'exploitation et l'utilisation des services numériques (art. 5 al. 2). Cela implique qu'aussi bien les autorités (art. 4 al. 1 let. a) que les usagers (art. 4 al. 1 let. f) des services numériques sont concernés par le champ d'application de la loi.

### 5.3.2. Alinéa 2

La volonté du Conseil d'Etat est d'étendre la transformation numérique des services publics à l'ensemble des autorités du canton du Valais en veillant au respect des principes de la protection des données. Pour ce faire, l'art. 3 al. 2 let. a LSNA prévoit expressément de reprendre en partie la définition de la notion d'«autorités » au sens de l'art. 3 al. 1 let. a et b LIPDA. Cela a pour avantage d'assurer une forme d'uniformité entre les deux législations.

Pour permettre le bon développement de la transformation numérique de l'administration et une utilisation raisonnable des ressources financières du canton, le Conseil d'Etat a renoncé dans un premier temps à inclure au sein du champ d'application de la LSNA l'ensemble des autorités selon l'art. 3 al. 1 let. c à e LIPDA.

Les entités qui n'entrent pas dans la définition d'autorités au sens de l'art. 4 al. 1 let. a LSNA ne sont pas soumises à la LSNA. Selon l'évolution de la transformation numérique de l'administration, il sera néanmoins utile d'en soumettre certaines à tout ou partie de la LSNA. Le Conseil d'Etat pourra ainsi étendre le champ d'application de la LSNA aux personnes physiques ou morales et organismes chargés de remplir des tâches de droit public cantonal ou communal, dans les limites de l'accomplissement des dites tâches (cf. art. 3 al. 1 let. d LIPDA), ainsi qu'aux groupements d'autorités (cf. art. 3 al. 1 let. e LIPDA). En revanche, le Conseil d'Etat ne pourra pas soumettre à la LSNA les personnes morales ou autres organismes de droit privé dans lesquels une collectivité détient une participation majoritaire ou exerce une influence prépondérante (en dehors des tâches déléguées au sens de l'art. 3 al. 2 let. a LSNA) (cf art. 3 al. 1 let. c LIPDA).

### 5.4. Article 4 Définitions

L'art. 4 définit les principaux termes utilisés dans la LSNA, pour plus de clarté.

Les « autorités » telles que définies à la lettre a comprennent d'abord les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire cantonaux, communaux et bourgeoisiaux, et le Ministère public, ainsi que leurs organes et administrations, et les commissions qui en dépendent<sup>28</sup>. Elles comprennent ensuite les collectivités ou établissements de droit public cantonaux et communaux, leurs organes et administrations, ainsi que les commissions qui en dépendent<sup>29</sup>. Sont par exemple des établissements de droit public cantonal l'Observatoire valaisan de la santé<sup>30</sup>, l'Hôpital du Valais<sup>31</sup>, la Caisse publique cantonale valaisanne de chômage<sup>32</sup>, la HES-SO Valais/Wallis<sup>33</sup>, la Caisse

---

<sup>28</sup> Cela correspond à la définition de l'art. 3 al. 1 let. a LIPDA, avec l'ajout du Ministère public pour s'aligner sur la LOJ (la LIPDA ayant improprement intégré le Ministère public au pouvoir judiciaire).

<sup>29</sup> Cela correspond à la définition de l'art. 3 al. 1 let. b LIPDA,

<sup>30</sup> Art. 14 al. 1 LS.

<sup>31</sup> Art. 24 al. 1 LEIS.

<sup>32</sup> Art. 2 al. 1 Règlement fixant l'organisation et la gestion de la Caisse publique cantonale valaisanne de chômage.

<sup>33</sup> Art. 1 al. 2 Loi sur la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale Valais/Wallis.

de compensation du canton du Valais<sup>34</sup> et la Banque cantonale du Valais<sup>35</sup>. Finalement, seront aussi des autorités au sens de la LSNA, les entités auxquelles le champ d'application est étendu conformément à l'art. 3 al. 2. En revanche, le Conseil d'Etat a jugé impossible d'inclure, à tout le moins dans un premier temps, l'ensemble des autorités telles qu'elles sont définies par l'art. 3 al. 1 let. c à d LIPDA<sup>36</sup>.

Les « services numériques » (let. b) englobent les « services de base » et les « prestations numériques ».

Les « services de base » (let. c) sont régis à l'art. 6. Les services de base sont les services électroniques à caractère transversal constituant une base commune à la fourniture de prestations en ligne par les autorités. Cette définition s'inspire de celle posée par l'ANS dans son agenda<sup>37</sup> qui prévoit, lui aussi, le développement de ce genre de services au niveau national. Ces services, comme ceux mentionnés à l'art. 6 al. 3, constituent le cœur technologique de l'administration numérique, sans lequel la mise en place d'une telle administration, généralisée à l'ensemble des autorités valaisannes (à défaut d'être nationale à ce stade), serait extrêmement onéreuse et compliquée. Ces services peuvent être la base nécessaire et directement liée à la fourniture d'une prestation en ligne des autorités ou alors un service nécessaire à la collaboration numérique entre autorités (cette collaboration servant indirectement aussi à la fourniture de prestations en ligne).

Le Conseil d'Etat détermine les services de base devant être mis à disposition des autorités et leurs modalités essentielles en tenant compte des besoins des usagers et des possibilités techniques. Il appartient également au Conseil d'Etat de désigner l'autorité ou les autorités compétentes pour le développement d'un service de base donné. Disposer d'une architecture de services de base commune et évolutive constitue la pierre angulaire de la stratégie du Conseil d'Etat, sans laquelle la fourniture de prestations numériques par les autorités ne peut se faire. Une attention particulière doit ainsi être portée à la conception et au déploiement de ces services de base, afin qu'ils puissent être utilisés par l'ensemble des autorités. Cette architecture doit rester suffisamment ouverte afin de permettre l'intégration de nouveaux services de base, fruits d'avancées technologiques encore à venir. Les « prestations numériques » (let. d) sont des prestations fournies par les autorités à l'aide des services de base. Pour la plupart, ces prestations correspondent à des prestations qui étaient déjà fournies préalablement dans un format qui n'était pas numérique. On parle de « prestation numérique conjointe » (let. e) lorsqu'une prestation est fournie conjointement par plusieurs autorités (art. 8).

La notion de « ressources TIC » (let. f) est large et inclut tous les biens et services des technologies de l'information et de la communication (TIC), y compris le matériel informatique (*hardware*) et les programmes informatiques (logiciels ou *software*) ;

---

<sup>34</sup> Art. 1 al. 2 LALAVS et 1 al. 1 Règlement concernant la Caisse de compensation du canton du Valais et les agences locales AVS.

<sup>35</sup> Art. 1 al. 1 LBCVs.

<sup>36</sup> Cf. art. 3 al. 2 LSNA.

<sup>37</sup> Cf. <https://www.administration-numerique-suisse.ch/fr/mise-en-oeuvre/agenda-infrastructures-nationales-et-services-de-base>

Les « usagers » (let. g) s'entendent comme les utilisateurs d'une prestation numérique mise à disposition par une autorité. Il peut s'agir de personnes physiques ou morales.

Le « code source » (let. h) s'entend comme tout texte qui présente les instructions composant un programme informatique (logiciel) sous une forme lisible par une machine. Il est dit ouvert lorsqu'il est mis à dispositions conformément à l'art. 10.

Les « données publiques ouvertes » (let. i) sont les données numériques mises en ligne conformément aux conditions définies à l'art. 18.

## **Chapitre 2 Services numériques**

### **5.5. Article 5 Principes**

Afin d'assurer un développement cohérent de l'administration numérique des autorités valaisannes, il est nécessaire d'encadrer la manière dont cette transformation doit être menée. La stratégie du Conseil d'Etat en matière de « Services numériques des autorités valaisannes » s'appuie dans une large mesure sur les principes que les membres de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange ont ratifiés dans la déclaration de Tallin sur l'eGouvernement.

#### **5.5.1. Alinéa 1**

Les principes s'appliquent à tous les services numériques.

La transformation numérique des services publics de l'ensemble des autorités du canton du Valais ne pourra pas s'effectuer en un jour et une mise en place progressive des services numériques est nécessaire et souhaitable pour permettre leur bonne adoption. L'art. 5 al. 1 LSNA rappelle ce principe.

#### **5.5.2. Alinéa 2**

L'art. 5 al. 2 pose le principe de la primauté du numérique. Chaque fois que cela est raisonnablement exigible, les autorités doivent agir par voie numérique. Ceci couvre par exemple les informations que les autorités fournissent ainsi que les communications qu'elles établissent avec leurs administrés. Sauf exception (art. 7 al. 2), certaines catégories d'usagers doivent aussi recourir à la voie numérique.

La transformation numérique ne pourra être bénéfique que si elle est largement adoptée. Les autorités renonceront au maximum au papier.

Le principe de la primauté du numérique n'est pas absolu. Premièrement, certaines tâches, par leur nature, ne peuvent jamais être accomplies sous une forme numérique. C'est par exemple le cas de la construction ou l'entretien des routes<sup>38</sup>. Deuxièmement, certains processus pourraient être numérisés, mais cette opération ne serait pas justifiée, car elle entraverait leur accomplissement, en le ralentissant ou le complexifiant inutilement.

---

<sup>38</sup> Certaines activités peuvent néanmoins faire l'objet d'une transformation numérique comme la gestion du parc de véhicules d'entretien.

Les autorités disposent ainsi d'une marge d'appréciation pour décider de l'étendue de la numérisation dans leurs processus, même si les services numériques sont disponibles. Elles ne peuvent cependant pas invoquer de simples raisons de confort, ni les charges liées à la numérisation ou encore le tracas pour le personnel de modifier ses habitudes de travail. Le développement des services de base devrait aussi permettre de réduire les situations dans lesquelles une transformation numérique n'est pas souhaitable.

Le principe de la primauté du numérique contraint par exemple les autorités à accepter entre elles l'échange d'un dossier sous forme numérique plutôt que sous forme imprimée. Il contraint également l'autorité à échanger par voie électronique, et à fournir une prestation sous la forme numérique dès lors qu'une telle prestation a été mise en place. Les usagers qui ne bénéficient pas d'une exception doivent également utiliser les prestations numériques existantes et accepter que l'Etat communique avec eux par voie numérique. Elles ne peuvent plus exiger de recevoir des informations ou des documents des autorités sur papier plutôt qu'en format numérique.

Si l'al. 1 pose le principe général de la primauté du numérique, les lois spéciales peuvent prévoir des règles différentes. Tel est le cas des lois de procédure qui sont réservées et qui contiennent des règles particulières concernant la signature manuscrite de requête et de décisions, ainsi que la notification de décisions, décisions sur recours et jugements, raison pour laquelle la LPJA nécessitera d'être révisée<sup>39</sup>.

### **5.5.3. Alinéa 3**

La primauté du numérique signifie aussi que les informations et documents des autorités qui s'adressent à un nombre indéterminé de personnes seront communiqués sous une forme numérique. Nul ne peut prétendre à recevoir ces informations sous une autre forme, sous réserve de l'exception de l'al. 4.

### **5.5.4. Alinéa 4**

En dérogation au principe général de l'al. 3, toute personne qui rend vraisemblable qu'il lui est impossible de consulter des informations et documents des autorités sous forme numérique, ou que cela ne peut pas être raisonnablement exigé d'elle, peut consulter gratuitement ces informations et documents auprès des autorités compétentes. Une preuve stricte de l'impossibilité de consulter la version numérique n'est pas exigée, mais l'usager doit rendre cette impossibilité vraisemblable.

Elle peut aussi demander une copie sur papier. Dans ce cas, l'autorité perçoit un émolument.

### **5.5.5. Alinéa 5**

L'al. 5 inscrit dans la loi le principe de la saisie unique (*once-only*). Ce principe figure dans la déclaration de Tallin et impose que les données des usagers ne doivent pas

---

<sup>39</sup> Cf. 2.3.

être saisies lors de chaque contact avec les autorités, mais gérées de manière unique et mises à la disposition des autorités qui en ont besoin. Propre à assurer une gestion moderne des données, cette mesure favorisera le bon fonctionnement des services numériques des autorités et la délivrance des prestations des autorités. Ce principe nécessitera néanmoins un certain temps pour être mis en place partout. Pour des questions de respect des standards ou de compatibilité des systèmes, ce principe ne pourra pas toujours être réalisé et sera mis en œuvre dans la mesure du possible.

La saisie unique doit également éviter les erreurs et permettre de respecter le principe d'exactitude (art. 17 al. 2 LIPDA).

Elle implique en revanche une communication plus fréquente des données entre autorités, ce que permet l'art. 17. La LIPDA, et en particulier le principe de proportionnalité, doit toutefois être strictement respectée. La saisie unique ne doit pas être un prétexte à la mise en relation de données qui ne doivent pas ou n'ont pas besoin de l'être.

#### **5.5.6. Alinéa 6**

Les prestations numériques doivent être utilisées et comprises. Les autorités tiendront particulièrement compte des besoins des usagers, y compris ceux les moins familiers avec les outils numériques (personnes âgées, faibles compétences ou équipements informatiques, etc.), les personnes en situation de handicap et les personnes issues de la migration. Dans la mesure du possible, les prestations numériques doivent être accessibles à toute personne.

Les prestations numériques des autorités doivent être conçues de manière à pouvoir être utilisées avec les moyens technologiques courants, de sorte que les usagers ne doivent pas acquérir de matériel ou logiciel spécifique. Elles doivent ainsi être envisagées pour un maximum de terminaux (p. ex. téléphone portable, ordinateur, tablette, etc.) et être supportées par les principaux systèmes d'exploitation ou de navigateurs web. Toute prestation développée pour un système spécifique et ne pouvant pas fonctionner avec d'autres systèmes devrait être bannie.

Les autorités doivent également tenir compte des particularités linguistiques du canton et prévoir que les prestations numériques soient au moins disponibles en allemand et en français. L'autorité prend en compte le territoire concerné dans lequel sa prestation numérique sera disponible. Cela n'exclut pas que les prestations numériques soient également proposées dans d'autres langues, en particulier lorsqu'elles s'adressent à des visiteurs étrangers (tourisme, etc.).

#### **5.5.7. Alinéa 7**

Les al. 7 et 8 concernent non seulement les services numériques, mais également la transformation numérique des autorités en général. Celle-ci permet d'améliorer la productivité, l'efficacité et les processus avec les données. La réduction du papier et des impressions réduit les déchets, et la fourniture à distance de prestations réduit les déplacements des usagers, ce qui a un impact environnemental positif. En

revanche, la transformation numérique est potentiellement gourmande en électricité et en composants informatiques. Les autorités doivent donc tirer parti des occasions offertes par le numérique, mais aussi veiller à prévenir ses conséquences indésirables sur l'environnement. Pour ce faire, les autorités doivent veiller à prendre en compte les aspects environnementaux de leur transformation numérique et l'inscrire dans une perspective de durabilité. L'al. 4 apporte également un élément de réponse au postulat 2021.12.254 « Empreinte numérique : pour un Valais pionnier en numérique durable et éthique » qui adresse la problématique de la consommation énergétique liée aux technologies. Les postulants estiment qu'il est indispensable de mettre en place des démarches concrètes pour une utilisation du numérique de manière responsable et éthique afin de répondre aux objectifs de développement durable de l'Agenda 2030.

#### **5.5.8. Alinéa 8**

La transformation numérique des autorités est aussi un changement majeur de leur mode de fonctionnement. L'exploitation, le traitement ou la conservation de données numériques représente un défi pour la sécurité de l'information et des infrastructures. Les récents cyberincidents ayant conduit à des fuites de données préoccupent aussi. L'al. 5 aborde ce point en rappelant que les autorités doivent appliquer les concepts et les bonnes pratiques en matière de cybersécurité. En particulier, les autorités doivent veiller à appliquer toutes les mesures organisationnelles et techniques propres à protéger la sécurité des données conformément au principe de sécurité (art. 21 LIPDA). Elles doivent également sensibiliser leurs collaborateurs aux défis sécuritaires. L'art. 16 précise les responsabilités des autorités ainsi que les appuis, à titre subsidiaire, qui seront offerts par le canton.

#### **5.5.9. Alinéa 9**

La législation spéciale est évidemment réservée. Il s'agit par exemple des lois cantonales et fédérales régissant les procédures civiles, pénales et administratives.

### **5.6. Article 6 Services de base**

#### **5.6.1. Alinéa 1**

Pour pouvoir développer et fournir leurs prestations numériques, les autorités doivent s'appuyer sur les ressources technologiques que constituent les services de base.

Ces services sont mis à disposition des autorités par le Canton. Le Conseil d'Etat détermine les services de base devant être mis à disposition des autorités et leurs modalités essentielles (art. 11 al. 1 let. b LSNA) en tenant compte à la fois des besoins des usagers, mais aussi des possibilités techniques existantes.

Au vu des développements techniques rapides, il n'est pas souhaitable de fixer dans la loi les services de base et les autorités concernées. Il est préférable de se contenter d'une liste exemplative à l'al. 3 et de laisser la possibilité au Conseil d'Etat de les prévoir de manière évolutive et dynamique. La conception, l'achat et la mise

en place des services de base seront réalisés par l'autorité compétente avec l'implication et la participation du Conseil d'Etat et du Comité de direction stratégique.

Il appartient au Conseil d'Etat de désigner, au sein de l'administration cantonale, le service compétent pour le développement des services de base. S'il le juge opportun, il peut désigner une autorité différente pour certains services. L'autorité compétente assume la responsabilité et le pilotage du service de base concerné, mais elle peut évidemment s'appuyer sur des prestataires externes.

### **5.6.2. Alinéa 2**

L'al. 2 oblige les autorités à utiliser les services de base lorsqu'elles prévoient le développement de nouveaux projets ou des modifications substantielles apportées à des prestations numériques existantes. Il faut par exemple entendre par modifications substantielles le développement d'une nouvelle fonctionnalité dans une application existante. On parle dans ce cas de maintenance évolutive. La maintenance corrective qui consiste à corriger une erreur ou la maintenance adaptative qui vise à modifier une application pour qu'elle remplisse le même rôle quand les technologies avec lesquelles elle doit interagir ont évolué n'en font pas partie.

L'obligation faite aux autorités d'utiliser les services de base est indispensable pour garantir la compatibilité des prestations numériques et met en œuvre le principe de la primauté du numérique. L'obligation n'est pas seulement utile pour assurer la compatibilité des prestations numériques, mais elle l'est aussi pour les usagers, qui sont ainsi assurés de pouvoir utiliser les prestations numériques de manière facilitée et uniforme, par exemple en se connectant à un seul portail les regroupant toutes. Cette obligation revêt également un aspect financier de sorte que l'on évite que les autorités développent leurs propres services de base. Bien qu'on ne puisse pas empêcher une autorité d'acquérir ou de développer un tel service de base, un tel investissement ne serait pas rationnel dès lors qu'il est voué à être remplacé tôt ou tard. À l'instar des prestations numériques, les services de base devront être mis en place progressivement. Le Conseil d'Etat fixe les priorités concernant le développement des services numériques dans un plan de mise en œuvre (art. 11 al. 1 let. c). La priorité sera, dans un premier temps, donnée aux services de base nécessaires à la fourniture des prestations numériques (p. ex. le portail commun).

Finalement, l'obligation ne s'appliquera pas si des normes de droit fédéral règlent exhaustivement la matière, par exemple dans le cadre de la signature électronique ou des projets d'identité électronique et Justitia 4.0.

### **5.6.3. Alinéa 3**

L'al. 3 dresse une liste non exhaustive des services de base (let. a à e) qui seront potentiellement développés ou acquis par l'autorité compétente dans un premier temps. La priorité sera donnée au développement du portail commun permettant aux usagers d'accéder depuis le même point d'accès aux différentes prestations numériques fournies par les autorités. Il en va de même des services de paiement

en ligne et des services d'échange, de communication, d'hébergement et de conservation de données<sup>40</sup>. Ce dernier service est essentiel pour mettre en œuvre la communication sécurisée entre autorités ou avec les usagers.

La loi fédérale sur les services d'identification électronique (LSIE)<sup>41</sup> ayant été rejetée par le peuple suisse le 7 mars 2021, il est nécessaire de mettre en place un système d'identification, d'authentification et de signature afin de permettre d'assurer la sécurité juridique nécessaire aux transactions numériques. Il y aura lieu d'examiner si le développement complet de ce service est judicieux ou si celui-ci peut se fonder sur des technologies déjà existantes, quand bien même si celles-ci sont proposées par des entités privées à l'heure actuelle. Cette réflexion est d'autant plus importante qu'à la suite de l'échec dans les urnes de la LSIE, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police de réfléchir à une solution pour la mise en place d'un moyen d'identification électronique étatique<sup>42</sup>. Une consultation publique relative au document de travail produit a eu lieu entre le 2 septembre 2021 et le 14 octobre 2021<sup>43</sup>. Au terme de la procédure, le Conseil fédéral a pris une décision de principe dans laquelle il jette les bases du futur moyen d'identification électronique étatique, sous la forme d'une preuve d'identité numérique émise par l'Etat<sup>44</sup>. Dans l'attente de cette solution fédérale, une solution temporaire pourrait être judicieuse afin de protéger l'investissement du canton.

En raison de l'évolution rapide des technologies, la liberté est laissée au Conseil d'Etat de déclarer certains services non mentionnés dans cet alinéa comme service de base lors de l'adoption du plan de mise en œuvre. Pour définir des services de base, le Conseil d'Etat doit se fonder sur les tâches et donc sur les besoins des autorités. Ceux-ci sont recensés dans la stratégie « Services numériques des autorités valaisannes » (art. 11 al. 1 let. a et c).

## **5.7. Article 7 Prestations numériques**

### **5.7.1. Alinéa 1**

Les autorités doivent proposer progressivement leurs prestations sous la forme de prestations numériques. Le Conseil d'Etat fixe les priorités dans le plan de mise en œuvre (art. 11 al. 1 let. c). Il peut également mettre en place des mesures incitatives, tant pour favoriser leur adoption par les usagers que leur développement par les autorités (art. 11 al. 1 let. e).

Les prestations numériques doivent être planifiées et développées de façon à être compatibles avec les services de base mis à la disposition des autorités (let. a). Il doit être tenu compte des normes et des standards techniques décidés par le Comité de direction stratégique (let. b). Ces normes et standards sont en particulier ceux qui sont reconnus aux niveaux national et international.

---

<sup>40</sup> La notion de données s'entend au sens large. Elle inclut par exemple les documents.

<sup>41</sup> FF 2019 6227.

<sup>42</sup> Cf. <https://www.ejpd.admin.ch/bj/fr/home/staat/gesetzgebung/staatliche-e-id.html>

<sup>43</sup> Cf. <https://www.ejpd.admin.ch/dam/bj/fr/data/staat/gesetzgebung/staatliche-e-id/diskussionspapier-zielbild-e-id.pdf.download.pdf/diskussionspapier-zielbild-e-id-f.pdf>

<sup>44</sup> Cf. <https://www.ejpd.admin.ch/bj/fr/home/aktuell/mm.msg-id-89515.html>

Toutes les prestations numériques doivent être accessibles à terme par l'intermédiaire du portail commun (let. c). Cela est essentiel pour assurer un point d'accès unique et simple pour tous les usagers. C'est aussi la garantie d'une plus grande adoption des prestations numériques.

Les autorités doivent évidemment prendre en compte l'ensemble des règles relatives à la législation en matière de protection des données personnelles (let. d), notamment aux règles prescrites par la LIPDA, mais pas uniquement. La disposition n'a pas de portée propre, mais vise surtout à rappeler aux autorités leurs obligations, au même titre que l'art. 17 al. 3.

### **5.7.2. Alinéa 2**

L'obligation d'utiliser les prestations numériques existantes est une condition à la transformation numérique. Elle s'adresse d'abord aux autorités, d'une part lorsqu'elles interviennent comme usagers de prestations fournies par d'autres autorités, et d'autre part lorsqu'elles fournissent des prestations. Il ne serait pas admissible qu'une autorité tente de favoriser la voie analogique pour fournir des prestations qu'elle est capable de délivrer de manière numérique. Les autorités sont évidemment celles définies au sens de l'art. 4 al. 1 let. a de la LSNA.

L'obligation s'adresse ensuite aux différentes catégories d'usagers pour qui l'on peut s'attendre à ce que cela ne représente pas de difficultés particulières, en particulier parce qu'elles sont rompues au monde des affaires et disposent d'accès à Internet. Il s'agit notamment des personnes morales, mais également des personnes physiques qui exercent une activité commerciale (raisons individuelles). Pour ces dernières (et contrairement aux personnes morales), l'obligation ne concerne pas toutes les prestations, mais seulement celles qui concernent ou sont en lien avec leur activité commerciale.

À l'inverse, les personnes physiques qui n'ont pas d'activité commerciale peuvent continuer à s'adresser à l'Etat par le canal de leur choix, y compris par téléphone ou par courrier.

L'obligation d'utiliser les prestations numériques existantes n'est pas absolue. La législation spéciale, de même que le Conseil d'Etat, peut prévoir des exceptions. Tel pourrait être le cas pour les autorités lors d'un traitement occasionnel et limité dans le temps (p. ex. pour l'attribution d'autorisation de parcage pour l'inauguration d'un bâtiment ou l'attribution des places du marché aux puces organisé par une école, etc.). En ce qui concerne les personnes morales ou les personnes physiques, des exceptions pourraient être prévues lorsque l'activité commerciale est très limitée et que le recours à des prestations numériques serait excessivement compliqué. Il est également possible que l'activité en question implique des échanges en personne. Les obligations d'utiliser les prestations numériques doivent être progressives et idéalement faire l'objet d'un régime transitoire pour laisser un temps d'adaptation aux autorités et aux usagers.

Dans tous les cas, l'obligation d'utiliser les prestations numériques existantes ne concerne pas les échanges directs entre particuliers, mais uniquement les échanges entre autorités ou entre autorités et usagers.

## **5.8. Article 8 Prestations numériques conjointes**

### **5.8.1. Alinéa 1**

Deux autorités ou plus peuvent décider de collaborer au développement et à la fourniture de prestations numériques. On parle alors de prestations numériques conjointes.

### **5.8.2. Alinéa 2**

Lorsqu'au moins une des autorités concernées est une autorité cantonale, la prestation doit avoir été prévue dans le plan de mise en œuvre (art. 11 al. 1 let. c). Le plan de mise en œuvre indiquera au moins pour chaque projet relatif aux prestations numériques, y compris les prestations numériques conjointes fournies par le canton, sa description, ses objectifs, le calendrier de réalisation, le financement et l'autorité responsable. Le plan de mise en œuvre mentionnera encore quels objectifs stratégiques le projet met en œuvre.

Si la prestation numérique conjointe concerne exclusivement des autorités communales, elles devront régler entre elles le développement et l'exploitation de la prestation numérique. Une convention peut être passée.

## **5.9. Article 9 Ressources TIC**

### **5.9.1. Alinéa 1**

En principe, chaque autorité se procure et exploite les ressources TIC dont elle a besoin. Cette disposition crée une base légale expresse pour permettre au canton de se procurer et fournir aux autorités des ressources TIC. Il ne s'agit pas d'une obligation, mais seulement d'une possibilité, de répondre aux demandes de certaines autorités.

Le but n'est pas de se substituer aux acteurs privés, mais d'assurer aux autorités l'accès aux biens et compétences dont elles ne disposent pas ou qu'elles ne peuvent pas obtenir. Il s'agit aussi de situations pour lesquelles la mutualisation des ressources permet de mieux utiliser l'argent public. Il peut s'agir par exemple d'achat de matériel commun ou de conseils en lien avec la rédaction d'un appel d'offres dépassant le cadre des services numériques. La législation sur les marchés publics devra cas échéant être respectée.

### **5.9.2. Alinéa 2**

Le financement des prestations et ressources TIC fournies par le canton aux autorités doit répondre au principe de couverture des coûts. Les prix sont déterminés avec l'autorité concernée dans le cadre de la définition des ressources TIC ou prestations souhaitées. Vu les nombreuses situations envisageables, il n'est pas

possible de régler tous les détails dans la loi. Le Conseil d'Etat prévoit les modalités d'exécution.

## **5.10. Article 10 Logiciels à code source ouvert**

### **5.10.1. Alinéa 1**

Le code source d'un logiciel n'est d'ordinaire pas ouvert. Il est protégé par les dispositions spécifiques du droit de la propriété intellectuelle. Son utilisation, ou sa mise à disposition, sont strictement régies par le droit de la propriété intellectuelle. En pratique, des licences sont octroyées par les titulaires des droits de propriété intellectuelle, qui cèdent tout ou partie de leurs droits à une autre personne ou à une entreprise, à des conditions spécifiques (temporelles, géographiques, financières, etc.). Il existe toutefois différents intérêts à ce que le code source d'un logiciel soit ouvert. La mise à disposition du code source d'un logiciel permet par exemple à celui-ci d'être relu et amélioré par tout le monde, ce qui peut permettre la correction de problèmes de sécurité. De même, le fait que le code source d'un logiciel soit ouvert permet une libre réutilisation du logiciel, pouvant entraîner des économies et une standardisation. Cette mise à disposition se justifie également lorsque le logiciel a été financé avec des fonds publics.

Un logiciel à code source ouvert est un logiciel dont le code source est librement accessible et que toute personne a le droit d'utiliser, d'étudier, de modifier, de perfectionner et de transmettre. Ces logiciels sont habituellement fournis avec une licence qui oblige à les mettre à disposition aux mêmes conditions. Ils sont souvent mis à disposition gratuitement, mais la gratuité n'est pas une condition pour qu'un logiciel soit considéré comme ayant un code source ouvert. La base légale proposée doit permettre aux autorités valaisannes de mettre dans certains cas à la disposition des personnes intéressées les logiciels qu'elles développent ou font développer pour l'exécution de leurs tâches, sous la forme de logiciels à code source ouvert.

L'al. 1 fixe les conditions auxquelles un logiciel à code source ouvert servant à l'exécution de ses tâches légales peut être publié par une autorité, et ce indépendamment de la façon dont il a été développé. Six conditions cumulatives sont nécessaires.

La première condition est que la publication doit être justifiée par un intérêt public ou privé considérable. Il n'y a donc pas de publication systématique et l'autorité doit évaluer dans chaque cas l'intérêt à la publication. Il ne suffit pas que cela soit utile ou souhaitable, mais il faut que cela réponde à un intérêt particulièrement important de l'autorité ou de tiers.

La deuxième condition prévoit que la charge qui découle de la publication pour l'autorité est proportionnée à l'intérêt public ou privé qu'elle sert. Pour décider de la publication, il faut non seulement prendre en compte l'intérêt à la publication, mais également les efforts nécessaires. Même si l'intérêt est considérable, la charge pour l'autorité doit rester raisonnable.

La troisième condition est que le droit d'utiliser et modifier les logiciels est accordé à tous. Il ne peut pas y avoir de privilège ou discrimination. Ce droit peut être accordé gratuitement ou contre rémunération, mais dans ce cas le principe d'égalité doit être respecté. En cas de modification apportée au code source, la personne qui l'a originellement acquise doit s'engager à publier le code source modifié aux mêmes conditions.

La quatrième condition prévoit que les autorités, ou d'autres personnes, doivent avoir un intérêt à ce que les logiciels, dont le code source est ouvert, soient réutilisés. Lorsqu'une autorité développe ou fait développer un logiciel pour exécuter ses tâches, il peut être dans son intérêt que d'autres autorités ou des particuliers les utilisent pour faciliter les tâches des pouvoirs publics et donc la collaboration dans l'exécution de tâches communes. Cela permet aux autorités de ne pas avoir des logiciels distincts proposant des fonctions comparables, ce qui permet de réduire des dépenses inutiles. L'autorité a également un intérêt à mettre à disposition ses logiciels puisqu'elle peut conduire à une amélioration qualitative du logiciel, par exemple par la création de nouvelles fonctionnalités.

La cinquième condition limite évidemment la mise à disposition des logiciels à code source ouvert au cas où les droits de propriété intellectuelle de tiers ne l'excluent pas. C'est notamment le cas lorsque les autorités acquièrent des logiciels tiers avec une licence qui interdit toute mise à disposition. L'acquisition de logiciels à code source ouvert n'est pas l'objet de l'al. 1. Même si l'utilisation de ces logiciels est exempte de droits de licence, elle peut s'accompagner d'obligations. Il est donc indispensable de respecter les dispositions pertinentes du droit des marchés publics. À cet égard, il faudra s'efforcer de coordonner l'utilisation de ces logiciels, notamment pour avoir une vue d'ensemble des conditions de licence et garantir les droits de tiers.

La mise à disposition du code source ne doit pas créer un risque pour les autorités. C'est la raison pour laquelle la sixième condition précise expressément que toute responsabilité de l'autorité en lien avec la publication du code source des logiciels libres doit être exclue (let. d). Si les autorités devaient assumer une responsabilité en cas d'erreur dans le logiciel, elles n'auraient pas d'intérêt à les mettre à disposition.

Les autorités doivent pouvoir choisir à quelle licence elles souhaitent mettre à disposition le logiciel. Dans la mesure du possible, elles utiliseront des textes de licence reconnus ou répandus au niveau national et international. La loi se contente d'exiger de celui qui a accès au code source et le modifie qu'il le mette à disposition de tiers au moins à des conditions aussi favorables que celles dont il a bénéficié.

### **5.10.2. Alinéa 2**

La relation entre les autorités en tant que détentrices des droits (concedants) et les preneurs de licence (licenciés) n'a pas de caractère souverain. En général, les concedants agissent vis-à-vis des licenciés comme le ferait une personne privée. Les conditions d'utilisation de logiciels à code source ouvert sont définies

régulièrement dans des contrats de licence entre personnes privées. Il paraît donc opportun que les rapports juridiques liés à l'octroi des licences se fondent sur le droit civil. Cela correspond au fait que les autorités acquièrent aussi des prestations payantes auprès de particuliers sur la base de contrats de droit privé. L'utilisation de logiciels à code source ouvert associée à l'acquisition de prestations payantes garantit l'assujettissement uniforme des relations juridiques au droit privé. Par conséquent, et sauf dispositions contraires, les litiges entre les parties à un contrat de licence relèvent du droit civil. Le droit public reste applicable sans restriction au processus de libre formation de la volonté des autorités. L'alinéa 2 précise encore que les droits octroyés ne sont pas obligatoirement et systématiquement gratuits.

### **5.10.3. Alinéa 3**

Dans de nombreux cas, la seule mise à disposition de logiciels à code source ouvert n'est pas utile au preneur de licence si elle ne s'accompagne pas de prestations complémentaires, en particulier à des fins d'intégration, de maintenance, de sécurité informatique et d'assistance. Ces prestations pouvant être considérées comme des prestations commerciales, l'al. 3 crée la base légale formelle nécessaire à la fourniture de ces prestations. Il s'agit d'une possibilité et non d'une obligation de les fournir. La fourniture de ces prestations n'est cependant admise que si elle est utile, directement ou indirectement, à l'intérêt public et que les prestations ne génèrent pas de coûts excessifs. Dans les autres cas, elles devraient être fournies par des prestataires privés.

La fourniture de prestations complémentaires peut servir l'intérêt public lorsque le fait que de tiers utilisent des logiciels à code source ouvert améliore la collaboration avec les autorités, par exemple lorsque d'autres collectivités utilisent des solutions informatiques qui reposent sur le logiciel mis à disposition ou lorsque la diffusion du logiciel contribue à la formation d'une communauté de développeurs le faisant évoluer et en améliorant la qualité. Il y a également un intérêt public pour l'autorité qui fournit le support relatif au logiciel, dès lors que celle-ci bénéficie du retour des usagers.

Enfin, les prestations complémentaires ne seront possibles que si elles génèrent des coûts qui ne sont pas excessifs. Elles doivent tenir compte du principe de proportionnalité, c'est-à-dire que les charges supplémentaires qui incombent aux autorités doivent être proportionnelles à l'intérêt public poursuivi par les prestations. Le principe de proportionnalité suppose aussi que le volume des prestations complémentaires pourra être moindre par rapport à la tâche initiale des autorités. À tout le moins, le principe de couverture des coûts doit être respecté.

Dans des cas exceptionnels, les autorités peuvent renoncer à percevoir une indemnité, à condition de ne pas effectuer de concurrence déloyale au secteur privé. Ce cas peut se présenter par exemple lorsqu'une prestation complémentaire précise n'est pas proposée sur le marché par des particuliers.

La législation spéciale est évidemment réservée, notamment en matière de protection des données personnelles et de sécurité de l'information. Une telle

législation peut, selon les circonstances, s'opposer à la publication, imposer la publication ou encore en modifier les conditions.

### **Chapitre 3 Organisation et collaboration**

#### **5.11. Article 11 Conseil d'Etat**

La LSNA fixe le cadre organisationnel et légal de la transformation numérique des autorités. Elle laisse au Conseil d'Etat une marge d'appréciation afin de la mettre en œuvre, ce qui se traduit par l'octroi de certaines compétences et délégations législatives. Le Comité de direction stratégique assiste le Conseil d'Etat dans ses tâches. Pour ce faire, il dispose de certaines compétences (art. 12 al. 1).

La stratégie « Services numériques des autorités valaisannes » doit être définie par le Conseil d'Etat et être révisée périodiquement (al. 1 let. a). Cette stratégie lui est proposée par le Comité de direction stratégique qui se doit de la tenir à jour (art. 12 al. 1 let. a). Elle comprend les grands axes de la transformation numérique des autorités qu'entend donner le Conseil d'Etat et est publiée.

Le mandat de transformation numérique s'adressant aux autorités au sens large, la stratégie de la transformation numérique doit, dans la mesure du possible, prendre en compte les besoins de chaque autorité. La transformation numérique implique également de prendre en compte les besoins de la société civile pour qui les services numériques représentent une valeur ajoutée.

La mise en œuvre de la stratégie de la transformation numérique des autorités implique du Conseil d'Etat qu'il dresse les contours des services numériques.

Il revient ainsi avant tout au Conseil d'Etat de fixer les priorités concernant le développement des services numériques dans un plan de mise en œuvre révisé périodiquement (al. 1 let. c), ce dernier devant lui être proposé par le Comité de direction stratégique (art. 12 al. 1 let. b). Le plan énumère les services de base nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie de la transformation numérique en fixant un ordre de priorité. Il circonscrit par quels moyens les services de base doivent être mis en place (p. ex. acquisition auprès d'un prestataire tiers, développement interne du service, etc.), dans quel délai et désigne l'autorité à qui incombe la responsabilité de le mettre en place. Le plan de mise en œuvre énumère également les prestations numériques – conjointes ou non – que le canton compte fournir aux usagers. Il contient en outre pour les prestations numériques les mêmes indications que pour les services de base. Il doit également être publié.

Parallèlement à la stratégie de la transformation numérique et au plan de mise en œuvre qui en découle, le Conseil d'Etat doit fixer par voie réglementaire, pour chaque service de base, l'étendue et les modalités de leur mise à disposition et de leur utilisation par les autorités et les usagers (al. 1 let. b). L'étendue et les modalités lui sont proposées par le Comité de direction stratégique (art. 12 al. 1 let. b). Cela implique par exemple pour le Conseil d'Etat de déterminer quelles autorités sont compétentes pour octroyer l'accès au portail commun, d'exercer la surveillance sur celui-ci, d'en assurer l'organisation administrative, d'en développer l'infrastructure

technique, d'en assurer la maintenance ou la sécurité, de gérer les droits d'accès ou d'en déléguer la gestion, ou de définir les données que l'autorité en question est en droit de traiter.

Cette marge d'appréciation laissée au Conseil d'Etat est motivée par le fait que les évolutions techniques dans le domaine numérique sont extrêmement rapides. Les normes légales seraient ainsi rapidement obsolètes. Définir au sein de la loi chaque service de base reviendrait ainsi à forcer la mobilisation du Grand Conseil pour chaque modification législative, ce qui retardera la numérisation de l'administration.

Conformément à l'art. 6 al. 2, les autorités ont l'obligation d'utiliser les services de base lors du développement de nouveaux projets ou lors de modifications substantielles apportées à des prestations numériques existantes. Une obligation identique est prévue à l'art. 7 al. 2 en ce qui concerne l'utilisation des prestations numériques par les autorités, les personnes morales et les personnes physiques qui ont des relations avec les autorités dans le cadre d'une activité commerciale sont tenues d'utiliser les prestations numériques existantes. Le Conseil d'Etat peut décider de prévoir des exceptions à ces obligations (al. 1 let. d). Ces exceptions doivent toutefois être limitées au vu du principe de la primauté du numérique.

Si le principe de la primauté du numérique prévaut, sous réserve des exceptions précitées, le canton doit encourager l'utilisation des services numériques. Pour cette raison, le Conseil d'Etat peut mettre en place des mesures afin de promouvoir leur utilisation (let. e), par exemple au moyen d'aides financières ou humaines et de campagnes d'information. Les personnes obligées de recourir aux services numériques peuvent aussi bénéficier de ces mesures incitatives.

Le Conseil d'Etat décide de la stratégie en matière de transformation numérique des autorités. Celle-ci ne peut toutefois être réalisée sans leur collaboration, à qui il incombe notamment de développer les prestations numériques. Conscient des difficultés qui peuvent survenir dans le cadre d'un processus de transformation numérique, le Conseil d'Etat favorise la coopération entre les autorités (al. 1 let. f) et veille à impliquer les autorités de manière adéquate dans les décisions qui les concernent directement. Pour cela, le Conseil d'Etat peut par exemple créer des groupes de travail, faciliter la transmission du savoir en mettant à disposition ses ressources humaines ou jouer un rôle d'intermédiaire.

Le Conseil d'Etat a également la compétence de désigner les membres du Comité de direction stratégique (al. 1 let. h), dans les limites imposées par l'art. 12 al. 2. Le Conseil d'Etat doit à cet égard veiller à une juste représentation des autorités et des compétences de ses membres. Le domaine numérique implique une grande interdisciplinarité, et ce n'est qu'en abordant celui-ci sous cet angle que la transformation numérique sera réussie. En sus de désigner les membres composant le Comité de direction stratégique, le Conseil d'Etat doit en fixer son fonctionnement.

## **5.12. Article 12 Comité de direction stratégique**

### **5.12.1. Alinéa 1**

Le Comité de direction stratégique a pour mission d'assister le Conseil d'Etat en matière de transformation numérique des autorités.

Parmi ses missions les plus importantes, le Comité de direction stratégique a la charge de proposer au Conseil d'Etat la stratégie de la transformation numérique des autorités et sa mise à jour (let. a). Le Comité de direction stratégique a aussi la tâche de proposer l'étendue et les modalités de mise à disposition et d'utilisation des services de base et les priorités des projets retenus dans le plan de mise en œuvre (let. b). Pour ce faire, le Comité de direction stratégique peut compter sur le Service de l'administration numérique, qui est en charge de l'appuyer, notamment en préparant une ébauche de ces documents en amont.

Afin d'assurer l'uniformité et la cohérence des prestations numériques, le Comité de direction stratégique doit fixer les normes et les standards communs en tenant compte des normes techniques reconnues aux niveaux national et international (let. c). Il s'appuiera autant que possible sur des normes librement accessibles. Par exemple, le Comité de direction stratégique peut fixer des normes techniques minimales à respecter pour assurer l'accessibilité des prestations numériques aux personnes en situation de handicap, en se basant notamment sur les normes techniques internationales comme les *Web Content Accessibility Guidelines* (WCAG). Le Comité de direction stratégique doit veiller à tenir à jour la liste des normes et standards retenus et à les communiquer de manière transparente.

Finalement, le Comité de direction stratégique est habilité à mettre en place et à dissoudre des groupes de travail interinstitutionnels dans des domaines spécifiques à l'administration numérique (let. d). Il n'est pas nécessaire que les membres de ces groupes de travail soient membre du Comité de direction stratégique. Il appartient à ce dernier d'en choisir les membres. Ces groupes de travail interinstitutionnels doivent permettre de l'aiguiller sur des domaines spécifiques (p. ex. le domaine de la santé) nécessitant là aussi des compétences interdisciplinaires.

### **5.12.2. Alinéa 2**

Le Conseil d'Etat est en charge de désigner les membres du Comité de direction stratégique et d'en fixer le fonctionnement (art. 11 al. 1 let. h). Le Conseil d'Etat doit impérativement veiller à une juste représentation des autorités et des compétences des membres du Comité de direction stratégique.

Il est ainsi expressément prévu que le Comité de direction stratégique compte de neuf à douze membres nommés par le Conseil d'Etat, dont au minimum trois représentants du canton (let. a), trois représentants des communes proposés par la Fédération des Communes Valaisannes au Conseil d'Etat (let. b) et un représentant des bourgeoisies proposé par la Fédération des Communes Bourgeoisiales Valaisannes (let. c). Le Conseil d'Etat est encore libre de désigner deux à cinq autres personnes : il pourrait s'agir de personnes provenant des pouvoirs législatifs ou

judiciaires, des établissements ou institutions paraétatiques, des milieux académiques ou économiques.

Les indemnités des membres du Comité de direction stratégique sont fixées par arrêté du Conseil d'Etat.

### **5.13. Article 13 Unité d'organisation en charge de l'administration numérique**

Le Service de l'administration numérique a été créé le 1<sup>er</sup> mai 2021. Il est aujourd'hui l'unité cantonale d'organisation en charge de l'administration numérique et a notamment pour mission d'accompagner et de faciliter la transformation numérique des services publics des autorités.

En sa qualité de responsable de la mise en œuvre et du pilotage de la stratégie en matière de services numériques, le Service de l'administration numérique soutient le Conseil d'Etat et le Comité de direction stratégique dans l'ensemble de ses tâches (let. a). Il doit en particulier l'appuyer pour l'élaboration et la tenue à jour de la stratégie sur les services numériques des autorités. En collaboration avec le Service cantonal de l'informatique, il lui soumet des normes et standards, pour approbation. Le Service de l'administration numérique assure également le secrétariat du Comité de direction stratégique.

Le Service de l'administration numérique n'assume pas de tâches techniques (p. ex. conception et réalisation de projets), celles-ci étant réservées en particulier au Service cantonal de l'informatique (SCI) ou aux prestataires informatiques privés mandatés d'un commun accord. Le Service de l'administration numérique a toutefois la charge de coordonner la mise en œuvre des projets retenus dans le plan de mise en œuvre avec notamment le Service cantonal de l'informatique, ou d'autres entités comme les Archives de l'Etat du Valais, voire encore avec les prestataires informatiques privés mandatés d'un commun accord. Pour ce faire, le Service cantonal de l'informatique en collaboration avec le Service de l'administration numérique établit avec eux une architecture des systèmes d'information qui permet le développement coordonné des projets retenus dans le plan de mise en œuvre (let. b).

Le Service de l'administration numérique doit pouvoir appuyer les différents services du canton dans les phases d'initialisation et de déploiement des projets relatifs aux services numériques figurant au plan de mise en œuvre (let. c). Il apparaît que les services cantonaux rencontrent aujourd'hui des difficultés à traduire un besoin métier en spécification utilisable pour l'élaboration du cahier des charges d'une application informatique (phase d'initialisation). Cette phase, qui implique également l'examen de la base légale et des besoins en matière de sécurité et de protection des données, relève de compétences qui ne se trouvent que très rarement auprès du service cantonal requérant et que de manière très limitée en nombre auprès du Service cantonal de l'informatique. Elle est souvent externalisée faute de ressources internes suffisantes dans les métiers et dans la technique, engendrant des coûts conséquents et compliquant le pilotage. Ceci est également le cas lorsque les

projets doivent être livrés aux services cantonaux demandeurs (phase de déploiement) et qu'une formation et un support aux usagers doivent être proposés.

Il est finalement prévu à charge du Service de l'administration numérique d'établir des collaborations entre le canton et les autres autorités (let. d). Le Service de l'administration numérique doit ainsi établir les collaborations entre l'administration cantonale et les autres autorités comme les communes. Cependant, il ne lui appartient par exemple pas d'organiser la collaboration entre les communes.

#### **5.14. Article 14 Coopération avec les autorités au sein du canton**

Conformément à l'art. 1 al. 2 let. b, la LSNA doit régler la collaboration des autorités au sein du canton, avec d'autres cantons et avec la Confédération. L'al. 1 prévoit le principe de cette collaboration entre autorités en matière de numérisation. Cela inclut évidemment toutes les autorités au sens de l'art. 4 al. 1 (cantonales, communales, bourgeoisiales, collectivités et établissement de droit public).

Le Conseil d'Etat pilote cette collaboration en tenant compte de l'autonomie communale et des principes de séparation des pouvoirs (al. 2) et comme cela ressort déjà de l'art. 11 al.1 let g, il veille à ce que les autorités soient impliquées de manière adéquate dans les décisions qui les concernent (al. 3).

#### **5.15. Article 15 Collaborations avec les autorités fédérales et d'autres cantons**

##### **5.15.1. Alinéa 1**

De nombreuses autorités préparent aujourd'hui leur transformation numérique, à l'instar du canton de Berne qui a adopté en 2021 une loi régissant l'administration numérique<sup>45</sup> ou du canton de Vaud avec sa Loi sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat qui est entré en vigueur récemment<sup>46</sup>. La transformation numérique de la Confédération est elle aussi en bonne voie, avec le développement de différents projets comme la Loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités<sup>47</sup>, le moyen d'identification électronique reconnu par l'Etat<sup>48</sup>. À ce titre, l'al. 1 prévoit que le canton puisse collaborer avec la Confédération, ou d'autres cantons, dans le domaine du numérique. Le canton prend déjà part aujourd'hui à différentes collaborations dans le domaine du numérique, par exemple avec sa participation à la Conférence latine des directeurs du numérique ou en siégeant comme membre auprès de l'organe de direction opérationnelle d'Administration numérique suisse. Il appartient aux services cantonaux, en particulier au Service de l'administration numérique et au Service cantonal de l'informatique, de représenter le canton dans le domaine du numérique et de l'informatique. Les frais liés à ces coopérations entre le canton et les autorités fédérales ou d'autres cantons sont évidemment pris en charge par l'Etat.

---

<sup>45</sup> 2021.STA.1412 « Loi sur l'administration numérique (LAN) ».

<sup>46</sup> LCyber/VD ; BLV 172.67.

<sup>47</sup> Cf. <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-87454.html>

<sup>48</sup> Cf. <https://www.ejpd.admin.ch/bj/fr/home/staat/gesetzgebung/staatliche-e-id.html>

### **5.15.2. Alinéa 2**

L'al. 2 vise à permettre des collaborations entre autorités. Il prévoit que les autorités peuvent régler entre elles l'utilisation des services numériques par contrat de droit public dans le respect de l'esprit de la LSNA. La question de l'utilisation des services numériques relève normalement de la loi. En raison de la difficulté de pouvoir prévoir de manière exhaustive les différentes utilisations des services numériques, les autorités doivent pouvoir bénéficier d'une certaine latitude. Tel pourrait par exemple être le cas du développement et de la mise à disposition de prestations numériques conjointes entre deux autorités communales.

La LSNA ne prévoit aucune disposition spécifique s'agissant de la possibilité pour les autorités de participer à des entreprises contrôlées par des organisations chargées de tâches publiques ayant pour but la collaboration entre autorités dans le domaine de l'administration numérique ou la fourniture de services numériques à des autorités. Cette possibilité est déjà réglée, du moins pour le canton, par la Loi valaisanne du 17 mars 2011 sur les participations de l'Etat à des personnes morales et autres entités<sup>49</sup> et son règlement d'application<sup>50</sup>.

### **5.15.3. Alinéa 3**

L'al. 3 rappelle que les compétences et la législation spéciale en matière d'autorisation de dépenses doivent évidemment être respectées.

## **5.16. Article 16 Cybersécurité, cyberattaques et cyberrisques**

### **5.16.1. Alinéa 1**

Ces dernières années, les cyberincidents se sont multipliés, que ce soit chez les particuliers, dans les entreprises ou même au sein des autorités, avec parfois des conséquences graves. Le cyberincident peut se définir comme un événement survenant lors de l'exploitation de moyens informatiques et pouvant avoir pour conséquence une atteinte à la confidentialité, à l'intégrité et à la disponibilité des informations ou à la traçabilité de leur traitement. Ces cyberincidents peuvent être provoqués intentionnellement par des tiers non autorisés, prenant alors la forme d'une cyberattaque.

La cybersécurité est un élément central de la transformation numérique de l'administration qui vise à protéger les moyens informatiques, et *a fortiori* les données qui font l'objet d'un traitement par ces moyens informatiques, de tout cyberincident. L'utilisation des services numériques par les usagers dépend de la confiance que ceux-ci ont dans ces services.

En raison de son caractère primordial, l'al. 1 prévoit que chaque autorité est responsable de mettre en place les mesures techniques et organisationnelles appropriées en matière de cybersécurité. Chaque autorité peut décider des mesures à prendre, mais elles doivent être adaptées aux risques encourus et respecter au minimum les normes et standards techniques décidés par le Comité de direction

---

<sup>49</sup> RS/VS 170.3.

<sup>50</sup> RS/VS 170.30.

stratégique. Ces mesures doivent permettre de garantir la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des services numériques, mais aussi plus généralement de son infrastructure informatique.

La cybersécurité des environnements partagés par les autorités, mais hébergés par le canton, est sous sa responsabilité.

#### **5.16.2. Alinéa 2**

En raison de la complexité du domaine, le canton doit apporter un soutien dans le domaine de la cybersécurité aux autres autorités qui le demandent (p. ex. les communes, les bourgeoisies), et ce dans les limites de ses ressources. Dans la mesure où les communes sont responsables de mettre en place les mesures techniques et organisationnelles appropriées en matière de cybersécurité, le soutien du canton est subsidiaire. Ce dernier pourrait par exemple mettre à la disposition des autres autorités un point de contact unique ou un outil en ligne de sensibilisation à la cybersécurité. Il pourrait également, dans les limites de ses disponibilités, prêter main-forte aux autres autorités en cas de cyberattaque en mettant par exemple à leur disposition des ressources humaines.

#### **5.16.3. Alinéa 3**

En cas de cyberattaque, les autorités valaisannes informent sans délai le canton, afin qu'il puisse prendre les mesures adéquates pour protéger les autres autorités et les services numériques communs, apporter le soutien nécessaire aux autorités concernées. Dans ce contexte, il est impératif que des mesures de mise en sécurité des systèmes puissent être prises immédiatement sans quoi le risque d'extension de l'attaque serait très fort et les dégâts potentiellement extrêmement importants. Le canton collabore évidemment avec les autorités compétentes comme le centre national pour la cybersécurité NCSC ou la police.

Conformément à l'art. 27 al. 1, il appartient au Conseil d'Etat de définir les critères et la procédure d'annonce, ainsi que l'autorité cantonale responsable de recueillir ces annonces et ce qu'elle en fait.

#### **5.16.4. Alinéa 4**

L'alinéa 4 permet au Conseil d'Etat de faire mettre en place des mesures techniques et organisationnelles appropriées et adaptées aux risques en matière de cybersécurité au cas où une autorité ferait preuve de négligence et ce, malgré au moins une sommation. Les frais des mesures de substitution seront supportés par l'autorité défaillante. Cet article complète l'art.150 de la Loi sur les communes en l'étendant aux entités visées par l'art. 3 al. 2.

## Chapitre 4 Données

### 5.17. Article 17 Traitement de données personnelles

#### 5.17.1. Alinéa 1

Les autorités ne sont en droit de traiter ou de communiquer des données personnelles que s'il existe une base légale (art. 22 LIPDA). L'art. 17 al. 1 constitue la base légale formelle permettant aux autorités de traiter des données personnelles lorsque cela est nécessaire à la fourniture des services numériques, y compris des données sensibles. Les traitements de données personnelles qui sont aujourd'hui traités reposent déjà largement sur une base légale (art. 17 LIPDA). L'art. 17 al. 1 vient donc, d'une certaine manière, se juxtaposer à ces bases légales permettant aux autorités de traiter des données et de délivrer des prestations en leur donnant la possibilité de traiter ces données dans leur équivalent numérique. L'art. 17 al. 1 constitue également la base légale formelle nécessaire à la communication, respectivement à la réutilisation des données personnelles, notamment dans le cadre du principe de la saisie unique tel qu'énoncé par l'art. 5 al. 2. Les autres conditions de la LIPDA doivent évidemment être respectées.

La communication de données dans le cadre de la saisie unique n'est pas un blanc-seing pour l'administration. La communication doit respecter les principes de proportionnalité et de finalité, et une autorité ne devra communiquer que les données qui sont nécessaires aux finalités légitimes poursuivies par l'autorité qui les demande.

#### 5.17.2. Alinéa 2

La mise à disposition de certains services de base, comme le portail commun permettant aux usagers d'accéder aux prestations numériques, nécessite le traitement, d'une part, des données issues des bases de données référentielles et, d'autre part, du numéro AVS. Les données des bases de données référentielles sont celles qui sont recensées au sein de la Loi valaisanne du 12 septembre 2019 sur les bases de données référentielles et sur l'harmonisation des registres des personnes, des entreprises et établissements ainsi que des bâtiments et logements<sup>51</sup>. Le numéro AVS correspond au numéro d'assuré AVS au sens de l'art. 50c de la Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants<sup>52</sup>.

Selon l'art. 153c al. 1 let. a ch. 3 de la Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1946 (LAVS)<sup>53</sup>, les autorités cantonales et communales sont habilitées à utiliser le numéro AVS de manière systématique dans la mesure où l'exécution de leurs tâches légales le requiert. Une base légale formelle supplémentaire n'est donc pas nécessaire. Le Conseil d'Etat a toutefois estimé important, pour limiter l'atteinte à la personnalité des personnes concernées, de prévoir une base légale formelle relative à l'utilisation du numéro AVS en limitant son utilisation à la mise à disposition des services de base. L'al. 2 ne crée cependant

---

<sup>51</sup> RS/VS 172.8.

<sup>52</sup> RS 831.10.

<sup>53</sup> RS 831.10.

pas une base légale générale pour le recours au numéro AVS, ou aux données issues des bases de données référentielles, dans le cadre de la délivrance des prestations numériques.

### **5.17.3. Alinéa 3**

L'art. 17 al. 3 rappelle que les règles générales de la législation en matière de protection des données personnelles, en particulier celles prévues dans la LIPDA – mais pas seulement –, concernant le traitement de données personnelles s'appliquent à titre supplétif. C'est également le cas à l'art. 7 al. 1 let. d. Ces dispositions ne sont pas nécessaires, mais il est paru important de rappeler ici l'importance de la protection des données personnelles. Bien que la LSNA soit une loi-cadre, elle ne se substitue pas à la législation en matière de protection des données personnelles. Les autorités doivent ainsi veiller à se conformer aux principes fondamentaux de la protection des données personnelles<sup>54</sup>, aux obligations qui leur incombent<sup>55</sup> et à respecter les droits des personnes concernées<sup>56</sup>. La LSNA, en tant que loi spéciale, peut toutefois prévoir des règles spécifiques en matière de protection des données personnelles, à l'exemple de l'art. 19.

## **5.18. Article 18 Données publiques ouvertes**

### **5.18.1. Alinéa 1**

L'art. 18 concerne les données publiques ouvertes. Son al. 1 concrétise le principe des données ouvertes par défaut : les données produites ou commandées par les autorités doivent être considérées comme des données ouvertes. Les autorités peuvent les publier en vue de leur libre réutilisation, dans la mesure où cela est techniquement et juridiquement possible. Il appartient aux autorités qui produisent des données de déterminer en amont si elles sont soumises au principe des données ouvertes et si, le cas échéant, elles peuvent les collecter ou les établir d'emblée sous la forme exigée.

Pour qu'une donnée soit qualifiée d'ouverte, elle doit être intégrale (complète), dans un format brut, non travaillée (primaire), immédiate (mise à disposition sans délai), accessible, exploitable par un traitement automatisé (format numérique), non discriminatoire (accessible à tous), non-propriétaire, libre de droits (pas de restriction d'utilisation) et permanente<sup>57</sup>. La notion de données publiques ouvertes se distingue des notions de données personnelles et de données sensibles, dont la classification

---

<sup>54</sup> Les principes de protection des données découlent des art. 17 ss LIPDA, à savoir les principes de la légalité, de la bonne foi, de la finalité, de la proportionnalité, de l'exactitude, de la transparence et de la sécurité.

<sup>55</sup> À l'instar du devoir d'informer lors de la collecte de données personnelles (art. 19 LIPDA) ou lors de décisions individuelles automatisées (art. 20 LIPDA), voire encore des règles à respecter lors d'un traitement sur la base d'un mandat (art. 29 LIPDA).

<sup>56</sup> Comme leur droit d'accéder à leurs données personnelles (art. 31 LIPDA) ou leur droit de rectification ou de destruction (art. 33 LIPDA).

<sup>57</sup> Cette liste de dix critères a été originellement établie par la *Sunlight Foundation*, organisation non partisane américaine en faveur du gouvernement ouvert. Elle a été fondée en avril 2006 avec pour objectif d'accroître la transparence du gouvernement américain. Elle a cessé ses activités en septembre 2020.

relève du droit de la protection des données. Toutes les données ne sont pas concernées. Premièrement, cela ne concerne que les données que les autorités ont collectées ou produites dans l'exécution de leurs tâches légales. Cela exclut toute obligation des autorités de collecter ou organiser des données en vue de leur publication. Deuxièmement, les données doivent avoir été sauvegardées sous une forme numérique et regroupées en registres. Les données disponibles en version imprimée seulement échappent à cette obligation. La notion de registre doit s'entendre au sens large comme toute structure, regroupant en son sein un ensemble de données numériques, dans lequel il est possible de procéder à une recherche. La notion de registre diffère de la notion de fichier au sens de l'art. 3 al. 5 LIPDA qui ne comprend que tout ensemble de données personnelles faisant l'objet d'un traitement manuel ou automatisé.

### **5.18.2. Alinéa 2**

Un des principaux objectifs du libre accès aux données est de créer des avantages pour les milieux de l'économie et de la recherche ainsi que pour la société civile, et donc de générer une plus-value. L'al. 2 définit les modalités spécifiques aux données ouvertes.

La publication doit se faire dans un format numérique couramment utilisé et librement exploitable. Il doit aussi être facilement accessible, par exemple au moyen d'Internet.

La plateforme `opendata.swiss` est aujourd'hui déjà accessible et sert au référencement et à la publication des données publiques ouvertes des autorités. Pour cette raison, il n'est pas prévu que le canton développe sa propre plateforme de référencement des données ouvertes.

La mise à disposition des données doit être gratuite. Les données sont mises à disposition en vue d'une réutilisation libre et l'autorité ne peut pas y mettre de conditions. Des prestations spécifiques à un administré ne relèveront pas du principe des données publiques ouvertes et pourront continuer d'être fournies contre le paiement d'émoluments. Cela évitera une préparation coûteuse des données à des fins de publication, tout en préservant les recettes inhérentes à cette activité.

Afin de ne pas alourdir la tâche des autorités dans leur transformation numérique, la loi ne précise pas de délai selon lequel les données ouvertes doivent être mises à disposition. Toutefois, les autorités doivent veiller à mettre à disposition les données ouvertes aussi rapidement que possible, faute de quoi la plus-value des données ouvertes serait fortement réduite.

### **5.18.3. Alinéa 3**

Le principe des données publiques ouvertes par défaut n'est pas absolu, les autorités ayant le choix de mettre à disposition ces données. L'al. 3 définit en outre de manière générale les deux situations dans lesquelles les données ne peuvent en aucun cas être publiées.

Premièrement, la let. a prévoit que les données ne sont pas mises à disposition si la publication est contraire à d'autres dispositions légales, notamment celles relevant de la législation en matière d'information du public, de protection des données et d'archivage.

Pour des raisons évidentes de protection de la personnalité, on ne peut considérer l'intérêt public de la publication des données comme automatiquement supérieur aux interdictions ou aux restrictions de publier des données ou de ne rendre les données accessibles que dans des conditions très précises. Au vu de l'importance toujours plus pressante de la protection des données, il a semblé utile de rappeler cette exception au sein de l'al. 3. D'autres législations peuvent fonder une exception. On peut mentionner les règles garantissant des secrets (secret de fonction, secret d'affaires, secret statistique, secret fiscal), mais aussi la protection des droits d'auteur.

Deuxièmement, la let. b prévoit que ne sont pas mises à disposition les données dont la mise à disposition requiert des moyens matériels, personnels ou techniques supplémentaires disproportionnés. Par mise à disposition, il faut déjà comprendre tous les travaux préparatoires nécessaires à celle-ci. L'idée est de partager ce qui peut l'être facilement, sans imposer aux autorités une activité complémentaire de préparation des données. La mise à disposition doit être facilement réalisable au moyen des ressources internes, notamment des crédits prévus au budget et du personnel déjà engagé. Si tel n'est pas le cas, il faut retenir qu'il s'agit d'efforts disproportionnés. Il en va de même si les données doivent être analysées préalablement et caviardées pour enlever des données personnelles, etc.

#### **5.18.4. Alinéa 4**

Sous l'angle du droit de la responsabilité civile, la mise à disposition de données comprend le risque que des citoyens se fient à l'exactitude de celles-ci, qu'ils prennent des dispositions sur cette base et qu'ils subissent ensuite un dommage parce que les données étaient erronées. Les actions en responsabilité civile qui reposent sur le principe de confiance supposent que la confiance sur laquelle se fondait le citoyen était légitimement placée. Dans le cas des données publiées par une autorité, cette confiance peut en principe être considérée comme justifiée, car les autorités sont tenues de contrôler l'exactitude des données qu'elles ont collectées ou produites.

Cette base de confiance ne doit pas être garantie pour les données ouvertes parce que l'obligation de publier rapidement ne laisse pas toujours le temps nécessaire à la vérification de l'exactitude des données d'une part, et que la publication de données ouvertes ne doit pas constituer une charge importante (notamment de vérification) pour les autorités. Cela concorde avec l'objectif visé par la publication de données ouvertes visant à générer une plus-value pour la société, l'environnement, l'économie et la science, qui est aussi réalisable avec des données non complètes ou qui ne répondent pas à toutes les exigences de qualité habituelle.

L'al. 4 se limite à la publication de données ouvertes et ne dispense pas les autorités de vérifier l'exactitude, la complétude ou la plausibilité des obligations dans l'exécution d'autres tâches légales ou découlant d'autres normes légales, notamment la LIPDA..

## **Chapitre 5 Responsabilités des autorités**

### **5.19. Article 19 Responsabilité en matière de données personnelles**

#### **5.19.1. Alinéa 1**

Conformément à la LIPDA, l'al. 1 rappelle que l'autorité qui décide, seule ou conjointement avec d'autres autorités, du but et des moyens du traitement des données personnelles est en charge des aspects de protection des données personnelles. À l'aune de la protection des données personnelles, cela veut dire que l'autorité est considérée comme étant la responsable du traitement. Il lui incombe ainsi de veiller aux règles générales de la LIPDA, et aux éventuelles règles spécifiques se trouvant au sein d'autres législations sectorielles en matière de protection des données personnelles.

#### **5.19.2. Alinéa 2**

L'al. 2 concerne les situations où deux autorités ou plus traitent des données personnelles conjointement, notamment dans le cas de la fourniture conjointe d'une prestation numérique. Au sens de la protection des données personnelles, ce sont des responsables conjoints du traitement.

Dans un tel cas, les autorités concernées doivent s'assurer qu'un acte législatif, une instruction ou un accord désignent les autorités responsables des différentes parties du traitement des données personnelles. Elles doivent en particulier se mettre d'accord en ce qui concerne l'exercice des droits de la personne concernée et leurs obligations respectives. Si rien de tel n'est prévu, les autorités concernées assument un niveau de responsabilité équivalent en leur qualité respective de responsable du traitement.

#### **5.19.3. Alinéa 3**

La réglementation prévue à l'al. 2 doit être publiée par les autorités, ou à tout le moins, communiquée aux personnes concernées par le traitement des données personnelles qui en font la demande. La publication de la réglementation a pour objectif d'améliorer la transparence des traitements et facilitera les démarches des personnes concernées dans la mise en œuvre de leurs droits.

### **5.20. Article 20 Autres responsabilités**

#### **5.20.1. Alinéa 1**

Si les autorités se doivent de pouvoir assurer la délivrance de leur prestation physique, celles-ci ne sont pas à l'abri des aléas de la vie. La pandémie de COVID-19 a par exemple forcé certaines autorités à fermer leurs guichets physiques afin de protéger leurs collaborateurs. Or au niveau numérique, le risque zéro ne peut pas

non plus être garanti (p. ex. dysfonctionnement des systèmes, coupure d'électricité, etc.). Les autorités ne peuvent pas garantir le fonctionnement 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 des prestations numériques.

Les bases légales au sein de la LSNA encadrant le développement des services numériques ne garantissent pas une exploitation sans faille des solutions informatiques développées par les autorités, ce qui serait de toute façon démesuré. Les usagers doivent assumer le risque correspondant et une telle défaillance ne peut pas être considérée avoir été causée sans droit. L'art. 20 al. 1 let. a impose ainsi de limiter la responsabilité des autorités dans le cadre des services numériques. Les autorités ne doivent pas non plus répondre d'éventuelles atteintes à la confidentialité, ou à la qualité des données étrangères à leurs environnements informatiques (p. ex. hameçonnage). Les autorités n'ont à cet égard aucun contrôle et il appartient aux usagers de veiller attentivement aux prescriptions de sécurité informatique.

Les cas de fautes graves sont réservés.

#### **5.20.2. Alinéa 2**

L'al. 2 réserve l'application des dispositions de la loi du 10 mai 1978 sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents<sup>58</sup>.

### **Chapitre 6 Information et éducation**

#### **5.21. Article 21 Information, sensibilisation et participation citoyenne**

##### **5.21.1. Alinéa 1**

L'utilisation des services de base et des prestations numériques peut se révéler complexe pour les usagers les moins avertis. Le canton doit pouvoir former et venir en aide de ces usagers. L'al. 1 prévoit ainsi que le Conseil d'Etat définisse les modalités de formation et de support en matière de services de base et de prestations numériques conjointes que le canton fournit aux usagers. Les autres autorités (p. ex. communales) se chargent elles-mêmes de la formation et du support en ce qui concerne leurs propres prestations numériques. La question du financement des coûts de formation et de support est réglée par l'art. 23 al. 1 et l'art. 24 al. 1 LSNA.

##### **5.21.2. Alinéa 2**

En raison de son caractère primordial, le développement de la numérisation de l'administration doit faire l'objet d'une information régulière afin de permettre au public d'en suivre les avancées. Le canton informe donc spontanément des activités relatives à la mise en œuvre de la stratégie « Services numériques des autorités valaisannes » et le développement des projets décidés dans le cadre du plan de mise en œuvre. Ces informations doivent être données dans le respect des principes de l'information du public.

---

<sup>58</sup> RS/VS 170.1.

### **5.21.3. Alinéa 3**

Ces dernières années, les attaques sous la forme de rançongiciels se sont multipliées, affectant non seulement les administrations publiques, mais également les entreprises et la population. Ces attaques aboutissent malheureusement souvent en raison des erreurs commises par l'utilisateur lui-même. Ces erreurs pourraient être évitées si les connaissances des usagers étaient améliorées. Cet alinéa vise cet objectif et donne au canton la responsabilité d'agir en matière de sensibilisation aux cyberrisques, permettant ainsi la réalisation de l'objectif opérationnel y relatif<sup>59</sup> inscrit dans la stratégie « Services numériques des autorités valaisannes ».

### **5.21.4. Alinéa 4**

L'alinéa 4 adresse la thématique de la participation en ligne qui vise à favoriser l'engagement des citoyens et à les amener à une gouvernance participative au moyen des technologies de l'information et de la communication. Son objectif est d'améliorer l'accès à l'information et aux services publics ainsi que de promouvoir la participation à l'élaboration des politiques publiques. L'affectation d'une partie d'un budget ou l'aménagement d'un quartier d'une ville font partie des exemples qui ont déjà fait leurs preuves.

## **5.22. Article 22 Innovation et recherche**

En collaboration avec les communes et les hautes écoles, le canton peut prendre des mesures pour soutenir l'innovation et la recherche dans le domaine des services numériques.

## **Chapitre 7 Financement**

### **5.23. Article 23 Financement des services de base**

#### **5.23.1. Alinéa 1**

L'al. 1 prévoit que le canton assume les coûts de développement et d'exploitation des services de base. Cela comprend notamment les coûts de maintenance corrective, adaptative et évolutive des services de base. Le canton doit également assumer les coûts de formation et de support relatifs à leur utilisation. La formation des autorités peut se concrétiser par l'organisation de séminaires ou de cours en ligne, alors que le support pourrait lui faire l'objet d'une aide fournie en ligne ou par l'intermédiaire d'un *helpdesk*.

Ceci se justifie notamment parce que c'est le Conseil d'Etat qui détermine quels services de base sont mis à la disposition des autorités, ainsi que leurs modalités essentielles (art. 6 al. 1), mais également parce que les autorités ont l'obligation de les utiliser (art. 6 al. 2).

---

<sup>59</sup> Cf. <https://www.vs.ch/strategie-numerique> >> Objectifs opérationnels >> Promouvoir les prestations numériques et accompagner leur utilisation

### **5.23.2. Alinéa 2**

Si les coûts de développement et d'exploitation sont assumés par le canton, chaque autorité doit supporter les coûts d'intégration des services de base dans sa propre infrastructure technique. Ces coûts font directement partie de la fourniture de leurs prestations et cet alinéa n'est qu'une clarification.

## **5.24. Article 24 Financement des prestations numériques**

### **5.24.1. Alinéa 1**

Si le canton prend en charge les services de base, chaque autorité doit assumer, comme aujourd'hui, les prestations qu'elle fournit. L'al. 1 dispose que les autorités assument les coûts de développement et d'exploitation des prestations numériques qu'elles mettent à disposition des usagers, ainsi que les coûts de formation et de support relatifs à leur utilisation.

### **5.24.2. Alinéa 2**

Le financement des prestations numériques conjointes est réglé entre les autorités concernées. Il appartient aux autorités concernées de définir la clé de répartition. Elles disposent pour cela d'une marge d'appréciation (p. ex. en la stipulant au sein d'une convention) et peuvent aussi prévoir les modalités pour accueillir ultérieurement d'autres autorités. En ce qui concerne les prestations numériques conjointes qui sont définies dans le plan de mise en œuvre (art. 11 al. 1 let. c), le canton peut participer à leur financement.

## **5.25. Article 25 Aides financières**

### **5.25.1. Alinéa 1**

Afin de faciliter la transformation numérique des autorités, le canton peut verser des aides financières. Le Conseil d'Etat doit prévoir les modalités d'exécution.

Les aides financières peuvent être versées aux autorités, mais également aux usagers ou à des privés. Le canton pourrait par exemple verser des subventions à des organismes afin de mettre en place des formations liées à l'utilisation des services numériques destinées tant aux autorités qu'aux usagers.

Les subventions ne doivent pas être imaginées uniquement sous la forme d'une subvention financière. Elles peuvent aussi prendre la forme d'une aide humaine. Le canton pourrait à cet égard détacher un collaborateur spécialisé auprès d'une autorité afin de lui prêter assistance. Il n'assumerait, comme un fournisseur privé, qu'une obligation de moyens et pas de résultat. L'autorité auprès de laquelle le collaborateur a été détaché n'aurait ainsi pas besoin d'engager des ressources financières dans un processus de recrutement.

### **5.25.2. Alinéa 2**

Les subventions que le canton peut verser font l'objet de mandats de prestations qui définissent notamment le montant des aides financières à verser, la nature des contributions, les exigences à remplir et les prestations à fournir.

### **5.25.3. Alinéa 3**

L'al. 3 précise que l'application des dispositions cantonales en matière de subvention est réservée, en particulier celles figurant dans la Loi du 13 novembre 1995 sur les subventions<sup>60</sup>.

## **Chapitre 8 Frais et émoluments**

### **5.26. Article 26 Principes**

#### **5.26.1. Alinéa 1**

En matière d'émolument, l'utilisation des services numériques ne doit pas impliquer de coûts supplémentaires pour les usagers. Il n'est ainsi pas possible de prélever un émolument supplémentaire pour le caractère numérique d'une prestation. C'est également le cas s'agissant de mesures visant à permettre un meilleur accès aux prestations numériques pour les personnes en situation de handicap, en particulier en application de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand) et la loi sur les droits et l'inclusion des personnes en situation de handicap du 31 janvier 1991 (LDIPH).

Toutefois, la délivrance de la prestation peut toujours être frappée d'un émolument comme le rappelle l'art. 26 al. 1. Ces émoluments sont déjà fixés par d'autres lois spécifiques.

#### **5.26.2. Alinéa 2**

Certaines lois spéciales peuvent déroger au principe de l'al. 1, ce que souligne l'al. 2.

#### **5.26.3. Alinéa 3**

Si le principe de la gratuité prévaut, les autorités peuvent encore prévoir un émolument pour les cas où une catégorie d'usagers aurait accès à des prestations particulières qui occasionneraient des frais aux autorités. Tel serait par exemple le cas d'un accès étendu par tous les notaires valaisans au registre foncier.

## **Chapitre 9 Dispositions finales**

### **5.27. Article 27 Dispositions d'exécution**

Conformément à l'art. 57 al. 1 de la Constitution valaisanne, le Conseil d'Etat édicte les dispositions nécessaires à l'application des lois et décrets cantonaux. C'est ce que rappelle l'art. 27 al. 1. Quant à l'al. 2, il prévoit que l'étendue et les modalités de mise à disposition et d'utilisation des services de base sont fixés par le Conseil d'Etat par voie de décision. Cela s'impose au regard des évolutions techniques rapides et de la mise en place progressive de services numériques (art. 2 al. 1 let. a et 5 al. 1).

### **5.28. Référendum et entrée en vigueur**

Conformément à l'art. 31 al. 1 let. a de la Constitution valaisanne, trois mille citoyens actifs peuvent demander dans les nonante jours qui suivent la publication

---

<sup>60</sup> RS/VS 616.1.

officielle que soient soumis au vote du peuple les lois. Il charge également le Conseil d'Etat de fixer la date d'entrée en vigueur de la LSNA.

## 6. Conséquences

### 6.1. Conséquences financières

La LSNA a pour objectif de réduire les investissements propres des autorités valaisannes en mutualisant les solutions techniques qui peuvent l'être. Le tableau de synthèse suivant illustre la répartition du financement des services de base et des prestations numériques comme prévus par les art. 23 et 24 LSNA :

	Service de base	Prestations numériques conjointes	Prestations numériques
<b>Développement</b>	Canton	70 / 30, à discuter	Chaque autorité
	Canton	70 / 30, à discuter	Chaque autorité
<b>Exploitation (mise à disposition)</b>	Chaque autorité	Chaque autorité	Chaque autorité
<b>Intégration</b>	Chaque autorité	Chaque autorité	Chaque autorité
<b>Maintenance</b>	Canton	70 / 30, à discuter	Chaque autorité
<b>Utilisation</b>	Canton	70 / 30, à discuter	Chaque autorité
<b>Helpdesk / Formation</b>	Canton	70 / 30, à discuter	Chaque autorité

La stratégie « Services numériques des autorités valaisannes » prévoit le déploiement des **services de base** sur un horizon de 4 ans. Le Canton assumera les coûts de développement et d'exploitation des services de base, ce qui comprend notamment les coûts de maintenance corrective, adaptative et évolutive ainsi que les coûts de formation et de support.

Comme dit au ch. 5.23.1, ceci se justifie notamment parce que c'est le Conseil d'Etat qui détermine quels services de base sont mis à la disposition des autorités, ainsi que leurs modalités essentielles (art. 6 al. 1), mais également parce que les autorités ont l'obligation de les utiliser (art. 6 al. 2). Ces services de base n'étant mis en place qu'une seule fois, ceci permet une réduction drastique des coûts d'investissement pour l'ensemble des autorités valaisannes, quand bien même cette manière de faire irait à l'encontre des principes de la RPT II.

Les autorités doivent pour leur part assumer les coûts d'intégration des services de base dans leur propre infrastructure technique. Les frais d'investissement pour la mise en place des services de base devront être couverts par des budgets supplémentaires accordés au Service de l'administration numérique (SAN) pour ce qui est de l'acquisition et des mandats d'intégration, et au Service cantonal de l'informatique (SCI) pour la gestion et l'extension de l'infrastructure (serveurs, base de données). Les budgets de fonctionnement des deux services devront également être adaptés puisque le SAN devra supporter la maintenance évolutive ou corrective

et les coûts directs d'utilisation (par ex. les signatures ou identités électroniques) et que le SCI prendra à sa charge les coûts d'exploitation de ces services de base.

En ce qui concerne les **prestations numériques conjointes** retenues dans le plan de mise en œuvre approuvé annuellement par le Conseil d'Etat (art. 8 al. 2 et 11 al. 1 let. c LSNA), l'art. 24 al. 2 LSNA prévoit que le canton puisse participer financièrement aux coûts, à l'exception des coûts d'intégration. Même si une répartition 70% canton / 30 % communes est appliquée dans d'autres secteurs, ce pourcentage pourrait être revu à la hausse ou à la baisse en fonction des intérêts propres des parties. Chaque prestation numérique conjointe retenue devra donc faire l'objet d'une convention entre le canton et les autres parties prenantes, convention dans laquelle ce taux sera consigné.

Quant aux **autres prestations numériques**, leurs coûts devront être intégralement couverts par l'autorité ou le groupement d'autorité concernés.

L'appui à la mise en place de 200 prestations numériques tel que prévu dans la stratégie des services numériques des autorités valaisannes<sup>61</sup> nécessitera, dans les 10 ans à venir:

- une montée en puissance des infrastructures techniques du SCI à hauteur de 30 millions de francs;
- l'acquisition, l'exploitation et la maintenance des services de base à hauteur de 20 millions de francs ;
- un appui financier aux services métiers pour le lancement de leurs projets. A l'instar du financement apporté dans le cadre de la stratégie informatique 2015-2024, cet appui s'élèverait à 30 millions de francs ;
- un accompagnement des services métiers par du personnel supplémentaire auprès du SAN et du SCI (voir 6.2).

Une nouvelle stratégie informatique 2025+ est en cours de préparation et intégrera ces différents éléments. Elle sera présentée au Grand Conseil au printemps 2024 accompagnée par une demande de crédit d'engagement.

Il va naturellement de soi que le financement des projets métiers doit être assuré par les services eux-mêmes. Ces projets suivront le processus d'évaluation et de priorisation en place ce qui permettra une planification des ressources métiers et techniques nécessaires.

En résumé, hors personnel et coûts des projet métiers eux-mêmes, la mise en place des conditions-cadre nécessaires au développement, à exploitation et à l'utilisation des services numériques des autorités tel que prévu dans l'art.1 al. 1 LSNA demandera un financement de quelque 80 millions de francs sur 10 ans.

---

<sup>61</sup> Cf. <https://www.vs.ch/strategie-numerique> >> Objectifs opérationnels >> Ancrer et accroître la collaboration entre les différents niveaux institutionnels par le développement de prestations conjointes

Tous les moyens financiers nécessaires à la mise en place des services numériques seront intégrés dans le processus budgétaire ordinaire et approuvés par le Grand Conseil.

## **6.2. Conséquences sur le personnel et l'organisation**

La stratégie « Services numériques des autorités valaisannes » et la LSNA visent à établir le canal numérique comme canal prioritaire d'interaction. Pour les services publics, il ne s'agit pas uniquement de transposer leurs prestations dans le monde numérique, mais de saisir l'occasion de cette transformation pour repenser leur processus et leur fonctionnement. L'automatisation de certaines activités pourrait permettre à terme de diminuer les effectifs qui leur sont affectés, mais parallèlement demander l'engagement de personnel plus qualifié.

La LSNA prévoit la mise en place des services de base pour l'ensemble des autorités. Cette activité est prioritaire puisqu'elle est la condition *sine qua non* au développement des prestations numériques. Elle est assurée par un chef de programme nommé en juillet 2022 auprès du SAN en étroite collaboration avec l'architecte d'entreprise du SCI. Afin de garantir la mise en place rigoureuse de ces services de base dans l'infrastructure cantonale ainsi que la disponibilité et la sécurité de cette dernière, il sera impératif de doter le SCI des ressources nécessaires. Celles-ci seront conséquentes et déterminées ultérieurement lorsque les technologies liées aux services de base auront été identifiées. La mise en place de nouvelles prestations destinées aux autorités, aux entreprises et aux citoyens amènera de fait des exigences accrues en termes de disponibilité et de sécurité. En conséquence, le dimensionnement des équipes techniques, notamment en termes de redondance, de service de piquet, de supervision et de sécurité, devra faire l'objet d'un réexamen. Il faut compter sur plus d'une dizaine d'EPT pour les infrastructures, sur une période de 8 ans et de 2 EPT au minimum pour renforcer la fonction de sécurité et assurer la surveillance permanente du bon fonctionnement des services offerts à la population et aux entreprises sur Internet au moyen de tests automatisés.

La LSNA entend également soutenir la mise à disposition des services publics sur le canal numérique, et en particulier ceux qui mettent en lien plusieurs autorités. Dans ce contexte, le SAN aura pour tâche d'appuyer les services du canton dans les phases d'initialisation et de déploiement des prestations numériques figurant dans le programme de mise en œuvre alors que le SCI se chargera des phases de conception et de réalisation. Les besoins en termes de *business analyst* et de *delivery manager* pour le SAN et de chef de projets techniques, d'ingénieurs ou autres fonctions pour le SCI devront être établis lorsque le plan de mise en œuvre sera rédigé. L'expérience d'autres cantons en termes de gestion de projet montre qu'une dotation de 4 EPT auprès du SAN et de 5 EPT auprès du SCI est *a minima* nécessaire si on veut absorber la charge liée à ces projets de numérisation.

Dans le contexte de la gestion des données, il faudra également prévoir de compléter le personnel auprès des Archives de l'Etat du Valais ainsi qu'au SCI.

Les ressources en charge du support aux usagers compléteront celles du SCI, sous une forme organisationnelle qui devra être définie. Il n'est pas prévu d'internaliser ces ressources, mais plutôt de déléguer cette tâche à un partenaire externe sous la forme d'un mandat, ce qui permet une plus grande flexibilité en termes d'allocation de ressources. Une augmentation progressive de 40% de la charge du Helpdesk est donc à prévoir. Le récent avant-projet de loi fédérale sur l'identité électronique et d'autres moyens de preuve électronique prévoit de conférer aux cantons la responsabilité d'assistance en relation avec l'émission et l'utilisation des e-ID (Art. 8 AP-LeID). La charge de travail liée à cette nouvelle tâche dont les contours sont encore imprécis, devra être évaluée lorsque la loi sera promulguée.

La LSNA prévoit finalement la mise en place d'un comité de Direction stratégique désigné par le Conseil d'État. Pour ce comité, seul le secrétariat nécessite de prévoir des ressources en personnel. Il en va ainsi également de l'accompagnement des groupes de travail interinstitutionnels que ce comité pourrait décider de mettre en place. Ces tâches, ainsi que celles de communication, prévues dans la stratégie seront réparties sur les ressources du SAN<sup>62</sup> qui devra, là également, étoffer son personnel (+ 1 EPT).

En résumé, on peut dire qu'à moyen terme, entre 20 et 25 postes seront nécessaires pour la mise en place et la réalisation des services numériques du canton. Les ressources en personnel dépendent de l'ampleur et du calendrier de l'introduction des services numériques et ne peuvent pas être déterminées de manière définitive à l'heure actuelle. Dans tous les cas, les postes nécessaires devront être approuvés par le Parlement dans le cadre du processus budgétaire ordinaire.

### **6.3. Conséquences pour les autorités**

À moyen et long termes, les autorités valaisannes bénéficieront des gains d'efficacité, de l'amélioration des processus et de la simplification des interactions obtenus grâce au développement de l'offre de prestations numériques.

En assurant un développement des services de base, l'Etat limite drastiquement les investissements des autorités valaisannes en la matière (à l'exception des frais d'intégration). Les coûts pour les autorités valaisannes se limitent essentiellement au développement des prestations numériques et des prestations numériques conjointes.

### **6.4. Conséquences pour l'économie et pour les entreprises**

Le développement des services numériques des autorités permettra aux entreprises de disposer d'une voie alternative dans l'obtention de prestations fournies par les autorités valaisannes, parallèlement au canal traditionnel. L'investissement consenti par l'Etat en matière de transformation numérique de l'administration implique toutefois une contrepartie pour différentes catégories d'usagers. L'art. 7 al. 2 let. b et c LSNA impose en effet aux personnes morales et aux personnes physiques qui

---

<sup>62</sup> Il est possible que les ressources du SCI soient également sollicitées, de cas en cas, selon les types de groupe de travail mis en place.

ont des relations avec les autorités dans le cadre d'une activité commerciale d'utiliser les prestations numériques existantes.

### **6.5. Conséquences pour la population**

Le développement des services numériques des autorités permettra à la population de disposer d'une voie alternative dans l'obtention de prestations fournies par les autorités valaisannes, parallèlement au canal traditionnel. Ces prestations numériques permettront en particulier de limiter les déplacements fastidieux pour se rendre physiquement aux guichets de l'administration. À l'exception de la création d'un compte personnel dans le portail commun et à l'obtention d'une identité numérique, l'utilisation d'une prestation numérique par la population ne nécessite aucune autre mesure particulière.

Nous vous recommandons d'accepter la présente demande et saisissons cette occasion, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les députés, pour vous renouveler l'assurance de notre haute considération.

Sion, le

Le président du Conseil d'Etat : **Christophe Darbellay**  
La chancelière d'Etat : **Monique Albrecht**