

**EXPOSES DES MOTIFS ET PROJETS DE LOI**

- **sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat (LCyber)**
  - **modifiant la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD)**
- et

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET**

**accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 6'811'000 pour financer la poursuite du déploiement de la cyberadministration.**

**1 PRÉAMBULE**

Dans son programme de législature 2012 – 2017, le Conseil d'Etat a souligné la nécessité de placer les relations de l'Etat avec la population sous le signe de l'efficacité et de la simplicité. Dans ce contexte, il a affirmé sa volonté de " *poursuivre le déploiement de la cyberadministration pour améliorer l'accessibilité aux prestations existantes pour la population et les entreprises, en visant une maîtrise des coûts*". Avec le développement de l'internet, l'ensemble des relations économiques et sociales qu'entretiennent les hommes et les femmes qui vivent dans nos pays connaissent en effet un profond bouleversement. Dès lors qu'il dispose d'un ordinateur, d'une tablette ou d'un téléphone portable, tout un chacun peut, à tout moment et indépendamment du lieu où il se trouve, s'informer, commander des livres ou de quoi remplir son réfrigérateur, acheter un billet d'avion ou de la musique, payer ses factures, chercher un travail, un logement ou encore retrouver un ami perdu de vue. De même, de plus en plus fréquemment, les prestations des collectivités publiques sont accessibles sur internet : les administrations proposent désormais non seulement des informations sur leur site, mais offrent de plus en plus souvent également à celles et ceux qui le souhaitent d'effectuer tout ou partie de leurs démarches officielles par voie électronique.

Depuis plusieurs années, le Conseil d'Etat vaudois s'inscrit dans cette évolution sociétale, qui, de fait, modifie en profondeur les relations entre la population et l'administration. Cette évolution contribue également à optimiser la gestion de l'Etat, en simplifiant les processus de production et de délivrance des prestations avant leur dématérialisation.

Ainsi, après avoir précisé en 2009 dans le Plan directeur cantonal des systèmes d'information (PdC-SI) 2009-2012 sa stratégie de développement en matière de cyberadministration, le Conseil d'Etat a soumis en 2010 au Grand Conseil, qui l'a accepté, un projet de décret de CHF 6'359'000 pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique (EMPD 290). En 2011, le Conseil d'Etat a également adopté une Politique générale de sécurité des systèmes d'information (PGSSI) afin d'assurer une protection appropriée des systèmes d'information

de l'administration cantonale vaudoise contre les menaces, d'origine interne ou externe, naturelle, accidentelle ou délibérée.

### ***La stratégie e-VD***

En mai 2012, le Conseil d'Etat a précisé sa vision de l'administration électronique dans sa stratégie e-VD 2012-2017 sur le déploiement des prestations électroniques : six axes stratégiques intégrés dans le Plan directeur cantonal des systèmes d'information (PdC-SI) 2013-2018 du Conseil d'Etat déclinent cette vision, en conformité avec la stratégie suisse de cyberadministration :

1. Les entreprises communiquent avec l'Etat de Vaud par voie électronique.
2. La population peut régler ses affaires importantes ou répétitives, ainsi que ses mutations courantes par voie électronique.
3. Les communes et les institutions bénéficient d'un accès privilégié aux prestations et aux données qui les concernent.
4. Les usagers accèdent aux prestations électroniques par le biais d'un portail des prestations en ligne personnalisé et sécurisé. Pour mémoire, on peut rappeler ici que par portail des prestations en ligne personnalisé et sécurisé, on entend un point unique d'accès internet par lequel l'utilisateur peut procéder à des échanges en ligne sécurisés avec l'administration ; cet utilisateur peut agir à titre privé, ou à titre professionnel, par exemple pour une commune ou une entreprise.
5. L'Etat utilise les nouveaux moyens de communication pour offrir des informations ciblées aux usagers et pour favoriser la participation des citoyens à la vie publique. Il s'agit ainsi de leur permettre de s'abonner pour recevoir des informations sur des thèmes choisis, par exemple concernant les résultats des élections et des votations ou l'action de l'Etat dans un domaine précis.
6. Les processus internes, décisionnels et transversaux sont simplifiés et dématérialisés.

Dans sa stratégie, le Conseil d'Etat a également défini plusieurs domaines ou projets prioritaires comportant notamment des prestations à mettre en ligne, dont le choix est orienté selon les besoins identifiés des utilisateurs, du degré possible de dématérialisation et des gains en simplification escomptés.

Ont par exemple été identifiées la mise en ligne de prestations du Service des automobiles et de la navigation ou la dématérialisation complète des demandes de permis de construire. Le financement de CHF 6'359'000 octroyé en 2010 (EMPD 290) a permis la mise en place et l'ouverture en juin 2012 d'un espace sur internet (portail e-VD) qui donne accès aux prestations de l'Etat ne nécessitant pas une authentification forte. Un espace en libre-service a ainsi été ouvert et a été complété par un espace personnel sécurisé par une adresse e-mail de l'utilisateur et un mot de passe, qui permet d'accéder à des prestations sans caractère confidentiel.

### ***L'indispensable sécurité informatique***

Il faut souligner ici à quel point la sécurité est un élément crucial du déploiement de la cyberadministration, en particulier pour le traitement et la protection des données personnelles et sensibles des particuliers et des entreprises. Depuis plusieurs années, le Conseil d'Etat a développé et déployé sa stratégie en la matière. En octobre 2013, le Grand Conseil a ainsi accordé au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 8'631'500 pour la sécurisation des systèmes d'informations cantonaux (EMPD 61), incluant notamment de nouveaux outils de prévention des failles de sécurité, le cloisonnement des données et l'analyse continue des risques informatiques à travers la mise en place d'un Centre des opérations de sécurité (SOC), soit d'un lieu de veille permanente et de protection contre d'éventuelles attaques des données informatiques de l'Etat. Ce crédit d'investissement permet également de cloisonner l'infrastructure informatique de l'Etat pour empêcher par exemple que le profil complet d'un utilisateur ne soit accessible en cas de tentatives d'intrusion ou autre cyberattaque.

Ce cloisonnement clair et strict des données est couplé au sein de l'administration avec des accès limités donnés aux collaborateurs-trices afin de s'assurer qu'ils n'ont accès qu'aux informations auxquelles ils ont effectivement droit dans l'exercice de leur fonction. Le Conseil d'Etat a également mis en place un programme de sensibilisation à l'intention des employé-e-s qui traitent des données personnelles, en plus de la formation destinée à l'ensemble des collaborateurs-trices en matière de sécurité informatique. De plus, le Conseil d'Etat mène une démarche d'internalisation des fonctions pérennes et stratégiques travaillant sur des systèmes particulièrement sensibles.

### ***Des registres centraux, pour des données fiables et mises à jour***

Si la sécurisation des systèmes informatiques constitue une condition indispensable au déploiement de la cyberadministration, la constitution de registres centralisant des données fiables et mises à jour et leur connexion avec les applications métiers sont également des étapes préalables à l'ouverture du portail sécurisé et à la délivrance de prestations nécessitant une authentification forte de l'utilisateur. La constitution de registres centraux [1] permet d'éviter toute saisie redondante d'informations déjà disponibles, ce qui, outre la rationalisation des activités, limite les risques d'erreur. Il est en effet indispensable de mettre en place un dispositif qui permette de garantir que les prestations sont offertes aux personnes ou aux entreprises qui y ont droit, et uniquement à elles.

Ce dispositif doit ainsi permettre dans un premier temps à l'utilisateur de s'identifier, c'est-à-dire d'apporter la preuve de son identité par un moyen reconnu officiellement, puis à chaque fois qu'il se connecte au portail sécurisé, de s'authentifier, c'est-à-dire de prouver son identité de manière électronique, à l'aide des éléments électroniques obtenus lors de son identification, et qui ont été associés à son identité.

[1] On peut rappeler ici que le Grand Conseil avait, en 2008 puis en 2010, accordé au Conseil d'Etat les moyens financiers nécessaires à la mise en place du registre cantonal des personnes (EMPD 31 portant sur un crédit de CHF 2'900'000 destiné à financer la première phase d'adaptation technique des systèmes d'information de l'ACV à la LHR et EMPD/L 201 portant sur un crédit de CHF 5'646'300 pour financer la seconde phase d'adaptation technique des systèmes d'information de l'administration cantonale à la LHR). On rappellera ici que le registre cantonal des personnes est le reflet des informations, conformément à la loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (LHR ; 431.02 RS), contenues dans les registres communaux des habitants.

Par ailleurs, en mars 2013, le Grand Conseil a accordé au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 9'300'000 destiné à financer les évolutions des référentiels cantonaux pilotées par l'Administration cantonale des impôts et à accorder une subvention aux communes visant à financer l'évolution de leurs applications informatiques dans ce contexte (EMPD 40). Il s'agissait notamment de modifier les applications informatiques des registres communaux des habitants pour faciliter l'accès des communes au registre cantonal des personnes, d'accélérer la transmission de ces données et d'améliorer ainsi l'information disponible dans le registre cantonal des personnes (RCPers). L'objectif était de créer un registre cantonal des entreprises, afin de respecter les exigences de la loi fédérale du 18 juin 2010 sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE ; 431.03 RS). ]

### ***Une première étape avec l'ouverture d'un espace sécurisé pour les communes***

En juin 2014, une première étape a été franchie vers la mise en place du portail sécurisé, avec l'ouverture, pour les communes vaudoises, d'un accès unique et sécurisé aux principales prestations que l'Etat leur destine (portail des communes). Cet espace sécurisé, dont la mise en place a été financée par l'EMPD 290, permet aux collaborateurs-trices des communes, grâce à une procédure simplifiée et centralisée pour les authentifier de manière certaine, d'avoir accès à plusieurs applications cantonales nécessaires aux prestations que les communes doivent délivrer à leur population (par exemple demande d'autorisation pour manifestations, accès au registre des mesures de protection en

lien avec les curatelles, accès au registre cantonal des personnes). Chaque commune doit ainsi désigner en son sein un " tiers de confiance " dont l'identité et le rôle sont certifiés par le Préfet du district concerné. Ce tiers de confiance est en particulier chargé de valider l'identité des usager-ère-s du portail des communes, ainsi que leur rattachement à la commune, de s'assurer qu'aucun compte ne soit partagé entre plusieurs personnes, de s'assurer de la suppression des comptes inactifs et de désigner les personnes pouvant attester qu'un-e usager-ère a effectivement besoin d'avoir accès dans l'exercice de ses fonctions à l'une ou l'autre des prestations accessibles via le portail des communes.

### ***Un crédit octroyé en 2015 pour poursuivre la mise en place du socle et le déploiement de la cyberadministration***

En septembre 2015, le Grand Conseil a accordé un deuxième crédit d'investissement de CHF 9'450'000 (EMPD 235) pour poursuivre la mise en place du socle et le déploiement de la cyberadministration. Ce financement vise notamment à étendre le portail sécurisé des prestations par l'ouverture de deux espaces sécurisés, destinés respectivement aux particuliers et aux entreprises, et à en développer les fonctionnalités. Il s'agit par exemple de permettre à l'utilisateur de suivre en ligne l'état de traitement de ses demandes, ou à l'administration de délivrer des actes administratifs de type décisions, autorisations, permis, etc. A terme, la population et les entreprises devraient pouvoir avoir accès, si elles le souhaitent, à des prestations de l'Etat entièrement dématérialisées.

### ***Un projet de loi pour fixer la délivrance d'un moyen d'identification électronique et l'organisation du portail sécurisé***

Le déploiement de la cyberadministration ne se limite pas à la mise en place des infrastructures techniques. Il est également nécessaire de fixer dans une base légale les conditions et la procédure de délivrance d'un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat ainsi que les conditions d'organisation, d'exploitation et d'utilisation du portail sécurisé.

### ***L'adaptation nécessaire de la législation sur la procédure administrative***

Par ailleurs, pour rendre possible l'emploi de moyens de communication électronique au cours de procédures administratives, il convient d'adapter la loi sur la procédure administrative.

En mai 2008, le Conseil d'Etat avait présenté au Grand Conseil le projet de loi sur la procédure administrative, qui prévoyait notamment la possibilité d'employer des moyens de communication électronique au cours de procédures administratives, à ses articles 28 et 45, alinéa 3. Toutefois, lors de travaux de commission, des réserves s'étaient exprimées à ce propos. Les techniques disponibles, jugées perfectibles, paraissaient encore impliquer trop de risques pour les parties. La crainte première était que celles-ci ne reçoivent pas les communications électroniques leur étant destinées et laissent en conséquence échoir certains délais de procédure. La commission a donc recommandé la suppression des dispositions concernées, non sans relever que " *Les progrès dans la sécurisation de la transmission électronique devraient permettre d'introduire ultérieurement de nouvelles dispositions à ce sujet* " (rapport de la majorité de la commission thématique des affaires judiciaires du 30 juillet 2008, p. 4). Le Grand Conseil a suivi cette recommandation de telle sorte que la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; RSV 173.36) n'admet pas l'emploi de moyens de communication électroniques dans les échanges entre les parties et les autorités.

Aujourd'hui, la fiabilité de certains systèmes de communication électronique a été longuement éprouvée. Depuis près de dix ans, la Confédération permet la réalisation de procédures administratives par voie électronique, sans difficultés notables (voir les articles 11b, 21a et 34 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA ; RS 172.021 ], complétés par l'ordonnance du 18 juin 2010 sur la communication électronique dans le cadre de procédures administratives [OCEI-PA ; RS 172.021.2]). Une récente révision législative, entrée en vigueur le 1er janvier 2017, développe encore cette offre (voir 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 (SCSE ; RS 943.03).

On peut relever que le Canton de Vaud a lui-même réalisé des expériences concluantes en la matière. Par exemple, dans le domaine fiscal, à la suite de la révision du 8 novembre 2011 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI ; RSV 642.11), les contribuables ont la possibilité de déposer leur déclaration d'impôt par voie électronique. Cette innovation rencontre un grand succès puisque, selon les statistiques des déclarations d'impôt rendues publiques en janvier 2017, plus de 65% d'entre elles sont renvoyées par internet. Depuis janvier 2017, les entreprises peuvent également remplir leur déclaration d'impôt par l'intermédiaire d'une prestation en ligne et peuvent également déposer en ligne des pièces justificatives, dans le cadre d'un processus sécurisé. De plus, tant les personnes physiques que les personnes morales peuvent transmettre les pièces justificatives obligatoires ou demandées, soit en les joignant à la déclaration d'impôt, soit au moyen d'une nouvelle prestation de dépôt des pièces justificatives.

De fait, le développement des prestations administratives par l'intermédiaire de moyens de communication électronique fait l'objet d'une forte demande de la population, déjà habituée à la dématérialisation des échanges dans le secteur privé et désireuse de bénéficier des mêmes avantages dans ses relations avec les autorités publiques. Le cadre légal actuel empêche cependant l'Etat d'offrir des services étendus, puisque les procédures tombant sous le coup de la LPA-VD en sont exclues, sous réserve de bases légales spéciales, comme celles que la LI comprend. L'offre doit se limiter actuellement à des démarches simples, qui ne nécessitent pas le prononcé de décisions administratives.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de lever ces obstacles en modifiant la LPA-VD. Cette réforme dotera le Canton des bases légales permettant le développement d'une véritable administration en ligne, sécurisée sous les angles technique et juridique, tout en restant d'un emploi simple et facultatif pour les administré-e-s. Elle permettra aussi d'exploiter au mieux le potentiel du portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat.

Le Conseil d'Etat propose ainsi au Grand Conseil d'adopter le projet de loi sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat et le projet de loi modifiant la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative.

### ***Une demande de crédit d'investissement pour financer la poursuite du déploiement de la cyberadministration***

Dans le même temps, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de lui accorder un troisième crédit d'investissement pour la poursuite du déploiement de la cyberadministration, d'un montant de CHF 6'811'000. Ce montant devrait notamment permettre de mettre en place le dispositif permettant d'identifier et authentifier les usager-ère-s du portail sécurisé, de renforcer la protection des données personnelles transitant sur le portail sécurisé et de déployer la structure permettant de guider les usager-ère-s en cas de difficultés (support).

## 2 LA CYBERADMINISTRATION EN SUISSE

### 2.1 Au niveau fédéral

Depuis plusieurs années, après que le Conseil fédéral eut adopté en 2007 la stratégie suisse de cyberadministration avec pour objectif que " *la population et l'économie puissent régler leurs affaires importantes avec les autorités par voie électronique*", Confédération, cantons et communes ont commencé à coordonner leurs efforts. Cette coordination vise à poser les fondements de la cyberadministration, notamment en proposant une série de prestations à la population (telles que la possibilité de déposer sa déclaration d'impôt en ligne), à l'économie (communication par voie électronique entre les entreprises et leurs caisses de compensation par exemple) ou encore à l'administration (comme la transmission des changements d'état civil aux services des habitants par voie électronique). Cette période a également été marquée par la définition de normes communes (normes eCH) et d'harmonisation de pratiques [2].

Fin 2015, actant l'évolution sociétale et technologique, la Confédération, la Conférence des gouvernements cantonaux, l'Union des villes et l'Association des communes suisses ont adopté une nouvelle stratégie portant sur les années 2016 – 2019 qui se fonde sur l'idée directrice suivante : " *La cyberadministration va de soi : des prestations administratives transparentes et efficaces de manière entièrement électronique à la population, aux acteurs économiques et au secteur public*". A noter que le premier objectif stratégique vise à ce que " *les prestations de cyberadministration soient conçues en Suisse, de manière à pouvoir être utilisées sans connaissance particulière de la répartition des compétences au sein des autorités et sans savoir-faire technique spécifique*".

Pour la période 2017 – 2019, cette stratégie prévoit 11 objectifs opérationnels [3], à savoir :

1. La procédure d'enregistrement uniforme pour des prestations de cyberadministration est possible sur les portails des divers échelons fédéraux.
2. Les dix prestations électroniques des autorités les plus demandées par la population et les milieux économiques sont intégrées aux portails nationaux de cyberadministration d'ici à la fin de 2019.
3. Les normes principales en matière de cyberadministration sont identifiées, élaborées et mises à jour en permanence.
4. Une organisation commune est mise en place d'ici à 2018 pour l'acquisition, l'exploitation et la maintenance de solutions communes de cyberadministration.
5. Une identité électronique (e-ID) valable en Suisse et à l'étranger est créée d'ici à 2019.
6. Les champs d'application de la signature numérique sont définis d'ici à 2017.
7. L'attribution des données à une personne déterminée dans l'échange électronique entre systèmes d'information est garantie d'ici à 2019.
8. L'annonce des changements de domicile (départ et arrivée) est possible dans toute la Suisse, sans changement de support d'ici à 2019.
9. La Confédération et les cantons poursuivent les travaux d'extension du vote électronique à de nouveaux groupes d'électeurs. L'objectif est que deux tiers des cantons proposent le vote électronique d'ici à 2019.
10. Le décompte de la TVA est possible sans changement de support d'ici à 2019.
11. Un transfert systématique de connaissances juridiques entre les collectivités est établi jusqu'en 2019.

La collaboration entre collectivités publiques en matière de cyberadministration est consacrée dans une convention-cadre de droit public conclue fin 2015 par le Conseil fédéral et la Conférence des gouvernements cantonaux. Cette convention-cadre prévoit notamment que la Confédération et les cantons prennent les mesures appropriées pour l'exploitation de portails communs aux différents

niveaux de l'Etat fédéral.

Il faut signaler ici qu'en février 2017, la Confédération a mis en consultation un avant-projet de loi sur les moyens d'identification électroniques reconnus, visant à assurer la sécurité des transactions électroniques entre les particuliers et avec les autorités, et à garantir la normalisation et l'interopérabilité des e-ID [4]. A noter également qu'un autre projet stratégique de la cyberadministration est mené dans un domaine voisin, il s'agit de la Fédération suisse d'identités qui vise en particulier à permettre la reconnaissance mutuelle des identifiants délivrés à des utilisateurs par des fournisseurs participant officiellement au projet de fédération des identités [5].

Sur le plan technique, une coordination entre les différentes collectivités publiques est assurée par la Conférence suisse sur l'informatique. Le Conseil d'Etat vaudois suit avec attention les travaux menés dans le cadre de la Stratégie suisse pour s'assurer de la pleine compatibilité et intégration du dispositif cantonal dans la cyberadministration suisse. On peut signaler ici que la Direction des systèmes d'information de l'Etat de Vaud (DSI) participe activement aux travaux menés par la Conférence suisse sur l'informatique.

Une carte nationale de la cyberadministration suisse, disponible sur <http://www.egovernment-landkarte.ch/#/>, mise à jour en continu, permet de suivre le déploiement des services électroniques en Suisse. Le canton de Vaud se situe aujourd'hui dans la moyenne des autres cantons. La mise en œuvre des projets proposés par le Conseil d'Etat au Grand Conseil devrait permettre d'intensifier la mise en ligne de prestations électroniques, et placer ainsi le canton de Vaud dans le groupe des collectivités publiques suisses les plus avancées dans ce domaine.

[ 2] Des informations sur la cyberadministration suisse 2008 – 2015 sont disponibles sur le site <https://www.egovernment.ch/fr/umsetzung/e-government-schweiz-2008-2015/>

[3] <https://www.egovernment.ch/fr/umsetzung/schwerpunktplan1/> (site consulté en avril 2017)

[4] <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/aktuell/news/2017/2017-02-22.html> (site consulté en mars 2017)

[5] <https://www.egovernment.ch/fr/umsetzung/schwerpunktplan/identitatsverbund-schweiz/> (site consulté en mai 2017) ]

## 2.2 Sur le plan cantonal, la situation de cantons romands

Sur le plan juridique, certains cantons ont d'ores et déjà adopté une législation régissant les modalités d'organisation et d'utilisation du guichet (portail) par lequel ils proposent des prestations en ligne à la population. C'est le cas en Suisse romande des cantons de Neuchâtel et du Jura. Le canton de Fribourg a pour sa part adopté en novembre 2016 une loi sur le guichet de l'administration de l'Etat, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

A Genève, une loi sur l'administration en ligne a été adoptée le 23 septembre 2016. Ce texte, qui sera complété par un règlement d'application et par des conditions générales d'utilisation, n'est pas encore entré en vigueur (octobre 2017).

A titre comparatif, les législations cantonales neuchâteloise, jurassienne et fribourgeoise, ainsi que le projet genevois sont brièvement décrits ci-dessous. A ce stade, les cantons de Berne et du Valais n'ont pas encore adopté de dispositif législatif dans ce domaine. Un tableau figurant en annexe présente une synthèse de la situation dans ces cantons romands. A noter qu'il n'est à ce stade pas possible de procéder à une comparaison des investissements financiers consentis par les différents cantons, tant les organisations et systèmes mis en place diffèrent d'une administration à l'autre, ce qui ne permet pas de disposer de données comparables.

### 2.2.1 Canton de Neuchâtel

Le canton de Neuchâtel a mis en place, il y a une dizaine d'années, un guichet sécurisé unique (GSU) pour les prestations en ligne. Ce dernier est réglé dans la loi sur le guichet sécurisé unique (LGSU – RSN 150.40), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005, qui fixe les conditions d'organisation, d'exploitation et d'utilisation du GSU.

La loi prévoit notamment que chaque utilisateur-trice reçoit des droits d'accès personnels et secrets. Le règlement d'exécution de la loi précise que les droits d'accès consistent en un code utilisateur et un mot de passe, ainsi qu'en un élément d'authentification à posséder sur soi, à savoir une carte à numéros ou un code à usage unique transmis par SMS. L'utilisateur-trice se voit attribuer un identifiant unique. L'utilisateur-trice conclut un contrat d'utilisation avec l'administration sur lequel il appose une signature manuscrite. Le principe de la gratuité est prévu pour l'enregistrement du contrat d'utilisation et l'envoi des droits d'accès.

Un historique temporaire des transactions est prévu dans la loi, le règlement déterminant la durée d'archivage avant sa destruction qui est de dix-huit mois. La loi règle aussi la responsabilité de l'Etat et de l'utilisateur.

### 2.2.2 Canton du Jura

Le canton du Jura a adopté une législation en la matière, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2012 (Loi du 26 octobre 2011 concernant le guichet virtuel sécurisé ; RSJU 170.42). Cette loi fixe les conditions d'organisation, d'exploitation et d'utilisation du guichet virtuel sécurisé.

Cette loi prévoit que chaque utilisateur-trice reçoit un droit d'accès personnel. Son ordonnance d'exécution précise que la personne qui entend utiliser le guichet virtuel sécurisé doit au préalable se munir d'un moyen de preuve d'identité électronique, qui tient également lieu de signature électronique qualifiée au sens de l'article 14, alinéa 2bis, de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le code civil suisse (CO ; RS 220). Le canton du Jura a opté pour un système impliquant obligatoirement pour l'utilisateur l'acquisition d'une SuisseID [6], première preuve d'identité électronique sécurisée privée reconnue par la Confédération, permettant à la fois une signature électronique valable juridiquement et une authentification sécurisée. La SuisseID, qui peut se présenter sous la forme d'une clé USB ou d'une carte à puce, nécessite un lecteur USB ou un lecteur de carte à puce. A l'issue d'une procédure d'identification, au cours de laquelle le/la futur-e usager-ère doit se présenter en personne auprès d'une instance dûment habilitée, l'utilisateur-trice obtient un identifiant unique et pérenne. Si la validité de la Suisse ID peut être prolongée en ligne, les informations disponibles sur le site internet de La Poste, qui est l'un des fournisseurs de la Suisse ID, précisent qu'une identification " face à face " est nécessaire tous les 6 ans.

Selon la loi jurassienne, l'utilisateur-trice passe un contrat écrit d'utilisation avec l'administration afin d'accéder aux prestations du guichet virtuel sécurisé. Son ordonnance d'exécution précise qu'une fois munie de la signature électronique qualifiée, la personne qui entend utiliser le guichet virtuel sécurisé passe ce contrat d'utilisation de manière électronique par le biais d'un portail accessible depuis le site internet du canton. Par sa signature électronique qualifiée, l'intéressé atteste qu'il accepte les conditions d'utilisation décrites dans la loi, dans l'ordonnance, dans le contrat et les éventuelles conditions générales liées au contrat. L'intéressé-e indique dans le contrat ses nom, prénom, numéro AVS, adresse, commune de domicile et date de naissance, ainsi que son adresse de courrier électronique. Le système informatique vérifie si les conditions requises sont réunies (domicile dans le canton, majorité et exercice des droits civils).

L'utilisation du guichet virtuel sécurisé est en principe facultative, sauf exception légale. Un historique des transactions, à l'exception des données transmises, est conservé durant une période limitée selon la

loi, son ordonnance d'exécution en fixant la durée à dix-huit mois. La loi règle aussi la responsabilité de l'Etat et de l'utilisateur.

[[6] En septembre 2017, la SuisseID peut être obtenue par l'intermédiaire du site <https://suisseid.ch/fr/page/achat>.

La Poste vend la SuisseID à l'usage d'un particulier au prix de 147 francs pour 3 ans, et au prix de 197 francs pour 3 ans à l'usage d'un collaborateur d'une entreprise. Selon les informations disponibles, le modèle commercial de la SuisseID pourrait évoluer et les coûts liés à son utilisation être facturés non à son détenteur mais aux fournisseurs de prestations. A noter que le canton du Jura offre la Suisse ID aux 5'000 premières personnes à s'inscrire au Guichet virtuel depuis décembre 2011. En octobre 2017, 8 Suisse ID étaient encore disponibles gratuitement sur le site du guichet virtuel jurassien. Le guichet jurassien a été ouvert en juin 2012.]

### *2.2.3 Canton de Fribourg*

Le canton de Fribourg a adopté la loi sur le guichet de cyberadministration de l'Etat du 2 novembre 2016 (LGCyb, RSF 17.4, entrée en vigueur le 1er janvier 2017). Cette loi a pour objet la création et la gestion du guichet de cyberadministration. En septembre 2017, le guichet de cyberadministration du canton de Fribourg n'était pas encore en ligne. Une ordonnance du 15 mai 2017 complète la loi (OGCyb, RSF 17.41).

La loi fribourgeoise a la particularité de prévoir la création d'une plateforme informatique cantonale, le référentiel des personnes et des données de base, qui doit mettre à disposition des autorités administratives des données de références fiables. La création d'un référentiel des personnes physiques et morales vise à stocker de manière centralisée des informations de base sur les personnes de façon à ne pas utiliser le numéro AVS comme identificateur de personne. Ce référentiel contient des données personnelles non sensibles ou des données sensibles dont l'utilisation a été autorisée ainsi que les données nécessaires à l'exploitation du guichet virtuel (notamment les noms, prénoms, adresses de domicile et postales, les données de contact, la date de naissance, le numéro d'identificateur de personne, l'état civil, l'identificateur du conjoint du partenaire enregistré ou du représentant légal ou volontaire ainsi que les autres données fournies volontairement par l'utilisateur).

La loi prévoit que chaque personne qui souhaite accéder à une prestation par l'intermédiaire du guichet virtuel devra disposer des moyens d'authentification et d'identification nécessaires ainsi que des droits correspondants à son rôle dans la procédure concernée. L'accès au guichet virtuel est en outre subordonné à l'acceptation d'un contrat d'utilisation. La procédure d'adhésion au guichet n'est pas définie par la loi.

L'utilisation du guichet sera en principe gratuite, à l'exception des frais d'accès qui seront à la charge des usagers. Des émoluments pourront toutefois être prévus dans des cas particuliers. La législation fribourgeoise prévoit enfin la conservation d'un historique de l'activité de l'utilisateur pendant 24 mois. Le guichet enregistrera ainsi durant une période limitée, les données nécessaires pour offrir aux usagers une vue des transactions qui les concernent ainsi que pour permettre l'exploitation du guichet. Les délais de conservation des différents types de données seront déterminés par voie d'ordonnance.

A noter que le canton de Fribourg a également profité de l'adoption de la loi sur le guichet de cyberadministration pour modifier son code de procédure et de juridiction administrative du 23 mai 1991 (CPJA, Annexe 1, RSF 150.1) pour y intégrer l'admissibilité du traitement électronique des données, la transmission électronique ainsi que la notification électronique dans le cadre de la procédure administrative.

#### 2.2.4 Canton de Genève

Dans un premier temps, le canton de Genève a traité des prestations en ligne par un ensemble de dispositions disparates dans des lois, règlements et conditions générales d'utilisation des e-démarches. L'ancrage juridique des prestations en ligne a été effectué de manière volontairement temporaire, ou sous forme d'exception. Il est apparu que la gestion des prestations en ligne par des dispositions disparates n'était guère satisfaisante et entraînait un manque de visibilité et de transparence pour l'administré-e et une difficulté pour le législateur de mettre à jour les textes de loi en fonction des avancées des prestations accessibles en ligne.

Vu la nécessité d'adopter de nouveaux principes généraux applicables à l'ensemble des départements, la loi sur l'administration en ligne a été adoptée le 23 septembre 2016 (LaeL). Ce texte, qui sera complété par un règlement d'application et par des conditions générales d'utilisation, n'est pas encore entré en vigueur (octobre 2017). Ce dispositif est présenté comme étant à même de nourrir la confiance des citoyens : la loi pour garantir les principes, tant envers l'administré-e qu'au sein de l'administration, le règlement d'application pour régler les questions les plus concrètes, notamment en matière d'organisation, et les conditions générales d'utilisation pour engager l'utilisateur des e-démarches dans un rapport plus individuel.

La loi genevoise règle les conditions d'accès aux prestations en ligne nécessitant une authentification forte de l'utilisateur, une procédure d'inscription volontaire étant prévue, incluant la conclusion d'un contrat d'utilisation et l'acceptation par voie électronique de conditions générales d'utilisation. Dans la pratique déjà développée dans le cadre de l'administration en ligne expérimentale, la liberté a été laissée à l'utilisateur d'avoir autant de comptes usager (identités numériques) qu'il le souhaite pour obtenir des prestations à titre privé. S'agissant des personnes morales, des comptes usagers sont créés et attribués aux personnes physiques habilitées à agir en leur nom. Ces comptes sont indépendants des autres comptes qu'une personne physique peut avoir à titre privé ou pour la représentation d'une autre personne morale. Ainsi, un usager a potentiellement un grand nombre de comptes (identifiants), certains pour son propre compte, certains pour agir au nom d'une personne morale, et d'autres pour agir en tant que représentant légal ou conventionnel d'une autre personne physique.

La loi genevoise prévoit que l'accès aux prestations en ligne est facultatif et gratuit. S'agissant de la forme et de la signature des documents en ligne, il est prévu que lorsque l'utilisateur utilise un service en ligne, les exigences de la forme écrite et de la signature manuscrite imposées par le droit cantonal ne s'appliquent pas. Cette loi prévoit également la mise en place d'un système de gestion de la protection des données. Enfin, elle règle la responsabilité de l'Etat, de l'utilisateur et du représentant de l'utilisateur.

### **3 PROJET DE LOI SUR LES MOYENS D'IDENTIFICATION ÉLECTRONIQUE ET LE PORTAIL SÉCURISÉ DES PRESTATIONS EN LIGNE**

Comme prévu dans sa stratégie e-VD 2012 – 2017, le Conseil d'Etat entend développer la cyberadministration tant au bénéfice de la population qu'à celui des entreprises. On peut déjà préciser à cet égard que les communes ou autres entités, comme les fondations ou associations, sont considérées dans ce contexte comme des entreprises.

Dans un premier temps, il avait été envisagé de proposer un projet de loi au Grand Conseil ne traitant que de l'organisation, de l'exploitation et de l'utilisation du portail sécurisé. Dans ce contexte, il était prévu de donner une base légale permettant à l'Etat de délivrer des identifiants, uniques et pérennes, avec lesquelles les personnes physiques et les entreprises pouvaient accéder au portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat.

Toutefois, avec les évolutions dans le domaine, et notamment les projets fédéraux en matière de

moyens d'identification électronique et de fédération des identités, il s'est révélé nécessaire d'également prévoir que l'Etat puisse délivrer des moyens d'identification électronique qui pourraient être utilisés pour accéder à d'autres fournisseurs de prestations que l'administration cantonale. De même, il s'est révélé nécessaire de prévoir, en fixant un cadre donnant des garanties en matière de sécurité, que des personnes pourraient à terme être titulaires de moyens d'identification électronique délivrés par d'autres fournisseurs que l'Etat et pourraient demander à les utiliser pour accéder au portail sécurisé vaudois (voir sous point 3.2.)

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'adopter les bases légales permettant à l'Etat de délivrer des moyens d'identification électronique et de proposer à la population et aux entreprises des prestations en ligne, en garantissant la sécurité des échanges et la protection des données personnelles transmises dans ce contexte. Le projet consacre deux principes, celui de la gratuité et celui du caractère facultatif de la cyberadministration.

Le projet règle les conditions à remplir et la procédure permettant à une personne physique d'obtenir un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat. Par moyen d'identification électronique, on entend les éléments électroniques, à savoir différents codes saisis par voie électronique (informatique, support téléphonique...), qui sont utilisés pour permettre l'identification et l'authentification d'une personne.

Le projet régleme également les conditions d'organisation et d'exploitation du portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat ainsi que les conditions d'utilisation de ce portail par les personnes physiques et les entreprises.

On peut rappeler ici qu'il convient de distinguer le site internet de l'Etat du portail sécurisé – même si c'est en se rendant sur le site internet de l'Etat qu'un usager-ère aura accès à ce portail. Par portail sécurisé, on entend en effet le dispositif global de communication électronique sécurisée que l'Etat met à disposition d'usager-ère-s afin de leur permettre d'accéder à des prestations (services) offertes par l'Etat par cet intermédiaire (article 2 al. 1 let a).

Le dispositif prévu garantit une sécurité plus forte que celle assurée à l'heure actuelle pour les prestations proposées sur le site de l'Etat, pour lesquelles une sécurité assurée par une adresse mail et un secret partagé (par exemple un code à usage unique envoyé par courrier postal) est suffisant. Les prestations de l'Etat nécessitant une identification forte de leurs bénéficiaires proposées par voie électronique doivent en effet être délivrées aux personnes ou aux entreprises qui y ont droit, et à elles seules. Il est ainsi indispensable d'éviter toute confusion d'identités, de prévenir les situations d'usurpation d'identité et de protéger les données personnelles détenues par l'administration conformément à la législation en vigueur.

### **3.1 Principes**

#### *3.1.1 Gratuité*

Le projet consacre le principe de la gratuité s'agissant de la délivrance par l'Etat d'un moyen d'identification électronique et pour l'accès même à ce portail (article 3) : le Conseil d'Etat propose en effet au Grand Conseil que l'ensemble de la procédure mise en place pour permettre à l'usager-ère de s'identifier, c'est-à-dire celle lui permettant d'obtenir un moyen d'identification électronique, ou pour les entreprises de démontrer qu'elles remplissent les conditions d'accès, soit gratuite. Il en va de même pour l'accès au portail. En cela, il rejoint notamment les cantons de Fribourg, de Neuchâtel et de Genève qui posent également ce principe de gratuité. Il s'agit là de ne pas décourager la population ou les entreprises à avoir recours aux prestations électroniques de l'Etat en les rendant plus coûteuses que des prestations obtenues au guichet, et ce d'autant plus que le développement des prestations électroniques permet souvent d'accroître l'efficacité des administrations publiques.

En revanche, le projet donne au Conseil d'Etat la possibilité de prélever un émolument lorsque l'accès au portail ou à des prestations en ligne est effectué par une personne physique à titre personnel ou à titre professionnel avec un moyen électronique autre que celui délivré par l'Etat (article 3 al. 2) : certains fournisseurs d'identités électroniques développent en effet des modèles d'affaires où ils font peser le coût de leur dispositif non pas sur le titulaire du moyen d'identification électronique, mais sur le service qui propose des prestations. Il s'agit là de permettre au Conseil d'Etat de garder la possibilité de répercuter ces coûts.

S'agissant de l'utilisation du portail sécurisé, il faut préciser ici que le principe de gratuité concerne l'accès au portail en tant que tel : les prestations délivrées par l'Etat continueront de pouvoir être payantes ou de faire l'objet d'émoluments, qu'elles soient délivrées par voie électronique ou de manière " traditionnelle ". C'est d'ailleurs d'ores et déjà le cas par exemple pour les permis de pêche qui peuvent être délivrés au guichet ou achetés en ligne sur le portail de l'Etat donnant accès à des prestations ne nécessitant pas une authentification forte.

### *3.1.2 Caractère facultatif de l'utilisation du portail sécurisé*

Le projet consacre le principe du caractère facultatif de l'utilisation du portail sécurisé pour obtenir des prestations de l'Etat (article 9). Comme il l'a indiqué dans son programme de législation 2012 – 2017, le Conseil d'Etat souhaite en effet " conserver en principe des moyens non informatiques d'accéder aux informations et aux prestations ". Il y a lieu en effet de tenir compte des personnes qui ne disposent pas des moyens pour accéder aux informations électroniques et d'éviter toute fracture numérique au sein de la population. En outre, certaines situations rencontrées par les citoyen-ne-s ne peuvent être traitées par voie électronique : les simplifications introduites grâce à la cyberadministration devraient permettre aux collaborateurs et collaboratrices de l'Etat d'avoir la disponibilité nécessaire pour recevoir et entendre celles et ceux dont la situation ne peut être réglée sans un contact humain.

De même, le fait pour un-e usager-ère d'avoir adhéré au dispositif de cyberadministration ne le contraint pas à devoir effectuer toutes ses démarches par voie électronique : un-e usager-ère du portail pourra donc choisir de bénéficier d'un service de l'Etat soit de manière électronique, soit de manière traditionnelle, comme c'est le cas actuellement.

Il faut toutefois préciser ici que certaines démarches pourraient devoir à l'avenir n'être menées que par voie électronique, comme c'est d'ores et déjà le cas pour certaines étapes de la procédure d'autorisation de construire. L'article 73 alinéa 1 bis du règlement d'application de la loi du 6 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RLATC ; RSV 700.11.1) prévoit déjà en matière de permis de construire, que le questionnaire général, les questionnaires particuliers et leurs annexes sont saisis par le requérant ou son mandataire sur le site internet officiel de la Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire (CAMAC).

Le Conseil d'Etat propose ainsi qu'il lui soit possible de déroger au caractère facultatif de la cyberadministration par voie réglementaire. Il s'agit ainsi de donner au Conseil d'Etat, et non à l'administration, la compétence d'imposer la cyberadministration dans le cadre d'une démarche menée auprès de l'Etat.

### **3.2 Des moyens d'identification électronique délivrés par l'Etat**

Le projet définit à l'article 2 alinéa 1 lettre c ce qu'est un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat : il s'agit de différents éléments électroniques, à savoir différents codes qui seront saisis par voie électronique (informatique, téléphone...), qui sont utilisés pour permettre l'identification et l'authentification d'une personne physique. Concrètement, il s'agit d'un code alphanumérique identifiant une personne ou une entreprise (ci-après identifiant), puis d'au moins deux autres codes (mot de passe, code additionnel à usage unique envoyé par SMS...) que la personne devra communiquer pour s'authentifier sur le portail.

Le projet en tant que tel ne définit pas les conditions personnelles que devront remplir les personnes physiques pour se voir octroyer un moyen d'identification électronique par l'Etat. Il est en effet proposé (article 7) que le Conseil d'Etat ait la compétence de déterminer ces conditions afin de garder la capacité d'ajuster le dispositif au projet " Fédération suisse d'identités " mené sur le plan fédéral aux dispositions de la future loi fédérale sur les moyens d'identification électronique reconnus (loi e-ID), dont la Confédération a mis en consultation l'avant-projet à la fin du mois de février 2017. Le Conseil d'Etat pourra ainsi reconnaître des moyens d'identification électronique délivrés par d'autres fournisseurs (article 7 al. 2).

Il est prévu toutefois dans un premier temps, compte tenu des incertitudes, de limiter l'accès au portail sécurisé, pendant une période transitoire de trois ans, aux seuls titulaires des moyens d'identification électronique délivrés par l'Etat (article 18). Cette période pourrait correspondre à celle de l'entrée en vigueur du nouveau droit fédéral en la matière.

A noter qu'une personne peut se voir refuser la délivrance d'un moyen d'identification électronique si elle ne remplit pas les conditions qui seront fixées par le Conseil d'Etat. Le moyen peut également être désactivé si son titulaire ne remplit plus ces conditions ou s'il ne respecte pas ses devoirs au sens de l'article 8, à savoir de garder strictement confidentiel son moyen d'identification électronique, c'est-à-dire les éléments qui le composent, et de prendre les mesures nécessaires et raisonnables au vu des circonstances pour empêcher une utilisation abusive de son moyen d'identification électronique. Le refus ou la désactivation feront l'objet d'une décision sujette à recours. Pour des raisons évidentes de sécurité, il est prévu qu'en cas d'utilisation abusive d'un moyen électronique délivré par l'Etat ou s'il y a lieu de le craindre, le département peut désactiver un moyen d'identification électronique sans demande préalable de son titulaire. Dans ce cas, ce dernier en sera informé (article 8 al. 3).

#### *3.2.1 Le NAVS 13, identificateur univoque des personnes*

La délivrance de moyens d'identification électronique et la mise en place d'une cyberadministration imposent que des mesures soient prises pour s'assurer qu'une même personne ne dispose que d'une seule identité numérique. Il s'agit donc de recourir à un identificateur univoque, c'est-à-dire à un élément qui permette de se prémunir du risque d'attribuer deux identités numériques à la même personne. L'expérience a montré que le recours aux seuls nom, prénoms et date de naissance ne donne dans ce domaine pas la sécurité nécessaire. Il arrive en effet que les données dont disposent les services de l'administration ne soient pas fiables.

Dans ce contexte, la question de savoir s'il était opportun d'utiliser le NAVS13, soit le nouveau numéro AVS comme identificateur s'est posée. En effet, le NAVS13 est un identificateur univoque de personnes, mais son utilisation a suscité des réticences exprimées depuis 2006 par le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence de même que par l'association des commissaires suisses à la protection des données lors des débats relatifs à cette question. Ont été ainsi dénoncés des risques d'abus, liés à la possible interconnexion de registres contenant des informations administratives. La question de l'utilisation du NAVS13 comme identificateur de personnes a continué au cours des

années de faire débat, ainsi qu'en témoignent les divergences exprimées en 2016 entre les Chambres fédérales lors des débats sur le projet du Conseil fédéral visant à recourir au numéro AVS dans la tenue du registre foncier (14.034 CC Enregistrement de l'état civil et registre foncier).

Comme indiqué plus haut (point 2.2.3), le canton de Fribourg a choisi, dans sa loi sur le guichet de cyberadministration de l'Etat entrée en vigueur le 1er janvier 2017 de ne pas utiliser le NAVS13 comme identificateur de personnes mais de créer un référentiel cantonal, des personnes et des données de base, qui doit mettre à disposition des autorités administratives des données de références fiables. Ce référentiel des personnes physiques et morales permettra de stocker de manière centralisée des informations comme des données personnelles non sensibles ou des données sensibles dont l'utilisation a été autorisée ainsi que les données nécessaires à l'exploitation du guichet virtuel (notamment les noms, prénoms, adresses de domicile et postales, les données de contact, la date de naissance et de décès, le numéro d'identificateur de personne, l'état civil, l'identificateur du conjoint du partenaire enregistré ou du représentant légal ou volontaire ainsi que les autres données fournies volontairement par l'utilisateur). En septembre 2017, le guichet du canton de Fribourg n'est pas encore fonctionnel.

Il faut toutefois rappeler que lors de l'introduction du nouveau numéro AVS en 2005, la possibilité d'utiliser ce numéro hors du champ des assurances sociales a été explicitement prévue, à condition que des bases légales spéciales existent au niveau fédéral ou cantonal [7].

Dans son message relatif à la modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse (nouveau numéro AVS) du 23 novembre 2005 (LAVS ; RS 831.10), le Conseil fédéral avait ainsi estimé que " *cette conception protège, au moyen d'un processus législatif qui jouit d'une légitimité démocratique, chaque pas fait dans l'élargissement des possibilités d'utilisation*". Le Conseil fédéral avait également relevé que cette conception était " *critiquée par le Préposé fédéral à la protection des données en raison des difficultés de contrôle de l'utilisation résultat de la multiplication probable des réglementations nécessaires*". A noter que la modification du 23 juin 2006 apportée par l'Assemblée fédérale à la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), portant sur le nouveau numéro d'assuré AVS, comporte également des " *mesures de précaution*" (article 50g), contraignant les services et institutions qui utilisent systématiquement le numéro AVS à l'annoncer auprès du service chargé d'attribuer les numéros – soit la Centrale de compensation (CdC).

En 2015, une expertise élaborée par la Haute école spécialisée bernoise BFH sur mandat de la Conférence suisse sur l'informatique [8] a mis en lumière que " *lors des procédures administratives, le manque de clarté dans l'identification des personnes a notamment pour conséquence des atteintes à la protection des données... En l'absence de réelles alternatives, l'introduction du NAVS13 en tant qu'identificateur de personnes uniforme et commun à toutes les organisations est instamment recommandée*".

En février 2017, pour " *renforcer l'efficacité des processus administratifs*", le Conseil fédéral a confirmé son " *intention de faciliter, à l'avenir, l'utilisation systématique du numéro AVS par les autorités fédérales, cantonales et communales, tout en veillant au respect des principes fondamentaux de la protection des données*" : un projet de loi dans ce sens doit être élaboré d'ici la fin 2017.

A noter également que l'utilisation du NAVS13 comme identificateur de personnes est prévue dans l'avant-projet de loi fédérale sur les moyens d'identification électronique reconnus (loi e-ID) que le Département fédéral de justice et police a mis en consultation fin février 2017.

Il faut aussi relever ici que le recours au NAVS13 ne constitue pas seulement un des éléments permettant d'identifier de manière univoque une personne physique. Son utilisation permet également d'intégrer des personnes physiques, indépendamment de leur résidence, dans le cercle des titulaires des moyens d'identification électronique délivrés par l'Etat ainsi que dans celui des usager-ère-s potentiel-le-s du portail sécurisé des personnes physiques. Il arrive en effet que des personnes résidant

hors canton aient un intérêt ou un besoin personnel ou professionnel à recourir au portail sécurisé dans leurs échanges avec l'administration cantonale vaudoise. Il apparaît en effet difficile, compte tenu des nouveaux modes de vie de la population dont la mobilité va croissant, de limiter l'accès à la cyberadministration vaudoise aux seul-e-s résident-e-s sur le territoire cantonal, et ce d'autant que les usager-ère-s pourront recourir aux prestations électroniques de l'Etat à titre de particulier ou à titre professionnel. Il s'agit également là de permettre aux collaborateur-trice-s des entreprises vaudoises qui ne résident pas dans le canton d'effectuer en ligne les démarches utiles à leur employeur. Ainsi, les personnes qui sont nées en Suisse, qui y sont établies ou qui y travaillent devraient pouvoir avoir accès à la cyberadministration.

Plus précisément, selon une liste transmise par la CdC en mai 2016, se voient attribuer en Suisse un NAVS13 :

- " toute personne ayant connu un événement d'état civil sur le territoire suisse,
- toute personne de nationalité étrangère s'installant pour la première fois en Suisse,
- tous les ressortissants suisses de l'étranger annoncés auprès de la représentation suisse locale (ambassades, consulats),
- toutes les personnes, ainsi que les membres de leur famille, travaillant pour les missions permanentes, ambassades, consulats, délégations permanentes et organisations internationales sises en Suisse,
- toute personne ayant souscrit à une assurance maladie de base selon la LAMal,
- toute personne déclarée par son employeur auprès de l'AVS/AI,
- les ressortissants étrangers résidant à l'étranger et bénéficiaires de prestations du premier pilier (rentes de survivants et complémentaires de l'AVS/AI),
- tous les enfants étrangers résidant à l'étranger ou en Suisse et donnant droit à une allocation familiale,
- certains étrangers propriétaires fonciers sur territoire suisse, selon les cantons en fonction des pratiques du service chargé de l'exécution de la législation fiscale (dans le canton de Vaud, à ce stade, il est proposé aux personnes entrant dans cette catégorie de recourir aux services d'un mandataire, et dès lors elles ne se voient pas attribuer un NAVS13),
- les étudiants étrangers fréquentant un établissement de formation suisse ".

On peut préciser encore ici que les détenteurs des permis suivants se voient ainsi attribuer un NAVS13 :

- Autorisation d'établissement – permis C ;
- Autorisation de séjour avec activité lucrative – permis Ci (conjoints de diplomates) ;
- Autorisation de séjour permis B (sauf si le séjour est inférieur à 4 mois) ;
- Autorisation frontalière – permis G (sauf si le séjour est inférieur à 4 mois) ;
- Requérants d'asile – permis N ;
- Etrangers admis provisoirement – permis F.

Dès lors, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'adopter la base légale permettant l'utilisation du NAVS13 dans le cadre de la procédure de délivrance des moyens d'identification électronique et dans la procédure d'accès au portail sécurisé des prestations en ligne (article 5). Il faut préciser ici que le NAVS13 à lui seul ne suffira pas pour qu'une personne soit identifiée de manière forte. D'autres éléments (comme ses nom, prénoms, date de naissance, documents d'identité...) lui seront demandés pour obtenir un moyen d'identification électronique, dans le cadre d'une procédure permettant de l'identifier de manière certaine et univoque. Grâce à son moyen d'identification électronique, la

personne pourra ensuite s'authentifier chaque fois qu'elle souhaitera utiliser le portail.

*[[7] L'article 50<sup>e</sup> de la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants intitulé " Utilisation systématique du numéro AVS dans d'autres domaines " se lit en effet comme suit :*

*"<sup>1</sup> Le numéro AVS ne peut être utilisé systématiquement en dehors des assurances sociales fédérales que si une loi fédérale le prévoit et que le but de l'utilisation et les utilisateurs légitimés sont définis.*

*<sup>2</sup> Sont habilités à utiliser systématiquement le numéro AVS pour l'accomplissement de leurs tâches légales les services et les institutions chargés de l'application du droit cantonal suivants:*

- a. les services chargés de l'exécution de la réduction de primes dans l'assurance-maladie ;*
- b. les services chargés de l'exécution de l'aide sociale ;*
- c. les services chargés de l'exécution de la législation fiscale ;*
- d. les établissements de formation.*

*<sup>3</sup> D'autres services et institutions chargés de l'application du droit cantonal sont habilités à utiliser systématiquement le numéro AVS pour l'accomplissement de leurs tâches légales à condition qu'une loi cantonale le prévoie. "*

*[8] Disponible en septembre 2016 sur le site <https://www.egov.ch/fr/dokumentation/control/> ]*

### *3.2.2 Une procédure pour obtenir un moyen d'identification électronique*

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'adopter la base légale lui permettant de fixer par voie réglementaire la procédure permettant à une personne d'obtenir un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat (article 7). Il s'agit là de garder l'indispensable flexibilité afin de s'adapter aux évolutions en matière de fédération d'identités ou d'identité numérique qui se produiront ces prochaines années sur le plan fédéral.

Il est ainsi prévu qu'une personne souhaitant obtenir un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat remplisse sur le site internet vd.ch un formulaire électronique de demande. Dans ce contexte, la personne devra notamment indiquer son NAVS13 et sa date de naissance, ainsi qu'une adresse mail et un numéro de téléphone qui seront contrôlés automatiquement de manière interactive.

La personne recevra alors un numéro de demande et une invitation à se rendre auprès d'une autorité désignée par le Conseil d'Etat en vertu de l'article 4 al. 3, par exemple auprès du service des automobiles et de la navigation ou dans une préfecture. La personne devra se munir de ses papiers d'identité, et un-e collaborateur-trice dûment habilité-e à cette fin l'identifiera formellement et lui attribuera les codes qui lui serviront de moyen d'identification électronique. On peut préciser ici que ces codes ne seront constitués ni du NAVS13, ni du nom ou de la date de naissance de la personne, ni de son adresse e-mail, ni d'aucune autre information signifiante.

A ce stade, il est prévu que les personnes souhaitant un moyen d'identification délivré par l'Etat se déplacent en personne – toutefois, au vu des récentes évolutions, il est probable que dans un avenir proche, une identification par vidéo et en ligne puisse être mise en place. Ce type d'identification a en effet été autorisé en mars 2016 par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) dans une circulaire adoptée en application de son ordonnance sur le blanchiment d'argent [9]. L'avant-projet fédéral sur l'e-ID mis en consultation en février 2017 prévoit également la possibilité d'une identification par vidéo, ce qui témoigne du fait qu'une identification par vidéo offre des garanties de sécurité élevées.

Le/la collaborateur-trice habilité-e à identifier les futur-e-s usager-ère-s du portail sécurisé aura accès pour ce faire au registre cantonal des personnes, par une procédure d'appel depuis une application dédiée à cette opération. Par cet intermédiaire, le/la collaborateur-trice habilité-e aura également accès au registre UPI (Unique Person Identification) mis en place par la CdC pour le compte de la

Confédération et de l'institution AVS/AI. De ce fait, le système permet de vérifier la validité du NAVS13 d'un demandeur, même lorsqu'il ne réside pas sur territoire vaudois. Le projet prévoit la base légale à cet égard qui précise que les données relatives à la détention dans un établissement pénitentiaire et à l'appartenance à une communauté religieuse ne seront pas accessibles dans ce contexte (article 6 al. 1 let. a). Il s'agit en effet de données sensibles au sens de la loi vaudoise sur la protection des données personnelles qui impose une protection particulière et dont le traitement n'est pas nécessaire dans le cadre de la procédure de délivrance d'un moyen d'identification électronique.

Les données contenues dans le RCPers seront accessibles par l'intermédiaire d'une procédure d'appel (article 6 al. 2) au sens de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD ; RSV 172.65). Pour mémoire, selon l'EMPL qui proposait cette loi au Grand Conseil, il s'agit d'" *un mode de communication des données permettant à un tiers de consulter lui-même un fichier, moyennant un accès direct à ce dernier, par exemple par l'octroi d'un mot de passe (principe de self-service). Cette communication doit faire l'objet de règles précises et doit respecter les dispositions légales applicables au domaine concerné, dans la mesure où elle dépend de la seule volonté du tiers, dès que ce dernier dispose de l'accès au fichier, et échappe dès lors au contrôle du responsable du fichier*". Concrètement, l'autorité en charge de l'identification disposera d'une application permettant de valider la demande de compte – cette application " interrogera " le RCPers pour afficher les informations contenues dans ce registre qui correspondent au NAVS13 de la personne faisant une demande de moyen d'identification électronique.

[ [9] Voir <https://www.finma.ch/fr/news/2016/03/20160317-mm-fintech/> (consulté en mars 2017). ]

### **3.3 Le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat**

Comme le Conseil d'Etat l'a rappelé dans son programme de législature 2012 – 2017, l'objectif principal de la cyberadministration est de simplifier les relations entre la population et l'administration. Il s'agit notamment d'améliorer l'accessibilité aux prestations existantes pour la population et les entreprises en visant une maîtrise des coûts. Privés et entreprises pourront ainsi avoir accès aux prestations de l'Etat sans avoir à se déplacer et sans contraintes horaires. Ils n'auront également pas à communiquer à répétition des informations de base les concernant telles que leur adresse dont l'Etat dispose déjà.

La simplification recherchée présuppose notamment qu'un-e usager-ère puisse facilement trouver les prestations proposées sur le site internet de l'Etat, et ce sans avoir à connaître l'organigramme de l'administration. Cette simplification implique également de permettre à un-e usager-ère d'avoir accès aux prestations sécurisées de l'Etat sans avoir besoin, pour chacune d'entre elles, d'ouvrir un compte, avec un identifiant et un mot de passe distinct.

Comme indiqué dans l'EMPD 235 portant sur le financement du renforcement du socle et le déploiement de la cyberadministration de mai 2015, il est ainsi prévu d'offrir aux usager-ère-s un espace d'échange sécurisé avec l'administration, sur un portail unique, à savoir un point d'accès internet spécifique, pour l'ensemble des prestations.

Outre la simplification qu'elle représente pour l'usager-ère, cette solution a pour avantage de présenter une image cohérente de l'administration. La logique d'un tel portail nécessite de juxtaposer prestations en libre accès avec celles nécessitant une authentification forte qui seront visuellement clairement identifiables, en étant par exemple marquée avec une icône de type cadenas : l'ensemble des prestations seront ainsi regroupées, avec pour chacune d'entre elles l'indication du niveau de sécurité exigé pour y accéder.

Le présent projet donne la base légale nécessaire à l'organisation, à l'exploitation et à l'utilisation de ce portail. Il fixe notamment les conditions permettant d'assurer la sécurité, en particulier en matière

de protection des données personnelles.

### *3.3.1 Les usager-ère-s du portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat*

Le projet prévoit que les personnes physiques titulaires d'un moyen d'identification électronique et les entreprises disposant d'un IDE, par l'intermédiaire de la personne habilitée à la représenter qui devra être titulaire d'un moyen d'identification électronique, peuvent demander à être usager du portail sécurisé.

De la même manière que pour les personnes physiques, il est indispensable de pouvoir identifier de manière univoque les entreprises qui pourraient avoir accès au portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat. De même que le NAVS13 permet d'identifier de manière certaine une personne physique, le numéro IDE permet l'identification univoque d'une entreprise. C'est d'ailleurs à cette fin qu'il a été mis en place sur le plan fédéral. Ce numéro est attribué gratuitement par l'Office fédéral de la statistique, en vertu de l'article 3 let. c de la loi fédérale du 18 juin 2010 sur le numéro d'identification des entreprises, aux entités suivantes :

1. les sujets de droit inscrits au registre du commerce,
2. les personnes physiques ou morales non inscrites au registre du commerce, assujetties à des impôts ou à des redevances perçus par la Confédération ou ses établissements,
3. les personnes physiques qui exploitent une entreprise en la forme commerciale ou exercent une profession libérale et qui ne sont pas visées aux ch. 1 et 2, un IDE étant attribué à chaque entreprise,
4. les collectivités de personnes sans personnalité juridique qui doivent être identifiées à des fins administratives en raison de leur activité économique,
5. les personnes morales de droit étranger ou international qui ont un siège en Suisse ou qui doivent être identifiées en application du droit suisse,
6. les entreprises et les personnes qui sont soumises à la législation sur l'agriculture, la sylviculture, les épizooties, la protection des animaux ou les denrées alimentaires et qui doivent être identifiées à des fins administratives,
7. les unités administratives fédérales, cantonales et communales qui doivent être identifiées à cause de leurs tâches administratives ou pour des raisons statistiques,
8. les institutions chargées de l'exécution de tâches de droit public,
9. les associations et les fondations qui, sans être assujetties à la TVA ni être inscrites au registre du commerce, versent des cotisations AVS [10].

Il s'agit là en effet de permettre non seulement aux entreprises au sens strict, à savoir les " unités économiques de production de biens et services ", mais également aux collectivités publiques, notamment les communes, et aux entités à but non lucratif telles que les fondations et associations d'avoir accès aux prestations que l'Etat délivrera par l'intermédiaire du portail sécurisé. La référence à l'IDE permet également à des entreprises dont le siège ne serait pas dans le canton de Vaud d'accéder aux prestations sécurisées de l'Etat. Cela peut par exemple être le cas d'un bureau d'architecte situé dans un autre canton qui déposerait une demande de permis de construire auprès de la CAMAC – on peut rappeler ici que dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire, il est déjà prévu qu'un certain nombre de pièces doivent être déposées par voie électronique.

On peut relever ici que l'Office fédéral de la statistique tient un registre, dont une partie des données est publique (no IDE, nom raison de commerce, dénomination et adresse, statut de l'inscription au registre du commerce et au registre des assujettis TVA). D'autres données figurant dans le registre comme celles permettant de distinguer plus précisément l'entité, ainsi que des informations relatives à

son activité économique ne sont accessibles que par les services IDE, à savoir les unités administratives fédérales, cantonales et communales, les établissements de droit public et les institutions privées chargées de tâches de droit public qui gèrent des fichiers de données concernant des entités IDE du fait de leur activité économique.

Pour permettre au Conseil d'Etat d'adapter le dispositif pour devenir usager-ère-s du portail sécurisé aux évolutions sociales et techniques, il est proposé de lui confier la compétence de déterminer la procédure et les conditions d'accès au portail (article 10). Le projet précise que si un usager viole les conditions d'utilisation du portail, son accès peut être limité, suspendu ou révoqué, par décision du département en charge des systèmes d'informations.

A titre indicatif, le Conseil d'Etat présente ci-dessous l'état de la réflexion et des travaux concernant les personnes physiques qui pourraient être usager-ère-s du portail sécurisé soit à titre personnel, soit en tant que personnes habilitées à représenter une entreprise. Les éléments présentés tiennent compte des besoins d'ores et déjà exprimés par les usager-ère-s de l'actuel portail de l'Etat et par les services de l'administration, ainsi que des expériences menées sur le plan fédéral et dans d'autres cantons.

[ **[10]** *A noter que les associations et fondations non assujetties à la TVA ni inscrites au registre du commerce et qui ne versent pas de cotisations AVS peuvent également obtenir, sur demande, un numéro IDE. ]*

#### *Etre au bénéfice de l'exercice des droits civils*

Il est prévu de réserver dans un premier temps aux personnes majeures au bénéfice de l'exercice des droits civils l'accès aux prestations délivrées par l'Etat de Vaud par voie électronique. Il est en effet essentiel de s'assurer que les personnes soient bien en mesure d'effectuer les démarches qu'elles souhaitent accomplir par l'intermédiaire du portail sécurisé.

Pour ce faire, il est prévu d'instaurer un système de consultation automatique du registre des mesures de protection (RMP) tenu par le Tribunal cantonal, en vertu de la loi d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant (LVP AE ; RSV 211.255) du 29 mai 2012 et du Règlement sur le registre des mesures de protection du 18 décembre 2012 (RRMP ; RSV 211.55.4). Cette consultation permettra de déterminer si la personne souhaitant devenir usagère du portail sécurisé fait l'objet d'une mesure de protection avec restriction des droits civils, ou si une telle mesure concerne un usager-ère déjà enregistré-e. Conformément aux articles 47 LVP AE et 6 du RRMP, cet accès au RMP devra être octroyé par le Tribunal cantonal.

La consultation automatique permettra de protéger la sphère privée des personnes concernées, puisque le système indiquera uniquement l'existence d'une mesure de protection avec restriction des droits civils. On peut préciser ici que l'accès au RMP fera l'objet d'une convention de confidentialité entre l'ordre judiciaire et le département. Il implique l'interfaçage du RMP au dispositif mis en place. Le financement de cet interfaçage est assuré par le crédit octroyé par le Grand Conseil en septembre 2015 (EMPD 235) qui comporte des montants pour financer l'interfaçage des registres centraux avec le portail et les applications métiers.

A noter qu'il est prévu dans un second temps de permettre aux représentants des personnes faisant l'objet d'une mesure de protection avec restriction des droits civils d'utiliser le portail sécurisé pour effectuer les démarches qu'ils doivent mener au nom de la personne qu'ils représentent.

#### *Dès 15 ans révolus, un accès possible à des prestations spécifiques*

En plus des personnes majeures au bénéfice de l'exercice des droits civils, il est également prévu à ce stade de donner aux mineur-e-s âgés de 15 ans révolus un accès limité aux prestations auxquelles des législations spécifiques leur donnent droit. Il s'agit par exemple de permettre à des jeunes en apprentissage ou en emploi d'effectuer des démarches pour leur employeur si ce dernier les y autorise.

Il arrive par exemple que des jeunes en apprentissage soient chargés de déposer des pièces dans le cadre des procédures d'autorisation de construire. Il s'agit également de permettre à un jeune de mener une démarche administrative en ligne, comme la commande d'un permis d'élève conducteur, ce qu'il peut faire avant d'être majeur. Si la législation spécifique impose le consentement du représentant légal, ce dernier devra alors valider, par l'intermédiaire de son propre compte d'utilisateur, la démarche menée par le mineur. Les conditions fixées par le Conseil d'Etat tiendront compte de ces éléments.

### *Représentation*

On peut signaler ici que même si le projet ne contient aucune disposition concernant la possibilité qu'un usager se fasse représenter lorsqu'il s'agit de mener des démarches en ligne, soit dans le contexte d'une représentation légale soit dans le contexte d'une représentation conventionnelle, cette possibilité sera progressivement introduite sur le plan technique. Les règles applicables en matière de représentation s'appliqueront en ligne de la même manière qu'elles le sont actuellement.

### *Accessibilité*

Il est important de souligner ici que le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat est conçu de sorte à assurer son accessibilité au plus grand nombre. Par exemple, son développement intègre des normes d'accessibilité au sens visuel, pour les aveugles et malvoyants, de sorte que les logiciels utilisés soient détectables et compréhensibles par les outils dont ces personnes disposent.

Par ailleurs, on peut relever ici que dans le cadre de la refonte du site internet de l'Etat de Vaud, un accent est mis sur la formulation des textes mis en ligne, dans un souci de clarification et de simplification, de sorte que les informations soient accessibles au plus grand nombre.

#### *3.3.2 Procédure d'accès au portail et de création du compte de l'utilisateur*

La sécurité, on l'a dit à plusieurs reprises, est un élément clé de la cyberadministration. Il est donc essentiel de prévoir une procédure donnant les garanties suffisantes de sécurité pour permettre l'accès au portail des prestations en ligne de l'Etat, et de fixer avec précision la manière dont sera assurée la protection des données que les personnes et entreprises devront fournir pour créer leur compte sur le portail ainsi que des données transitant sur le portail dans le cadre de demandes de prestations.

Avec leur moyen d'identification électronique délivré par l'Etat ou après la période transitoire de trois ans fixée à l'article 18 avec un moyen d'identification électronique reconnu par le Conseil d'Etat en vertu de l'article 7 al. 2, les personnes souhaitant devenir usagères du portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat pourront ouvrir un compte, par l'intermédiaire du site internet de l'Etat. Dans le cadre de la procédure d'ouverture de compte, elles attesteront avoir pris connaissance de la législation applicable au portail sécurisé et notamment des conditions d'utilisation édictées par le département conformément à l'article 4al. 1. Pour rappel, le projet prévoit la possibilité de limiter, suspendre ou révoquer le droit d'accès au portail en cas de violation des conditions d'utilisations (article 10. al. 3).

Les personnes habilitées à représenter une entreprise qui devront être titulaires d'un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat ou reconnu par lui, devront formuler une demande par l'intermédiaire du site internet de l'Etat. A cette occasion, la ou les personnes ayant qualité de représenter l'entreprise seront informées du fait qu'un référent devra être désigné par l'entreprise si celle-ci souhaite devenir usagère du portail sécurisé, et que ce référent devra, en tant que personne physique, avoir obtenu un moyen d'identification électronique lui donnant accès au portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat. La démarche à mener par ce référent pour obtenir un moyen d'identification électronique pourra être initiée simultanément. Comme pour les personnes physiques, la ou les personnes représentant l'entreprise se rendront auprès de l'autorité désignée par le Conseil d'Etat, où les vérifications requises seront effectuées. Dans ce cadre, le personnel de l'Etat responsable aura accès au registre cantonal des entreprises, et par cet intermédiaire aux données IDE, pour

identifier de manière univoque l'entreprise demandeuse. Le projet prévoit la base légale pour cet accès au RCEnt (article 6 al. 1 let b). Comme pour les données contenues dans le RCPers, les données du RCEnt seront accessibles par procédure d'appel.

Le référent de l'entreprise qui devra être titulaire d'un moyen d'identification électronique au sens du projet, sera chargé de la gestion du compte sécurisé d'entreprise. Les collaborateurs de l'entreprise pourront utiliser leur moyen d'identification électronique personnel pour accéder aux prestations réservées à leur employeur, une fois que le référent de l'entreprise les aura rattachés au compte de l'entreprise. Le référent pourra en fonction des besoins de l'entreprise déterminer à quelles prestations le collaborateur-trice a accès en fonction de ses responsabilités. Le référent sera également chargé de la fermeture de ce rattachement lorsque cela s'avérera nécessaire. A noter que pour se faire aider dans ces tâches, il pourra désigner des référents suppléants. Ce système ressemble au système d'ores et déjà utilisé par les communes dans le contexte de l'espace sécurisé qui leur est réservé depuis 2014 sur le portail de l'Etat. Ce système sécurise les démarches menées au nom d'une entreprise. Il permet aux entreprises d'avoir une traçabilité des démarches menées en leur nom : il est ainsi possible de savoir qui a effectué une démarche, et quand cette démarche a été effectuée.

Une fois leur compte créé, les usagers pourront s'identifier et s'authentifier chaque fois qu'ils se connecteront au portail sécurisé, en y accédant par l'intermédiaire du site internet de l'Etat ([www.vd.ch](http://www.vd.ch)) et avec leur moyen d'identification électronique. Ainsi, outre un identifiant, lors de chacune de leurs connexions, comme c'est le cas par exemple dans des procédures bancaires électroniques, les usagers devront, pour s'authentifier, utiliser le mot de passe qu'ils auront choisi, ainsi qu'un autre facteur d'authentification (code envoyé par SMS,...).

Les usagers pourront utiliser leur moyen d'identification, en tant que particuliers pour traiter de leurs affaires privées, ou à titre professionnel, en tant que collaborateur-trice-s d'une entreprise ayant également effectué les démarches requises pour être usagère du portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat. S'ils utilisent leur moyen d'identification électronique à titre professionnel, comme dit plus haut, ils auront dû être préalablement habilités à le faire par leur entreprise.

Le Conseil d'Etat rappelle dans ce contexte, comme il l'a déjà fait dans l'EMPD 235 de mai 2015 relatif au financement du renforcement du socle et le déploiement de la cyberadministration, que la sécurité et la protection des données, et en particulier les données personnelles et sensibles, sont une priorité. En conséquence, des solutions et infrastructures techniques ont été mises en place pour respecter un principe de cloisonnement qui protège les données d'un usager en cas de tentatives d'intrusion ou autre cyberattaque. Ce cloisonnement permet également de s'assurer que les collaborateurs de l'administration n'ont accès qu'aux données nécessaires à l'exercice de leur fonction.

Grâce au dispositif de liaison entre moyen d'identification d'une personne et compte d'une entreprise, l'usager-ère ne sera pas contraint de changer d'identifiant chaque fois qu'il ou elle change d'employeur. Un-e usager-ère pourra également être relié-e au compte d'une association dont il/elle est membre et qui aurait ouvert un tel compte sur le portail sécurisé. Par exemple en tant que trésorier-ère d'une association, cet-te usager-ère pourra réaliser les démarches administratives utiles à la bonne marche de cette association. Cette solution a l'avantage d'être gage de simplification pour les personnes physiques.

### **3.4 Délivrance de moyens d'identification électronique et portail sécurisé : la nécessaire protection des données personnelles**

Le projet que le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'adopter contient plusieurs dispositions détaillées fixant les règles de traitement et de droit d'accès aux données personnelles qui sont transmises à l'administration cantonale dans le cadre de la procédure de délivrance d'un moyen d'identification électronique et en lien avec l'utilisation du portail sécurisé des prestations en ligne.

En effet la loi cantonale sur la protection des données personnelles (LPrD) applicable à l'administration prévoit que des données personnelles peuvent être traitées, si un certain nombre de principes sont respectés, à savoir notamment :

- Le principe de légalité (article 5 LPrD) : le traitement des données doit être expressément prévu par une loi ou servir à l'accomplissement d'une tâche publique
- Le principe de finalité (article 6 LPrD) : les données doivent être traitées uniquement dans le but indiqué pour lequel elles ont été collectées ;
- Le principe de proportionnalité (article 7 LPrD) : seules les données pertinentes à l'accomplissement de la tâche peuvent être traitées et le traitement envisagé doit être nécessaire ;
- Le principe de transparence (article 8 LPrD) : les personnes concernées doivent être informées que des données les concernant sont traitées, et dans quel but elles le sont.

Enfin, selon l'article 11 al. 1 LPrD, les données personnelles doivent être détruites ou rendues anonymes dès qu'elles ne sont plus nécessaires à la réalisation de la tâche pour laquelle elles ont été collectées.

Le projet contient les bases légales permettant de respecter ces différents principes. Il est en effet indispensable que les autorités compétentes au sens de l'article 4 de la loi puissent conserver certaines données afin de garantir les fonctionnalités du portail : il s'agit par exemple de permettre à un-e usager-ère d'avoir accès aux informations qu'il a déjà communiquées à l'administration ou de suivre l'état d'avancement des demandes de prestations qu'il aura effectuées par l'intermédiaire du portail. Le portail pourra aussi servir de plateforme de communication entre l'utilisateur et l'administration dans le cadre d'une procédure, avec l'accord de la personne concernée.

La conservation de données sur le portail est également incontournable pour que la structure d'aide à l'utilisateur (support) puisse l'aider en cas de difficultés techniques, ou pour retrouver une demande effectuée, cas échéant pouvant lui indiquer quelles données précises il a communiquées à une date précise de la procédure.

Dans le même temps, conformément à la législation sur la protection des données personnelles, il est nécessaire de mettre en place un système limitant l'accès à ces données aux seules personnes autorisées, et prévoyant, selon le type de données, un calendrier de conservation.

Dans ce contexte, il s'est révélé indispensable de catégoriser les données personnelles transmises par une personne physique ou morale souhaitant obtenir un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat ou souhaitant devenir usager-ère du portail, ainsi que les données transitant sur le portail dans le cadre des demandes de prestations en ligne.

#### *Différents types de données*

Ainsi, le projet distingue quatre types de données (article 2 al. 1 let d, f, g et h) :

- les données d'identification personnelles qui permettent à l'Etat de délivrer un moyen d'identification électronique, notamment le(s) nom(s) et prénom(s), sa date de naissance, la copie du document d'identité, l'adresse de domicile l'adresse de courrier électronique, le numéro d'assuré AVS ;
- les données de compte, qui sont les données relatives à la procédure d'accès au portail sécurisé, à la création et au maintien du compte de l'utilisateur, notamment,
  - pour l'utilisateur personne physique, ses données d'identifications personnelles,
  - pour l'utilisateur entité disposant d'un IDE, son numéro d'identification de l'entreprise, sa raison de commerce ou son nom, son adresse du domicile ou de siège, le numéro AVS, la date de naissance et l'adresse de courrier électronique des personnes habilitées à le représenter ;

- les données de contenu, qui sont les données intrinsèques aux demandes et communications, y compris aux décisions, transmises entre l'utilisateur et l'Etat par le portail sécurisé.

Il s'agit là des " données métier ", par exemple les données transmises à l'administration fiscale dans le cadre d'une demande de révision de taxation, ou celles concernant un futur employé, dans le cadre d'une demande de permis de travail.

Il faut préciser ici que des données transmises à l'administration en lien avec la gestion du compte de l'utilisateur, comme une demande de changement de mot de passe, le rattachement d'une personne physique au compte d'une entreprise usagère, sont des " données métier " pour les équipes chargées de la cyberadministration, et sont, de ce fait, des données de contenu ;

- les métadonnées qui sont les données décrivant les caractéristiques formelles des données de contenu transitant sur le portail sécurisé, notamment leur auteur, titre, destinataire, date et heure.

Le schéma ci-dessous illustre différents types de données liées au compte d'une personne physique sur le portail sécurisé.

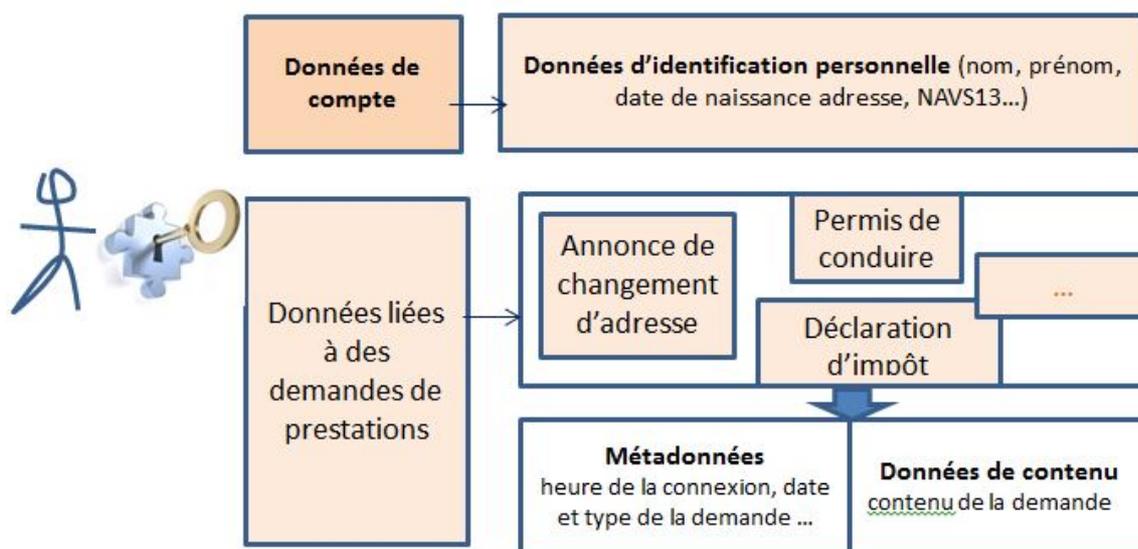


Schéma 1 : types de données liées au compte d'une personne physique

### *La base légale pour le traitement des " données métier de la cyberadministration "*

Le projet donne ainsi la base légale (article 11) permettant aux autorités en charge de la délivrance des moyens d'identification électronique et du portail sécurisé de pouvoir traiter les données d'identification personnelles, les données de compte et les données de contenu et métadonnées liées à la gestion de l'accès des usagers au portail sécurisé. Le projet précise que les autorités compétentes limitent le traitement de ces données à ce qui est strictement nécessaire à la réalisation des tâches qui leur sont assignées par la loi. Il s'agit là de respecter les principes posés par la loi cantonale sur la protection des données personnelles.

Ces autorités peuvent également traiter les données relatives à une procédure de refus ou de désactivation du moyen d'identification électronique délivré par l'Etat ou relatives à une procédure de limitation, suspension ou révocation de l'accès au portail sécurisé. Il s'agit là des données " métier " que l'administration en charge de la cyberadministration doit pouvoir conserver, au même titre que l'administration fiscale conserve des données fiscales, ou que le service en charge des subsides à l'assurance maladie conserve par exemple les données liées aux demandes d'une famille.

Le projet précise que ces " données métier de la cyberadministration " sont détruites cinq ans après la désactivation définitive du moyen d'identification électronique ou le refus de la délivrance de ce moyen. L'objectif de cette durée est de permettre de pouvoir renseigner l'ancien titulaire ou cas échéant de réactiver de manière simple le moyen d'identification électronique.

#### *Données transitant sur le portail*

Le portail sécurisé, on l'a dit, est un dispositif global de communication électronique sécurisée que l'Etat met à disposition des usagers pour leur permettre d'accéder à des prestations en ligne : de ce fait, un certain nombre de données transitent sur ce portail, et il faut préciser qui peut y avoir accès (article 12) et quelles sont les règles de traitement de ces données (article 13).

L'utilisateur bien sûr a droit d'avoir accès à toutes les données le concernant (données de compte, données de contenu et métadonnées) durant leur durée de conservation sur le portail.

Les personnes qui auront été spécifiquement désignées par le département en vertu de l'article 4 al. 1 let. h pour avoir accès aux données de l'utilisateur auront accès aux données de compte et aux métadonnées dans le cadre de leur fonction : il s'agit là des collaborateurs de la structure d'aide à l'utilisateur (support), qui pourront ainsi le guider et répondre à ses questions, et des administrateurs du portail sécurisé.

Ce n'est qu'avec l'autorisation de l'utilisateur-ère que les personnes travaillant pour le support pourront avoir accès aux données de contenu d'un utilisateur transitant sur le portail, là encore pour le guider dans l'utilisation du portail sécurisé ou si l'utilisateur constate une anomalie de fonctionnement. Il faut préciser ici que les personnes travaillant pour le support auront accès aux données de contenu liées à la gestion du compte de l'utilisateur-ère, en tant que " données métier " de la cyberadministration, tout comme les collaborateurs habilités de l'administration cantonale des impôts ont accès à des données fiscales dans l'exercice de leurs fonctions. Les collaborateurs-trices du support devront, pour guider un utilisateur, avoir accès à des données leur permettant par exemple de savoir si cet utilisateur est bien rattaché au compte d'une entreprise, ou si cet utilisateur a bien déposé une demande de permis de conduire.

Le Conseil d'Etat est d'avis que les données personnelles et sensibles doivent bénéficier d'une protection accrue : il est ainsi prévu de renforcer la sécurité existant d'ores et déjà sur le portail de l'Etat : des dispositifs de sécurité supplémentaires seront installés de sorte à conserver les données de l'utilisateur dans un " coffre-fort " : seules les personnes dûment autorisées y auront accès, et chaque accès sera traçable. Chaque personne autorisée (hors l'utilisateur évidemment) devra ainsi communiquer son identifiant, la date de son intervention, les données qui ont été consultées et le motif justifiant cette consultation. Des audits réguliers seront effectués pour vérifier le respect des règles posées.

Par ailleurs, le projet fixe la durée de conservation des différents types de données sur le portail. Ainsi, les données de compte de l'utilisateur seront conservées sur le portail sécurisé jusqu'à la fin de son accès. Les données de contenu échangées entre l'utilisateur et l'Etat et les métadonnées y relatives seront conservées sur le portail sécurisé durant le traitement par l'autorité administrative concernée de la demande de prestation en ligne et pendant dix-huit mois supplémentaires après la clôture de la demande mais au plus tard jusqu'à la fin de l'accès de l'utilisateur. De même, les données de contenu et les métadonnées relatives aux décisions sont conservées sur le portail sécurisé dix-huit mois après leur notification, mais au plus tard jusqu'à la fin de l'accès de l'utilisateur.

Il faut préciser ici que les données qui transitent sur le portail sont liées aux prestations délivrées en ligne par des services de l'Etat, qui sont responsables de leur traitement au sens de la LPrD. Ainsi, les demandes de communication de données ou toute autre demande fondée sur un droit de la personne concernée reconnu par la LPrD doivent être adressées au responsable de traitement des données, c'est-à-dire l'autorité concernée par la demande de prestation. Par ailleurs, le fait que ces données ne seront plus conservées sur le portail après une certaine durée n'implique pas leur destruction par le

service métier responsable de leur traitement, qui continuera de les conserver pour la durée prévue dans la législation réglementant la prestation concernée, et en procédera, cas échéant, à l'archivage.

Comme indiqué ci-dessus, les données métier de la cyberadministration (données de compte notamment) seront conservées pour une durée de cinq ans par le service en charge des systèmes d'information, l'article 11 alinéa 3 du projet constituant la base légale réglementant la durée de conservation des données par le service métier.

Ce dispositif juridique et technique, dont le financement fait partie intégrante de la demande de crédit d'investissement présentée au Grand Conseil en parallèle au présent projet, garantit que les mesures propres à protéger les données personnelles des personnes et entreprises utilisant le portail sécurisé pour obtenir des prestations de l'Etat ont été prises.

### **3.5 Un dispositif adaptable aux évolutions**

L'époque actuelle est marquée par des changements rapides des modes de vie et une évolution des activités économiques que certains qualifient même de révolution, en lien avec la numérisation croissante de la société. Il en va de même des développements des technologies de l'information et de la communication.

Le projet que le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil, tout en posant les bases d'organisation de la cyberadministration, assure au dispositif la souplesse nécessaire permettant de l'ajuster aux développements que connaîtra la cyberadministration sur le plan fédéral ces prochaines années, notamment en matière d'identité électronique, ainsi qu'aux évolutions techniques. Il permet également de prendre en compte les besoins de la population, des entreprises et de l'administration, qui sont en constante mutation.

Cette approche souple dans ce domaine n'est pas spécifique au canton de Vaud : l'Union européenne par exemple, dans son *Règlement No 910/2014 du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE* précise que " *vu la rapidité de l'évolution technologique, le présent règlement devrait consacrer une approche qui soit ouverte aux innovations*".

#### ***Des compétences confiées au Conseil d'Etat....***

Ainsi, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de lui laisser la latitude de fixer par voie réglementaire les conditions que devront remplir les personnes physiques pour obtenir un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat (article 7).

De même, il propose au Grand Conseil de lui laisser la même latitude pour fixer la procédure et les conditions qui permettront aux titulaires d'un moyen d'identification électronique et à une entreprise disposant d'un numéro d'identification des entreprises (IDE) au sens de la loi fédérale du 18 juin 2010 sur le numéro d'identification des entreprises d'accéder au portail sécurisé (article 10). Cette procédure précisera comment une ou plusieurs personnes physiques titulaires d'un moyen d'identification électronique peuvent agir au nom d'une entreprise.

#### ***... et au département en charge des systèmes d'informations***

Le Conseil d'Etat propose par ailleurs au Grand Conseil d'accorder au département en charge des systèmes d'information les compétences pour exécuter la loi et notamment établir, délivrer et gérer et désactiver les moyens d'identification électronique (article 4 al. 1), avec la possibilité de confier l'exécution de ses tâches au service en charge des systèmes d'information (article 4 al. 2). Le projet prévoit que le Conseil d'Etat peut associer d'autres services et autorités cantonales à la réalisation de la procédure de délivrance d'un moyen électronique (article 4 al. 3) ou de l'accès au portail – il s'agit ici de donner la base légale permettant au Conseil d'Etat de confier à des entités administratives,

comme le service des automobiles et de la navigation ou les préfetures, ou à d'autres autorités cantonales un rôle clé dans la procédure de délivrance de moyens d'identité électronique et d'accès au portail sécurisé.

A noter que le projet prévoit que le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil un rapport d'évaluation concernant la mise en œuvre de la loi dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur. Le Grand Conseil sera ainsi dûment informé de l'évolution de la cyberadministration dans le canton de Vaud. Le rapport d'évaluation sera accompagné d'un projet de décret amenant des mesures dans le cas où les objectifs de la loi tels que définis dans le présent exposé des motifs ne seraient pas atteints (article 17).

### **3.6 Commentaires article par article du projet de loi sur le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat**

#### **Article 2 : Définitions**

##### *Alinéa 1, lettre c*

Le moyen d'identification électronique est composé de plusieurs éléments électroniques permettant d'identifier et d'authentifier une personne physique. Il s'agit à ce stade d'un identifiant (code alphanumérique) attribué lors de l'établissement du moyen d'identification électronique à une personne physique et d'au moins deux autres codes (mot de passe, code à usage unique) générés automatiquement et envoyés séparément à la personne. Le titulaire du moyen électronique pourra en tout temps modifier son mot de passe. A chaque utilisation du moyen électronique, un code à usage unique sera envoyé automatiquement au titulaire, par exemple par SMS.

#### **Article 3 : Gratuité**

##### *Alinéa 1*

Il est important que le système de cyberadministration proposé soit accessible. C'est pourquoi la procédure de délivrance du moyen d'identification électronique par l'Etat et l'accès au portail sont gratuits. Il serait discriminant de demander à l'utilisateur une finance d'inscription ou de le contraindre à acheter, via un tiers, le moyen d'identification électronique requis (par exemple SuisseID) pour accéder aux cyberprestations. La gratuité est de nature à favoriser l'accès au portail à un plus grand nombre d'utilisateur-s et, ainsi, le déploiement de la cyberadministration.

Les prestations délivrées par l'Etat continueront à pouvoir faire l'objet d'un émoulement, comme c'est le cas actuellement, conformément aux dispositions spéciales applicables auxdites prestations.

##### *Alinéa 2*

Un émoulement pourra toutefois être prévu par le Conseil d'Etat lorsque l'accès au portail (c'est-à-dire y compris son utilisation) est effectué avec un moyen électronique autre que celui délivré par l'Etat. En effet, dans le cas où le canton de Vaud reconnaîtrait d'autres moyens d'identification électronique pour accéder au portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat, il est nécessaire de pouvoir, au besoin, répercuter les coûts que des fournisseurs de moyens d'identification électronique tiers pourraient facturer à l'Etat, en raison de l'utilisation d'un moyen d'identification électronique qu'ils auraient délivrés (par exemple pour accéder au portail ou utiliser ses fonctionnalités).

#### **Article 4 : Autorités compétentes**

##### *Alinéa 1, lettre g*

Le département en charge des systèmes d'information est compétent pour édicter les conditions d'utilisation du portail. Celles-ci permettront notamment de rappeler les principes contenus dans la loi et le règlement d'application et de préciser le comportement attendu de l'utilisateur dans le cadre de ses échanges électroniques avec l'Etat.

##### *Alinéa 1, lettre i*

Le département en charge des systèmes d'information est compétent pour prendre toute décision en application de la loi. Ce seront par exemple des décisions de refus de délivrance d'un moyen d'identification électronique par l'Etat ou de désactivation de celui-ci prévues à l'article 7 alinéa 3 ou encore des décisions de refus, de limitation, de suspension ou de révocation de l'accès au portail sécurisé, prévues à l'article 10 alinéa 4. Il s'agit de décisions administratives sujettes à recours.

### *Alinéa 3*

Les services et autorités concourant à la réalisation de la procédure de délivrance d'un moyen d'identification électronique et d'accès au portail sécurisé seront désignés dans le règlement. Il s'agit des services et autorités qui procéderont à la vérification de l'identité de la personne sollicitant un moyen d'identification électronique qui devra, selon les modalités prévues à ce stade, se présenter en personne à un guichet, et qui lui remettront son moyen d'identification électronique en mains propres (cf. commentaire de l'article 7, alinéa 1). A terme, la procédure d'identification pourrait se dérouler par vidéo et en ligne.

Il faut préciser ici que ces services et autorités ne prendront pas de décisions sujettes à recours, l'instance compétente à cet égard étant le département, ou le service en cas de délégation de compétence, conformément aux alinéas 1 et 2.

### **Article 5 : Utilisation systématique du numéro d'assuré AVS**

Les services et institutions chargés de l'application du droit cantonal sont habilités à utiliser systématiquement le numéro AVS pour l'accomplissement de leurs tâches légales si une loi cantonale le prévoit (art. 50e, al. 3 LAVS). La base légale permettant l'utilisation systématique du numéro d'assuré AVS dans le cadre de la cyberadministration est concrétisée par cette disposition.

### **Article 6 : Accès aux registres**

L'accès aux données figurant dans les registres cantonaux des personnes et des entreprises indispensables à l'application de la présente loi se fera par l'intermédiaire d'une procédure d'appel conformément à l'art. 16 de la loi cantonale sur la protection des données personnelles (LPrD). La procédure d'appel telle qu'elle est définie à l'article 4 alinéa 1 chiffre 10 LPrD est un mode de communication de données automatisé par lequel les destinataires décident eux-mêmes de la communication des données, moyennant une autorisation du responsable du traitement. Dans le cadre du portail sécurisé, une requête visant à obtenir l'octroi d'un accès aux registres concernés sera adressée aux services gestionnaires en charge de ces registres en précisant quelles données sont nécessaires à l'accomplissement des tâches légales.

L'accès au registre des mesures de protection (RMP) est, pour sa part, réglementé par la loi d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant du 29 mai 2012 (LVPAE) et le règlement sur le registre des mesures de protection du 18 décembre 2012 (RRMP). Cet accès devra être octroyé par le Tribunal cantonal et fera l'objet d'une convention de confidentialité définissant les modalités d'accès aux données (art. 47 LVPAE et 6 et 8 RRMP).

### **Article 7 : Moyen d'identification électronique**

#### *Alinéa 1*

Seules les personnes physiques pourront être titulaires d'un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat, à l'exclusion des entités disposant d'un IDE. En effet, ces dernières seront simplement usagères du portail sécurisé puisque l'accès au portail ne peut se faire que par l'intermédiaire d'une personne physique, agissant pour l'entreprise (cf. art. 10 al. 1). Ce système tient compte du principe fondamental de la représentation qui veut que les personnes morales ne peuvent agir qu'à travers des personnes physiques.

Le moyen d'identification électronique délivré par l'Etat permettra à son titulaire d'accéder au portail

sécurisé et de bénéficier des prestations en ligne à titre privé ou à titre professionnel (sous réserve du respect des conditions d'accès au portail). Ainsi, une personne physique n'aura qu'un seul moyen d'identification électronique.

La procédure à suivre et les conditions à remplir pour obtenir un moyen d'identification électronique feront l'objet de dispositions réglementaires détaillées. Les conditions à remplir pour les personnes physiques seront identiques aux conditions requises pour devenir usager du portail sécurisé, à tout le moins pendant une période initiale de trois ans.

La délivrance d'un moyen d'identification électronique sera limitée aux seuls détenteurs d'un numéro d'assuré AVS, ce numéro figurant dans le registre cantonal des personnes qui sera consulté dans le cadre de la procédure de délivrance d'un moyen d'identification électronique et d'accès au portail. Le registre cantonal des personnes comprend l'ensemble des données des registres communaux des habitants, ainsi que celles provenant de registres tenus par la Confédération ; il constitue le fichier de référence pour toute l'administration cantonale vaudoise en ce qui concerne l'identification des résidents et leur adresse (art. 3, al. 1<sup>er</sup> et 2 du règlement relatif à la loi du 10 février 2010 d'application de la loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels des personnes (RLVLHR ; RSV 431.02.1). La consultation du RCPers permet ainsi notamment d'interroger le registre UPI pour vérifier la validité d'un numéro AVS lorsque le demandeur n'est pas domicilié dans le canton. Le fait de limiter la délivrance d'un moyen d'identification électronique aux seul-e-s détenteur-trice-s d'un numéro d'assuré-e AVS et de lier la délivrance du moyen d'identification électronique à ce numéro d'assuré-e AVS composé de treize chiffres évite le risque d'attribuer deux identités numériques à la même personne.

#### *Alinéa 2*

Cet alinéa permet au Conseil d'Etat de reconnaître d'autres moyens d'identification électronique délivrés par des fournisseurs d'identités électroniques tiers, notamment les identités qui seraient créés par d'autres autorités fédérales, cantonales ou communales qui feraient partie des projets actuellement menés sur le plan fédéral " Fédération suisse des identités " ou qui pourraient être reconnues en application de la future législation fédérale sur les moyens d'identification électronique reconnus (e-ID).

#### *Alinéa 3*

Les décisions de refus ou de désactivation du moyen d'identification électronique rendues par le département ou, sur délégation, par le service en charge des systèmes d'information sont des décisions administratives sujettes à recours.

### **Article 8 : Devoirs du titulaire d'un moyen d'identification électronique**

#### *Alinéa 1 et 2*

En tant qu'identité numérique de son titulaire, le moyen d'identification électronique ne doit pas être révélé ou rendu accessible à des tiers. Le titulaire devra faire preuve de diligence en matière de protection et d'utilisation de son moyen d'identification électronique, par exemple en conservant les éléments constituant son moyen d'identification à des endroits différents, ceci afin d'éviter qu'un tiers y ait accès et puisse utiliser son moyen d'identification électronique de manière frauduleuse.

#### *Alinéa 3*

Si le département, ou par délégation le service, en charge des systèmes d'information constatent ou craignent qu'un moyen d'identification électronique est ou sera utilisé de manière abusive ou que le titulaire d'un moyen d'identification électronique leur communique qu'il existe un risque d'utilisation abusive de son identifiant (par exemple en cas de perte, de vol ou d'intrusion dans son système informatique), ils peuvent désactiver le moyen d'identification électronique. Dans l'hypothèse

où la désactivation interviendrait sans annonce de la part du titulaire du moyen d'identification électronique, ils informent l'intéressé de la désactivation et des causes de celle-ci.

### **Article 9 : Caractère facultatif**

Il est fondamental que l'utilisation du portail ait un caractère facultatif. Le Conseil d'Etat peut toutefois prévoir des exceptions à ce caractère facultatif par voie réglementaire.

L'obtention d'un moyen d'identification électronique ou l'accès d'un usager au portail sécurisé n'a pas pour effet de contraindre la personne physique ou l'entité disposant d'un IDE à effectuer des démarches en ligne pour obtenir une prestation.

### **Article 10 : Accès et conditions d'utilisation**

#### *Alinéa 1*

L'accès au portail sécurisé est ouvert tant aux personnes physiques qu'aux entités disposant d'un IDE, par l'intermédiaire des personnes physiques habilitées à les engager.

Les entités détentrices d'un numéro IDE sont les suivantes :

1. les sujets de droit inscrits au registre du commerce,
2. les personnes physiques ou morales non inscrites au registre du commerce, assujetties à des impôts ou à des redevances perçus par la Confédération ou ses établissements,
3. les personnes physiques qui exploitent une entreprise en la forme commerciale ou exercent une profession libérale et qui ne sont pas visées aux ch. 1 et 2, un IDE étant attribué à chaque entreprise,
4. les collectivités de personnes sans personnalité juridique qui doivent être identifiées à des fins administratives en raison de leur activité économique,
5. les personnes morales de droit étranger ou international qui ont un siège en Suisse ou qui doivent être identifiées en application du droit suisse,
6. les entreprises et les personnes qui sont soumises à la législation sur l'agriculture, la sylviculture, les épizooties, la protection des animaux ou les denrées alimentaires et qui doivent être identifiées à des fins administratives,
7. les unités administratives fédérales, cantonales et communales qui doivent être identifiées à cause de leurs tâches administratives ou pour des raisons statistiques,
8. les institutions chargées de l'exécution de tâches de droit public,
9. les associations et les fondations qui, sans être assujetties à la TVA ni être inscrites au registre du commerce, versent des cotisations AVS (les associations et fondations qui ne versent pas de cotisations AVS peuvent demander à bénéficier d'un IDE).

Si elles en remplissent les conditions, les personnes physiques titulaires d'un moyen d'identification électronique et les entités disposant d'un IDE deviennent usagères du portail sécurisé et disposent dès lors d'un compte sur le portail. Les entités disposant d'un IDE, bien qu'elles n'aient pas de moyen d'identification électronique, possèdent un compte, permettant à des personnes habilitées par elles et titulaires d'un moyen électronique d'agir en leur nom. Il permet aux entreprises d'avoir une traçabilité des démarches menées.

#### *Alinéa 3*

L'utilisation du portail est soumise aux conditions d'utilisation du portail sécurisé édictées par le département (art. 4, al. 1, let. g). Avant de pouvoir accéder au portail sécurisé, l'usager-ère sera amené à prendre connaissance de ses conditions d'utilisation.

En cas de violation des conditions d'utilisation du portail par un-e usager-ère, le département ou le

service, par délégation, pourra être amené à prendre une décision, en application du principe de la proportionnalité, entraînant la limitation, la suspension ou la révocation de l'accès de l'utilisateur au portail.

#### *Alinéa 4*

Les décisions rendues par le département ou, sur délégation, par le service en charge des systèmes d'information sont des décisions administratives sujettes à recours.

### **Article 11 : Traitement des données**

La notion de traitement ici utilisée correspond à la définition qui en est faite dans la LPrD (art. 4 al. 1 ch 5 : *Traitement de données personnelles*), soit " toute opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliqués à des données personnelles, notamment la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation, la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction ".

#### *Alinéa 1*

Cette disposition offre la base légale permettant aux autorités en charge de la cyberadministration de traiter les données d'identification personnelles, les données de compte et les données de contenu et métadonnées liées à la gestion de l'accès des usagers au portail sécurisé ainsi que d'éventuelles données relatives à une procédure de refus ou de désactivation du moyen d'identification électronique délivré par l'Etat ou relatives à une procédure de limitation, suspension ou révocation de l'accès au portail sécurisé. Il s'agit là des données dites " métier " que l'administration en charge de la cyberadministration doit pouvoir conserver pour son bon fonctionnement, au même titre que d'autres services de l'administration. A titre d'exemple, les données de comptes contiendront des données concernant la procédure d'accès au portail sécurisé (date de création du compte, date de changement du mot de passe). Les données de contenu et les métadonnées y relatives contiendront des informations relatives aux prestations du domaine de la cyberadministration (données dites " métier ", comme le contenu d'une demande de rattachement d'une personne physique au compte d'une entité disposant d'un IDE, la date et l'heure de cette demande, la date de la notification électronique de la décision qui clôt la demande). Le département, ou en cas de délégation le service, en charge de la cyberadministration aura le rôle de responsable du traitement au sens de la LPrD des données concernées.

Les données concernées sont traitées par les seules autorités compétentes au sens de l'art. 4, à l'exclusion de toute autre entité administrative ou privée.

#### *Alinéa 2*

Les autorités sont tenues de respecter le principe de proportionnalité dans l'accomplissement de leurs tâches légales en ce qui concerne le traitement des données personnelles des personnes sollicitant la délivrance par l'Etat d'un moyen d'identification électronique, des titulaires d'un moyen d'identification électronique et des usagers du portail sécurisé. Seules les données nécessaires à l'accomplissement des tâches qui leur sont confiées par la loi pourront être traitées.

#### *Alinéa 3*

La conservation des données au sein de l'administration est limitée dans le temps. Le département ou par délégation le service en charge des systèmes d'information détruit les données qu'il a traitées au terme de la durée de conservation de cinq ans.

Les cas aboutissant à une désactivation du moyen d'identification électronique et de fin de l'accès au portail sont définies par voie réglementaire.

## **Article 12 : Droit d'accès spécifiques**

### *Alinéa 1*

L'utilisateur doit avoir accès à l'ensemble des données transitant sur le portail sécurisé le concernant, soit les données de compte, les données de contenu et métadonnées y relatives. Il est le seul à avoir accès à l'ensemble de ces données, sous réserve d'un accès à ces données par un représentant légal ou conventionnel, dans les limites de son pouvoir de représentation.

Lorsque des données concernent plusieurs usagers (par exemple les données fiscales d'un couple), elles leur sont accessibles à chacun, par l'intermédiaire de leur compte personnel.

### *Alinéa 2*

Le département, ou le service en cas de délégation de compétence, désigne les personnes qui auront accès aux données de compte et aux métadonnées des usagers. Il s'agit là des collaborateurs de la structure d'aide à l'utilisateur (support), qui pourront ainsi le guider et répondre à ses questions, des administrateurs du portail sécurisé ainsi que les collaborateurs veillant à la sécurité et au fonctionnement du portail sécurisé.

### *Alinéa 3*

Ce n'est qu'avec l'accord de l'utilisateur que les collaborateurs de la structure d'aide à l'utilisateur pourront avoir accès aux données de contenu d'un usager, là encore pour le guider dans l'utilisation du portail sécurisé ou si l'utilisateur constate une anomalie de fonctionnement.

## **Article 13 : Traitement des données de l'utilisateur sur le portail sécurisé**

### *Alinéa 1*

La conservation des données de compte sur le portail sécurisé est limitée dans le temps et liée à la vie du compte de l'utilisateur. Les cas aboutissant à la fin de l'accès (fermeture du compte) sont définis par voie réglementaire.

### *Alinéa 2*

La conservation des données de contenu et des métadonnées relatives aux échanges intervenus entre l'utilisateur et l'Etat sur le portail sécurisé est également limitée dans le temps. Ces données sont uniquement conservées sur le portail pendant le traitement de la demande par l'autorité administrative concernée et pendant dix-huit mois après la clôture de la procédure (par exemple par la notification d'une décision qui met fin à la demande).

La conservation temporaire des données sur le portail est indispensable pour permettre à l'utilisateur-ère de suivre l'état d'avancement du traitement de ses demandes, ainsi que le soutien technique en cas de difficultés. L'utilisateur pourra également reprendre les données de sa précédente demande s'il est amené, dans les dix-huit mois suivant la clôture d'une demande, à déposer une demande similaire.

### *Alinéa 3*

Cet alinéa concerne la suppression de données sur le portail, soit leur accessibilité en ligne, et non la suppression des données elles-mêmes, au sein de l'autorité administrative concernée.

### *Alinéa 4*

Les données transitant sur le portail sécurisé ont trait à tous les domaines dans lesquels l'administration propose des prestations en ligne. Les données qui transitent ou ont transité sur le portail sécurisé sont conservées sur le portail pendant une certaine durée, définie par les alinéas 1 et 2. Ces dispositions ne concernent toutefois pas la conservation des données au sein de l'autorité administrative concernée par la demande de prestation. Par conséquent, la suppression de données sur le portail ne correspond pas à la suppression des données elles-mêmes. En effet, les autorités

administratives restent responsables du traitement des données relatives aux prestations qu'elles offrent, que la procédure ait lieu " en ligne " ou de manière ordinaire " sur papier ". L'accès à une prestation par le biais du portail n'a pas d'effet sur l'autorité responsable du traitement au sens de la LPrD. Ainsi, les demandes de communication de données ou toute autre demande fondée sur un droit de la personne concernée reconnu par la LPrD doivent être adressées au responsable de traitement des données, c'est-à-dire l'autorité concernée par la demande de prestation.

#### **Article 14 : Responsabilité de l'Etat**

L'Etat ne répond pas des dommages résultant de l'impossibilité d'accéder au portail ou de l'utiliser. Il est important d'exonérer l'Etat de toute responsabilité dans le cadre des prestations en ligne qui pourraient ouvrir des cas de responsabilité propres, tels que les risques de défaut de service. Pour le surplus, la réparation des dommages causés illicitement ou en violation de devoirs de service dans l'exercice de la fonction publique cantonale ou communale fondée sur la loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (LRECA) est réservée.

#### **Article 15 : Responsabilité de l'utilisateur**

L'Etat doit pouvoir partir du principe que les actes commis sous couvert du moyen électronique de l'utilisateur sont imputables à ce dernier.

### **3.7 Conséquences**

#### *3.7.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y. c. eurocompatibilité)*

L'adoption du projet de loi sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat sera suivie de dispositions réglementaires qui fixeront notamment la procédure et les conditions personnelles à remplir pour obtenir un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat et pour accéder au portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat.

Le Département en charge des systèmes d'information édictera des conditions d'utilisation du portail sécurisé.

#### *3.7.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)*

Le financement des infrastructures nécessaires à la mise en place du portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat a fait l'objet de décrets du Grand Conseil portant sur la mise en place du socle, la constitution des registres centraux, la sécurisation des systèmes d'information et le déploiement de la cyberadministration.

Le déploiement du dispositif permettant de délivrer des moyens d'identification électronique et l'indispensable structure d'aide à l'utilisateur (support) impliquent un renfort en personnel ainsi que le recours à des solutions techniques dont les conséquences financières sont décrites dans l'EMPD joint au présent EMPL.

#### *3.7.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique*

Néant.

#### *3.7.4 Personnel*

Comme indiqué ci-dessus, l'ouverture du portail sécurisé implique un renfort en personnel pour les autorités qui seront chargées de délivrer les moyens d'identification électronique et pour la structure d'aide à l'utilisateur. Il convient de renforcer l'équipe chargée de coordonner le déploiement de la cyberadministration et de l'administration du portail sécurisé par un ETP pérenne. Les conséquences en personnel sont présentées dans l'EMPD joint au présent EMPL.

Par ailleurs, il faut relever que le portail sécurisé favorise la simplification des tâches et procédures

administratives effectuées par le personnel de l'Etat.

### *3.7.5 Communes*

A l'heure actuelle, l'Etat propose d'ores et déjà des prestations aux communes sur un mode sécurisé : dans ce contexte, les communes sont appelées à désigner en leur sein une personne jouant le tiers de confiance, chargé d'identifier les personnes pouvant accéder aux prestations proposées aux communes sur un espace sécurisé.

Avec la mise en place du dispositif, les communes n'auront plus à jouer ce rôle puisque les collaborateurs communaux accéderont au portail sécurisé grâce à leur moyen d'identification électronique. Les communes devront, comme le projet le prévoit pour les entités disposant d'un IDE, créer leur compte sur le portail sécurisé et désigner en leur sein un référent qui sera chargé de la gestion du compte sécurisé de la commune. Le référent pourra, en fonction des besoins de la commune, déterminer à quelles prestations le collaborateur-trice a accès en fonction de ses responsabilités. Le référent sera également chargé de la fermeture de ce rattachement lorsque cela se révèlera nécessaire. A noter que pour se faire aider dans ces tâches, il pourra désigner des référents suppléants. Les collaborateurs communaux pourront ainsi utiliser leur moyen d'identification électronique personnel pour accéder aux prestations réservées à leur employeur, une fois que le référent communal les aura rattachés au compte de la commune.

Ce système implique un changement par rapport à la situation actuelle. Il a été présenté en janvier 2017 au comité de l'Association vaudoise des secrétaires municipaux.

Les communes disposeront par ailleurs d'un appui à l'utilisateur (support) amélioré sur le plan technique par rapport à la situation actuelle, et renforcé sur le plan humain. Le financement de ces améliorations, qui bénéficieront à l'ensemble des usager-ère-s du portail, fait l'objet de la demande de crédit d'investissement proposée par le Conseil d'Etat en même temps que le projet de loi. Ce crédit d'investissement doit également permettre de financer la migration des prestations actuellement proposées par l'Etat aux communes sur un espace sécurisé vers le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat.

### *3.7.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie*

La loi est favorable à l'environnement, notamment en matière de réduction de la consommation de papier et de diminution des déplacements de l'utilisateur-ère.

### *3.7.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Le projet contribue à concrétiser la mesure 3.4 " Accompagner la transition numérique de l'Etat ", du Programme de législature 2017 – 2022 qui prévoit notamment que les prestations de l'Etat seront proposées par voie électronique à la population et aux entreprises, en garantissant la sécurité des échanges et la protection des données personnelles transmises dans ce contexte.

### *3.7.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA*

Néant.

### *3.7.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)*

Néant.

### *3.7.10 Incidences informatiques*

Les incidences informatiques du déploiement de la cyberadministration font l'objet de crédits distincts.

### 3.7.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

### 3.7.12 Simplifications administratives

La loi participe à la mise en œuvre de simplifications administratives : le processus permettant à l'Etat de délivrer les prestations qu'il doit fournir à la population et aux entreprises doit en effet être réexaminé et simplifié avant la dématérialisation de ces prestations.

### 3.7.13 Protection des données

Le déploiement de la cyberadministration, dans le cadre duquel le projet s'inscrit, est mené en conformité avec la loi sur la protection des données personnelles. Le projet contient ainsi plusieurs dispositions qui veillent à garantir le respect des principes de légalité, de finalité, de proportionnalité et de transparence.

### 3.7.14 Autres

Néant.

## **4 PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA PROCÉDURE ADMINISTRATIVE**

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de modifier la loi sur la procédure administrative pour permettre aux autorités cantonales et communales de recourir à la communication électronique au cours de procédures administratives.

### **4.1 Caractéristiques du système proposé**

Le système proposé présente trois caractéristiques principales :

- La communication par voie électronique est facultative pour les administré-e-s et pour les autorités ;
- Il n'existe pas de limitation de principe des personnes et des autorités admises à communiquer par voie électronique ;
- La LPA-VD ne fixe pas de façon limitative les canaux et formats de communication électronique reconnus, mais délègue pour bonne part cette compétence au Conseil d'Etat et au Tribunal cantonal pour les procédures de son ressort. Ceux-ci sont aussi chargés de définir les modalités de la notification électronique de décisions, en complément aux principes généraux prévus par la loi.

#### *La communication par voie électronique est facultative*

La procédure administrative par voie électronique se conçoit comme une alternative à la procédure ordinaire et ne vise pas à la remplacer. Nul ne doit être contraint d'y recourir et chacun doit conserver la possibilité de s'adresser à l'autorité, ou de recevoir les communications de cette dernière, par les moyens habituels, avant tout le courrier postal (articles 28 et 44 LPA-VD). A cela s'ajoute que les autorités administratives du Canton et des communes ainsi que l'autorité de justice administrative (Tribunal cantonal) n'ont pas toutes les mêmes besoins et les mêmes ressources en matière de développement et de maintenance de prestations en ligne. Pour ces raisons, le projet de modification de la LPA-VD, d'une part, permet aux autorités de développer des prestations en ligne, sans l'imposer, d'autre part, laisse toujours aux parties le choix de recourir à la communication par voie électronique.

#### *Le cercle des personnes et autorités admises à communiquer par voie électronique n'est pas limité*

Pour aboutir à une simplification effective, la faculté de réaliser des procédures administratives par voie électronique doit pouvoir être offerte à l'ensemble de la population, c'est le cas par exemple de la

déclaration d'impôt. La Confédération, lors de sa propre analyse des besoins, est parvenue à la même conclusion, en excluant que ces services soient réservés à un cercle restreint de personnes, tels les avocats ou autres représentants professionnels inscrits dans un registre public (voir Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale, FF 2001 4000, 4062). L'essentiel est que l'identification des utilisateurs et la sécurité de leurs échanges avec l'autorité soient garanties, ce que des exigences techniques strictes permettront.

Concernant les autorités admises à communiquer par voie électronique, il n'y a pas lieu d'en exclure certaines par principe. Toutes les autorités administratives soumises à la LPA-VD pourraient être intéressées à développer une offre de prestations en ligne. Le recours électronique au Tribunal cantonal serait lui-même envisageable. Il sied de rappeler qu'en matière civile et pénale, les codes de procédure fédéraux obligent les tribunaux à admettre les communications par voie électronique (voir articles 130 CPC et 110 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP ; RS 312.0)). Le Tribunal fédéral lui-même reconnaît ce type de transmission (voir article 42 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF ; RS 173.110)). Sur le plan juridique, rien ne s'opposerait donc à ce que le Tribunal cantonal, s'il l'estime utile, développe le recours de droit administratif par voie électronique.

*La LPA-VD délègue au Conseil d'Etat et au Tribunal cantonal la tâche de déterminer les moyens de communication électronique admis, ainsi que les modalités de la notification électronique des décisions*

La définition des moyens de communication électroniques offrant un niveau de sécurité adéquat est une tâche de nature technique. De plus, cette liste de systèmes doit pouvoir être modifiée de façon relativement souple, afin de s'adapter aux rapides évolutions de l'informatique. Le projet de loi propose donc de confier au Conseil d'Etat et au Tribunal cantonal pour les procédures de son ressort la tâche de définir les canaux et formats de communication électronique reconnus en procédure administrative et se limite à définir certaines règles de base. Il s'agit du système appliqué au niveau fédéral, où la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021), qui fixe les principes généraux, est complétée notamment par l'ordonnance du DFJP du 16 septembre 2014 sur la reconnaissance des plateformes de messagerie sécurisées utilisées dans le cadre de procédures (OCEI-PA ; RS 272.11).

Le projet de modification de la LPA-VD délègue par ailleurs aux autorités précitées la tâche de déterminer les modalités de la notification électronique de décisions. Cet aspect aussi dépend beaucoup de l'état de la technique et des dispositifs de communication employés. Concernant la détermination du moment de la notification de la décision (et des autres communications électroniques de l'autorité), la règle ordinaire s'appliquera : la décision sera réputée notifiée lorsque le destinataire en prendra connaissance, mais au plus tard 7 jours après qu'elle soit entrée dans sa " sphère de puissance " (voir arrêt du Tribunal cantonal FI.2015.0067, du 21 janvier 2016, consid. 1.b). Cela signifie que la personne à qui une décision est adressée par voie électronique (toujours moyennant son accord préalable explicite ; cf. article 44a nouveau LPA-VD) la recevra, au sens légal du terme, le jour où elle en prendra effectivement connaissance, mais au plus tard 7 jours après que cet acte lui aura été rendu accessible par l'intermédiaire du moyen de communication informatique employé en procédure. Il s'agit des mêmes principes que ceux appliqués lorsqu'une décision est adressée à son destinataire par courrier postal recommandé).

Une difficulté pourrait être la preuve de la notification. On rappelle cependant qu'elle est à charge de l'autorité. Le justiciable n'a donc pas à craindre les conséquences juridiques d'une communication qui aurait échoué ou qui ne pourrait pas être démontrée. Si nécessaire, le Conseil d'Etat pourra adopter des dispositions garantissant que les autorités administratives disposent de moyens probatoires suffisants. Il pourra par exemple imposer le recours à certaines solutions techniques propres à démontrer que le

destinataire d'une communication électronique l'a effectivement reçue, et qu'elle est entrée dans " sa sphère de puissance ".

S'agissant des procédures auxquelles l'administration cantonale vaudoise est partie, il est prévu qu'elles s'effectueront par l'intermédiaire du portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat. Les personnes qui auront été identifiées et disposeront d'un accès à ce portail pourront ainsi s'authentifier sur le portail et réaliser des procédures administratives par voie électronique. On peut préciser ici que l'utilisateur du portail devra systématiquement indiquer si il/elle accepte que la décision de l'administration lui soit ou non notifiée par voie électronique.

## **4.2 Commentaires article par article du projet de loi modifiant la loi sur la procédure administrative**

### **Article 17, alinéa 1 LPA-VD**

Le fait d'accepter les communications électroniques avec l'autorité rend superflue l'élection d'un domicile en Suisse. Cette simplification procédurale a aussi été instaurée par la Confédération (cf. article 11b PA).

### **Article 20, alinéa 1bis LPA-VD**

Ce nouvel alinéa précise que les délais de procédure sont respectés, en cas de communication par voie électronique, lorsque le dispositif de communication employé par l'autorité a établi, avant leur échéance, un accusé de réception confirmant que toutes les étapes nécessaires à la transmission ont été effectuées. Le système retenu est celui que la loi fédérale du 18 mars 2016 sur la signature électronique (SCSE ; RS943.03) et les autres modifications légales qui l'accompagnent ont généralisé sur le plan fédéral (voir les articles 21a, alinéa 3 PA, 48, alinéa 2 LTF, 143, alinéa 2 CPC et 91, alinéa 3 CPP).

### **Article 27a LPA-VD**

L'alinéa 1 de cette disposition nouvelle prévoit le principe de la communication par voie électronique en procédure administrative. Les autorités demeurent libres d'offrir cette faculté et les parties ne pourront être contraintes d'y recourir. Les autorités qui admettent la réalisation de procédures administratives en ligne devront renseigner adéquatement la population sur les canaux et formats informatiques qui peuvent être employés (par exemple pour les prestations de l'Etat, en indiquant que les communications doivent intervenir par l'intermédiaire du portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat et que les documents annexés doivent être des fichiers au format *.pdf*). Ceux-ci devront être reconnus au préalable par le Conseil d'Etat, respectivement par le Tribunal cantonal.

L'alinéa 2 énonce le principe selon lequel, lorsqu'une personne s'adresse à une autorité par voie électronique, elle est présumée accepter que cette autorité lui réponde également par voie électronique. Il s'agit d'une faculté confiée à l'autorité ; celle-ci conservera toujours la possibilité de correspondre par écrit. L'accord peut évidemment être révoqué ou limité en tout temps. La question de la notification électronique des décisions fait l'objet d'un traitement distinct (voir ci-dessous article 44a LPA-VD).

L'alinéa 3 donne au Conseil d'Etat la compétence de définir les techniques de communication électronique qui peuvent être employées, lesquelles devront offrir un niveau de sécurité adéquat.

L'alinéa 4 assimile à des écrits les communications par voie électronique qui respectent les conditions posées par la LPA-VD pour ce type d'envoi. Il s'agit de prévenir toute controverse quant à la portée de ces actes : sur le plan juridique, ils seront l'équivalent d'un courrier ordinaire.

L'alinéa 5 prévoit la règle selon laquelle une communication électronique est réputée reçue au plus tard 7 jours après avoir été rendue accessible à son destinataire par l'intermédiaire du moyen de communication électronique reconnu en procédure, si ce destinataire n'en prend pas connaissance plus

tôt (dans ce dernier cas la communication est évidemment reçue le jour où il la consulte). Comme expliqué au chapitre précédent, ceci correspond à un système habituel, reconnu par les autorités administratives et les tribunaux en matière de courrier postal. Il n'y a donc pas lieu de craindre de changement important pour les administrés et leurs représentants.

### **Article 44a LPA-VD**

Cet article introduit la possibilité pour l'autorité de notifier électroniquement des décisions aux personnes qui le souhaitent et l'acceptent. Le dispositif légal permettra ainsi de réaliser des procédures administratives complètes par voie électronique.

L'alinéa 1 énonce le principe selon lequel la notification par voie électronique nécessite l'accord du destinataire de la décision. Cette acceptation devra être explicite et ne pourra donc pas être présumée, contrairement à la règle de l'article 27a, alinéa 2 LPA-VD pour les simples communications.

L'alinéa 2 prévoit une exigence de forme particulière : la décision notifiée par voie électronique devra être visée par l'autorité au moyen d'une signature électronique. La technique évoluant régulièrement, il est proposé de confier au Conseil d'Etat respectivement au Tribunal cantonal, la tâche de définir le type et les conditions de cette signature. Concrètement, ils pourraient se référer aux catégories prévues par la SCSE ou admettre d'autres formes de signature afin de tenir compte des besoins de la pratique, notamment des communes.

L'alinéa 3 confie au Conseil d'Etat et au Tribunal cantonal la tâche de définir les modalités de la notification électronique (canaux, formats, etc.). A ce sujet, l'on peut se référer aux explications figurant au point 4.2 ainsi qu'à celles qui concernent l'article 27a LPA-VD.

Il est enfin rappelé que l'article 27a alinéa 5 LPA-VD s'applique aussi à notification des décisions par voie électronique.

### **Article 79 LPA-VD**

Afin de permettre aux autorités de recours qui le souhaitent de développer le recours par voie électronique en matière administrative, il convient de modifier l'article 79 LPA-VD, qui exige expressément que les mémoires de recours soient signés (et pas seulement écrits, comme en matière de réclamation au sens de l'article 68 LPA-VD). La jurisprudence considère en effet que cette signature doit être manuscrite et originale. Par exemple, une signature olographe transmise par télécopie ne suffit pas (Arrêt du Tribunal cantonal PS.2014.0099, du 21 janvier 2015, consid. 1 ; B. Bovay, T. Blanchard, C. Grisel Rapin, Procédure administrative vaudoise, Bâle, 2012, n° 2.11 ad. art. 79 LPA-VD). Cela implique que, sans modification de l'art. 79 LPA-VD, les justiciables qui souhaitent déposer des recours par voie électronique devraient se doter de signatures électroniques avec horodatage qualifiées au sens de la SCSE, puisque seules ces dernières sont assimilables à des signatures manuscrites originales à l'heure actuelle (article 14, alinéa 2bis CO). Or, d'autres moyens d'identification pourraient être admis, au premier rang desquels les moyens d'identification électronique délivrés par l'Etat, qui offriront eux-mêmes un niveau de sécurité élevé. Il importe donc que la loi conserve une certaine souplesse et laisse au Conseil d'Etat et au Tribunal cantonal le soin de déterminer, au même titre que pour les communications électroniques générales, les canaux et formats informatiques au travers desquels un recours administratif peut être déposé.

## **4.3 Conséquences**

### *4.3.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y compris eurocompatibilité)*

Les conséquences légales principales de la modification de la LPA-VD sont exposées au point 2 ci-dessus. Sur le plan réglementaire, le Conseil d'Etat devra encore définir plusieurs aspects de la procédure administrative par voie électronique.

Les règles spéciales de communication informatique prévues par la LI ne sont pas affectées par la présente révision de la loi de procédure administrative générale ; les modalités de dépôt des déclarations d'impôt définies sur la base des articles 174 et suivants LI restent donc applicables. Au demeurant, elles ne présentent aucune contradiction avec la modification de la LPA-VD proposée.

#### *4.3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)*

En soi, la présente loi n'implique pas de charges supplémentaires. Le développement de la procédure administrative par voie électronique restera une faculté, non une obligation, pour les autorités. Les coûts de telles procédures ne s'annoncent pas plus élevés que ceux connus en procédure ordinaire.

#### *4.3.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique*

Néant.

#### *4.3.4 Personnel*

Aucune.

#### *4.3.5 Communes*

La LPA-VD s'appliquant aussi à l'activité des autorités communales, celles qui le souhaitent pourront développer une offre de prestations administratives en ligne.

#### *4.3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie*

Aucune.

#### *4.3.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

La simplification administrative et le développement de la cyberadministration sont des buts du programme de législature, que la présente loi contribuera à réaliser.

#### *4.3.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA*

Aucune.

#### *4.3.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)*

Aucune.

#### *4.3.10 Incidences informatiques*

Indépendamment de l'infrastructure informatique nécessaire au déploiement de la cyberadministration, les autorités qui souhaitent développer les procédures administratives en ligne pourraient devoir faire l'acquisition de certains outils informatiques nouveaux.

#### *4.3.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Aucune.

#### *4.3.12 Simplifications administratives*

Le développement d'une administration en ligne est une démarche de simplification administrative, qui permettra d'offrir à la population et aux entreprises un accès facilité et immédiat à des prestations de l'administration.

#### 4.3.13 Protection des données

La loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD ; RSV 172.65) ne s'applique pas aux procédures administratives (article 3, alinéa 3 LPrD). Pour autant, l'obligation générale de protection des données personnelles qui découle de la Constitution cantonale (article 15 Cst-VD) est dûment prise en considération dans ce contexte, grâce aux règles de la LPA-VD qui régissent et limitent la consultation des dossiers administratifs (articles 35 et 36 LPA-VD) et aux garanties générales découlant du secret de fonction.

Sur le plan technique, les prescriptions que le Conseil d'Etat édictera pourront prévenir l'usage de moyens de communication informatiques insuffisamment sécurisés.

#### 4.3.14 Autres

Aucune.

## 5 PROJET DE DÉCRET

### 5.1 Présentation du projet

Pour déployer pleinement le dispositif permettant à l'Etat de délivrer des moyens d'identification électronique et de proposer à la population et aux entreprises des prestations en ligne sur un portail sécurisé, il convient de renforcer les ressources déjà octroyées par le Grand Conseil pour financer la cyberadministration.

Le Conseil d'Etat propose donc au Grand Conseil de lui accorder un troisième crédit d'investissement d'un montant de CHF 6'811'000 pour :

- mettre en place le dispositif lui permettant de délivrer des moyens d'identification électronique et ouvrir les comptes des entreprises sur le portail sécurisé ;
- mettre en place une structure d'aide à l'utilisateur (support) qui permettra de le/la guider en cas de difficultés ;
- renforcer la sécurité du dispositif, et particulièrement tout ce qui touche aux données personnelles transitant sur le portail ;
- adapter les solutions actuelles grâce auxquelles l'Etat propose déjà des prestations électroniques sécurisées aux communes et aux entreprises, pour les intégrer pleinement dans le portail sécurisé ;
- adapter les prestations déjà en ligne au portail sécurisé et financer la mise en ligne de la prestation " changement d'adresse " (e-Demenagement), qui est une prestation " phare " attendue par la population ;
- et enfin, renforcer la dotation en ressources humaines de la direction générale des systèmes d'information pour accompagner le déploiement de la cyberadministration.

Le détail de financement est présenté dans le tableau 1 ci-dessous.

### Solution proposée

#### 5.1.1 Délivrance de moyens d'identification électronique et ouverture des comptes " entreprises " sur le portail sécurisé

Pour délivrer des moyens d'identification électronique, il est indispensable de mettre en place un dispositif permettant de vérifier dans les faits l'identité d'une personne souhaitant obtenir un tel moyen d'identification. Il en va de même pour l'ouverture du compte d'une entreprise sur le portail sécurisé [11] : dans ce cadre, il est essentiel de vérifier que la ou les personnes qui entreprennent les démarches sont bien celles qui en ont le pouvoir.

Il est ainsi prévu que des autorités seront désignées par le Conseil d'Etat pour ce faire. Concrètement, cela signifie que des collaborateurs ou des collaboratrices d'entités telles que le service des automobiles et de la navigation ou les préfectures pourraient être amenés à assurer les contrôles nécessaires et à délivrer les moyens électroniques à des personnes physiques ou à ouvrir le compte d'une entreprise. Ces personnes devront être formées, notamment sur le plan de la sécurité. Cette formation leur permettra d'être certifiées sur la même base que les critères fédéraux (formation d'officier-ère LRA (Local Registration Authority) délivrée par l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication). De même, les locaux et le matériel de bureau pourraient devoir être adaptés pour satisfaire aux exigences de sécurité, et seront également certifiés en tenant compte des normes de la DSI de l'ACV.

Des ressources supplémentaires ponctuelles (Location de services externes LSE) sont ainsi nécessaires pour former les personnes et les certifier ainsi que les locaux (budget 150 jours de travail pour un total de CHF 175'000 – tableau 1 chiffre 1.1.). Un montant de CHF 150'000 (tableau chiffre 1.3) est également prévu pour la mise en conformité des locaux (sécurisation des guichets, mise à disposition du matériel bureautique...).

Pour aider les autorités à déployer ces nouvelles activités, un renfort ponctuel en personnel est prévu : en 2018 et 2019, 1.5 ETP en CDD, puis en 2020, 2021 et 2022 2.5 ETP en CDD seront mis à disposition de ces autorités, pour un coût global de CHF 832'000 (tableau 1 chiffre 1.2.). La répartition entre les autorités de cet appui en personnel sera décidée en fonction des besoins. Il est également prévu de recourir à une solution permettant la prise de rendez-vous dans le cadre de la procédure visant à la délivrance d'un moyen d'identification électronique ou de création d'un compte entreprise. Cette solution devra être transversale et interfacée avec le système d'agenda de l'administration. Elle permettra aux personnes de planifier le déplacement au guichet de manière optimale, tant pour elles-mêmes que pour l'administration (planification des rendez-vous et limitation des temps d'attente, répartition de la charge de travail supplémentaire (CHF 203'000 – tableau 1 chiffre 1.6).

A noter qu'il est également prévu, pour faciliter la délivrance de moyens d'identification électronique et l'ouverture de comptes pour les entreprises dans toutes les régions du canton, d'organiser des rencontres avec la population : comme cela a été organisé pour les impôts début 2017, un bus sillonnera le canton lorsque des prestations intéressant un large public seront mises en ligne. Un montant de CHF 49'000 est budgété à cet effet (tableau 1 chiffre 1.4.). Par ailleurs, le portail sera adapté pour permettre à terme une identification par vidéo (budget de CHF 186'000 (tableau 1 chiffre 1.7.) auquel vient s'ajouter un montant de CHF 10'000 pour financer le matériel nécessaire - casques, micros, webcams, écrans de *chat*, pour 5 personnes – tableau 1 chiffre 1.5.).

*[ [II] On peut rappeler ici qu'une personne physique, une fois qu'elle disposera d'un moyen d'identification électronique, pourra ouvrir son compte personnel directement sur le site internet de l'Etat. ]*

### 5.1.2 Structure d'aide à l'utilisateur

Comme pour toute plateforme proposant des prestations de manière électronique, il est indispensable de mettre en place une structure d'aide à l'utilisateur (support ou helpdesk) qui viendra renforcer l'équipe actuelle chargée du programme de la cyberadministration, qui joue d'ores et déjà ce rôle auprès des utilisateur-trice-s des prestations déjà en ligne, en plus de leurs activités visant à déployer la cyberadministration.

Est ainsi prévue une dotation supplémentaire de 2 ETP en CDD en 2018 et 2019 auxquels viendrait s'ajouter un 3<sup>e</sup>ETP en CDD en 2020, 2021 et 2022. Le coût de ce renfort en personnel est de

CHF 1'027'000 (tableau 1 chiffre 2.1).

Concernant les prestations externes, un montant de CHF 663'000 est également compris dans la demande de crédit d'investissement (tableau 1 chiffres 2.3. à 2.6). Ce montant doit permettre de :

- financer les coûts des licences utilisateurs (CHF 6'000) (tableau 1 chiffre 2.2.) ;
- configurer et intégrer dans le dispositif une solution de support ayant pour but d'optimiser la qualité de la relation clients (CRM – *Customer Relationship Management*), ce qui implique un interfaçage avec les registres centraux, le portail sécurisé, le catalogue des prestations et le système de téléphonie de l'administration, de même que la mise en place d'une base de connaissances qui permettra aux collaborateur-trice-s de la structure d'aide à l'utilisateur de retrouver les solutions trouvées dans des cas similaires (CHF 149'000) ;
- modifier l'annuaire de l'Etat de Vaud, pour l'interfacer avec un formulaire de contact, et permettre également la mise à jour automatique des contacts sur le site de l'Etat de Vaud (CHF 216'000) ;
- mettre en ligne un formulaire de contact, permettant dans un premier temps d'effectuer une recherche dans une base de données de type FAQ (*Frequently Asked Questions*) (CHF 136'000) ;
- développer un agent conversationnel (*chatbot*), c'est-à-dire un programme informatique capable de mener une conversation orale ou écrite avec des humains, pour orienter les usager-ère-s. Ce type d'outil, qui se fonde sur les développements récents en matière d'intelligence artificielle est de plus en plus fréquemment utilisé par les services d'aide à l'utilisateur. Un montant de CHF 162'000 est prévu à cette fin.

### 5.1.3 Sécurité et protection des données

Comme indiqué dans l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat, la sécurité et la protection des données transitant sur le portail sont des éléments cruciaux pour le succès de la cyberadministration.

Depuis 2014, les communes peuvent d'ores et déjà accéder à un espace sécurisé sur le site de l'Etat, comportant une identification des personnes et l'utilisation de codes de nature comparable à ce qui est offert par les banques pour les transactions électroniques, afin de faciliter la délivrance de prestations dues à leur population, qui dépendent de l'Etat pour leur bonne exécution (registre des personnes, registre des habitants, registre des bâtiments...). Des prestations sécurisées sont également proposées à des entreprises.

Il est donc prévu de renforcer encore la sécurité sur le dispositif en adaptant la plateforme d'identification et d'accès (*Identity and Access Management* IAM) existante ainsi qu'en adaptant les applications à ce modèle de sécurité. Pour ce faire, un montant de CHF 751'000 est inclus dans cette demande de crédit d'investissement (tableau 1 chiffres 3.1. et 3.2.).

Par ailleurs, il est également prévu de sécuriser fortement l'espace sur lequel transitent les données personnelles des usager-ère-s, en déployant ce qui a été appelé un " coffre-fort de l'utilisateur ", auquel seuls eux-mêmes et les personnes dûment habilitées en vertu de la loi auront accès. Un montant de CHF 288'000 est demandé à cet effet (tableau 1 chiffre 3.3.).

#### 5.1.4 Mise en ligne des prestations sur le portail y.c. " changement d'adresse " (e-Demenagement)

A l'heure actuelle, plusieurs prestations sont d'ores et déjà en ligne sur le site de l'Etat. Ces prestations doivent être intégrées au futur portail sécurisé, sur le site rénové de l'Etat de Vaud dont le financement du développement est assuré par le crédit d'investissement accordé au Conseil d'Etat par le Grand Conseil en 2015. Il s'agit ainsi d'uniformiser la manière dont les prestations de l'Etat sont proposées à la population et aux entreprises par voie électronique (coût estimé à CHF 351'000 – tableau 1 chiffre 4.1.).

Le Conseil d'Etat propose par ailleurs dans le cadre du présent projet de lui accorder les ressources permettant de poursuivre le déploiement d'une prestation phare, à savoir le " changement d'adresse ", conformément à la feuille de route définie sur le plan national (projet e-Demenagement Suisse). L'objectif est de permettre l'inscription et le traitement du déménagement auprès des autorités par voie électronique, afin de faciliter la mobilité de la population, en tenant compte de la spécificité vaudoise que représente le principe de " l'arrivée fait foi ", décidé par le Grand Conseil, dans l'article 21 alinéa 2 de la loi vaudoise du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants qui précise que " *le registre cantonal des personnes est mis à jour sur la base des données fournies par la commune d'arrivée*". Il est ainsi prévu de développer un formulaire en ligne permettant à toute personne arrivant ou quittant une commune du canton d'annoncer son changement d'adresse, en respectant la spécificité vaudoise de l' " arrivée fait foi ". Il est également prévu de mettre en place une solution informatique permettant de traiter les annonces d'arrivée dans le canton de personnes établies dans un autre canton, dans le respect des normes définies par la Confédération (normes eCH).

Le coût de ce projet, qui comporte une phase d'études et de contacts avec les communes pour s'assurer de la compatibilité avec les systèmes communaux, a été évalué en tenant compte de l'expérience d'autres collectivités et notamment du projet-pilote de la Confédération menée à Zürich. Ce coût est estimé à CHF 600'000 (tableau 1 chiffre 4.2.).

#### 5.1.5 Pilotage du programme cyberadministration et des projets

Ces prochaines années vont se révéler cruciales pour le déploiement de la cyberadministration. Plusieurs projets dont le financement est demandé dans le cadre de ce projet de décret doivent être menés de manière coordonnée pour permettre l'ouverture du portail sécurisé des prestations en ligne, et la mise en ligne desdites prestations.

Il est ainsi indispensable de renforcer la cellule chargée actuellement du programme " cyberadministration " qui est dotée de 3 ETP pérennes et de deux CDD dont le financement est assuré par le crédit octroyé par le Grand Conseil en 2015. Il est ainsi proposé au Grand Conseil de doter cette cellule cyber de 2 ETP supplémentaires en CDD sur une période de 5 ans, pour un coût global estimé à CHF 1'280'000 (tableau 1 chiffre 5).

A noter qu'il est également prévu d'augmenter la dotation pérenne de l'équipe par la création d'un poste en CDI (voir sous point 5.3.4). Compte tenu du caractère stratégique et sensible du dispositif, notamment en matière de protection des données personnelles de la population et des entreprises, et du profil recherché pour compléter l'équipe chargée d'administrer le portail, le recours à des ressources externes (LSE) ou à un CDD a été exclu.

Compte tenu des renforts en personnel demandés, un montant de CHF 240'000 est prévu pour la location de bureaux (tableau 1 chiffre 6).

#### 5.1.6 Coûts de la solution

Le tableau 1 ci-dessous présente l'ensemble des projets qui seront réalisés dans le cadre de cet EMPD.

Les montants indiqués ont été calculés, projet par projet, grâce à l'étude de projets similaires déjà réalisés pour la cyberadministration ou la sécurisation des systèmes d'information de l'administration. Chaque projet a été estimé en fonction de la charge de développement, de suivi de projet, de tests, de l'analyse et de la partie sécurité informatique.

Tableau 1 – coût de l'ensemble des projets

Tableau 1 Réf. §	Projet d'investissements	Programme cyber*	Renfort métier	Réalisation / Logiciels et applications**	Qualité et Tests***	Sécurité	Matériel hors crédit d'inventaire	Autres biens et services	Total hors CI	Matériel CI
<b>1</b>	<b>Identification de l'utilisateur</b>	<b>1'007'000</b>	-	<b>300'000</b>	<b>60'000</b>	<b>29'000</b>	<b>162'000</b>	<b>47'000</b>	<b>1'605'000</b>	
1.1	Certification des autorités (locaux et individus)	175'000							175'000	-
1.2	Renfort RH aux autorités d'identification des usagers	832'000							832'000	-
1.3	Matériel - Mise en conformité des locaux et des équipements des autorités délivrant les IUP						150'000		150'000	-
1.4	Matériel - Smart Bus						2'000	47'000	49'000	-
1.5	Matériel pour entretien vidéo						10'000		10'000	-
1.6	Solution transversale de prise de rendez-vous			150'000	30'000	23'000			203'000	-
1.7	Adaptation des processus d'adhésion au portail pour intégrer l'entretien par vidéo			150'000	30'000	6'000			186'000	-
<b>2</b>	<b>Structure d'aide à l'utilisateur</b>	<b>1'027'000</b>	-	<b>436'000</b>	<b>86'000</b>	<b>47'000</b>	-	<b>100'000</b>	<b>1'696'000</b>	
2.1	Renfort RH - (helpdesk)	1'027'000							1'027'000	-
2.2	Licences utilisateurs			6'000					6'000	-
2.3	Configuration et intégration du CRM			110'000	22'000	17'000			149'000	-
2.4	Modification de l'annuaire ATEV			160'000	32'000	24'000			216'000	-
2.5	Formulaire de contact			110'000	22'000	4'000			136'000	-
2.6	Agent conversationnel "chatbot"			50'000	10'000	2'000		100'000	162'000	-
<b>3</b>	<b>Sécurité et protection des données</b>	-	-	<b>697'000</b>	<b>176'000</b>	<b>106'000</b>	<b>60'000</b>	-	<b>1'039'000</b>	
3.1	Adaptation de la plateforme d'identification et d'accès (IAM cyber)			285'000	72'000	43'000			400'000	-
3.2	Adaptation des applications au modèle de sécurité IAM cyber			250'000	63'000	38'000			351'000	-
3.3	Mise en place du coffre-fort de l'utilisateur			162'000	41'000	25'000	60'000		288'000	-
<b>4</b>	<b>Mise en ligne de prestations</b>	<b>180'000</b>	-	<b>580'000</b>	<b>145'000</b>	<b>46'000</b>	-	-	<b>951'000</b>	
4.1	Intégration des prestations existantes au portail sécurisé			250'000	63'000	38'000			351'000	-
4.2	e-Déménagement	180'000		330'000	82'000	8'000			600'000	-
<b>5</b>	<b>Pilotage du programme et des projets (RH)</b>	<b>1'280'000</b>							<b>1'280'000</b>	-
<b>6</b>	<b>Bureaux (surface)</b>							<b>240'000</b>	<b>240'000</b>	-
	<b>Totaux bruts (I)</b>	<b>3'494'000</b>	-	<b>2'013'000</b>	<b>467'000</b>	<b>228'000</b>	<b>222'000</b>	<b>387'000</b>	<b>6'811'000</b>	-
	Recettes de tiers / subventions (I)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	<b>Totaux nets (I-II)</b>	<b>3'494'000</b>	-	<b>2'013'000</b>	<b>467'000</b>	<b>228'000</b>	<b>222'000</b>	<b>387'000</b>	<b>6'811'000</b>	-

Le tableau 2 ci-dessous présente les coûts de fonctionnement totaux à terme, hors impacts sur les RH internes. Ces coûts seront inscrits au budget de fonctionnement de l'Etat. La montée en puissance de ces coûts est décrite au point 5.2.5.

Fonctionnement, hors impacts RH internes et hors amortissements et intérêts	Coûts de fonctionnement informatique			Coûts de fonctionnement métier métier	Total
	Matériels	Logiciels	Prestations		
1.3 Déploiement de la solution de support	-	110'000	150'000	0	260'000
3 Mise en conformité avec l'EMPL	-	0	100'000	0	100'000
5. e-Déménagement	-	0	70'000	0	70'000
<b>Total des nouvelles charges</b>	-	<b>110'000</b>	<b>320'000</b>	-	<b>430'000</b>

Tableau 2 – Coûts de fonctionnement, hors impacts sur les RH internes

## 5.2 Conséquences du projet de décret

### 5.2.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Ce projet d'investissement est inscrit dans le budget 2018 et plan d'investissement 2019-2022. Cet objet est référencé sous l'EOTP (élément d'organigramme technique de projet) I.000622.01 " Stratégie e-VD port. Sécur. et support ".

La répartition temporelle prévue figure dans le tableau 3 ci-dessous.

Tableau 3 – Répartition annuelle des investissements

Intitulé						Total
	2018	2019	2020	2021	2022	
a1) Transformations immobilières : dépenses brutes	-	-	-	-	-	-
a2) Transformations immobilières : recettes de tiers	-	-	-	-	-	-
<b>a) Transformations immobilières : dépenses nettes à la charge de l'Etat (a1-a2)</b>	-	-	-	-	-	-
b1) Informatique : dépenses brutes	3'103'000	1'084'000	1'242'000	691'000	691'000	6'811'000
b2) Informatique : recettes de tiers	-	-	-	-	-	-
<b>b) Informatique : dépenses nettes à la charge de l'Etat</b>	<b>3'103'000</b>	<b>1'084'000</b>	<b>1'242'000</b>	<b>691'000</b>	<b>691'000</b>	<b>6'811'000</b>
c1) Investissement total : dépenses brutes	3'103'000	1'084'000	1'242'000	691'000	691'000	6'811'000
c2) Investissement total : recettes de tiers	-	-	-	-	-	-
<b>c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat</b>	<b>3'103'000</b>	<b>1'084'000</b>	<b>1'242'000</b>	<b>691'000</b>	<b>691'000</b>	<b>6'811'000</b>

Le montant total prévu pour l'objet I.000622.01 est de CHF 8'221'000, réparti dans le budget 2018 et plan d'investissement 2019 – 2022 de la manière suivante :

Année 2018 : CHF 1'229'000

Année 2019 : CHF 1'200'000

Année 2020 : CHF 1'200'000

Année 2021 : CHF 892'000

Année 2022 : CHF 932'000

Le budget sera adapté lors de la prochaine révision de TCA et dans la limite de l'enveloppe octroyée.

### 5.2.2 Amortissement annuel

L'amortissement annuel est calculé sur une période de 5 ans, soit un montant de CHF 1'362'200 par an.

### 5.2.3 Charges d'intérêt

La charge nette théorique d'intérêts (4%) représente un montant annuel de :

CHF 6'811'000 x 4% x 0.55 = CHF 149'900.

### 5.2.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

- Impacts non pérennes (liés au budget d'investissement)

Investissement impacts RH internes		2018	2019	2020	2021	2022	Coûts RH cumulés
Pilotage des projets (tableau 1 chiffre 5)	ETP	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	
	coût	256'000	256'000	256'000	256'000	256'000	1'280'000
Renfort aux autorités délivrant les moyens d'identification (tableau 1 chiffre 1.2)	ETP	1.50	1.50	2.50	2.50	2.50	
	coût	119'000	119'000	198'000	198'000	198'000	832'000
Renfort structure aide à l'utilisateur (support / helpdesk) (tableau 1 chiffre 2.1.)	ETP	2.00	2.00	3.00	3.00	3.00	
	coût	158'000	158'000	237'000	237'000	237'000	1'027'000
Total	ETP	5.50	5.50	7.50	7.50	7.50	
	coût	533'000	533'000	691'000	691'000	691'000	3'139'000

Tableau 4 – Renforts RH CDD liés aux investissements (coût compris dans le montant d'investissement).

Un renfort sous forme de CDD est prévu :

- pour le programme de cyberadministration rattaché à la direction des systèmes d'information, par 2 ETP en CDD sur 5 ans : il est indispensable de renforcer l'équipe chargée d'orienter et de coordonner le développement et l'exploitation des fonctionnalités liées au déploiement du portail. Les personnes occupant ces postes seront également chargées de la réalisation des outils de formation à l'intention des autorités chargées de délivrer des moyens d'identification et d'ouvrir les comptes des entreprises ainsi qu'à l'intention des personnes assurant l'aide aux usager-ère-s. Ils seront également chargés d'initialiser la base de connaissance et de la gestion de l'agent conversationnel (*chatbot*) ;
- pour les autorités chargées de délivrer des moyens d'identification électronique aux personnes physiques et d'ouvrir les comptes des entreprises, par 1.5 ETP en CDD en 2018 et 2019 et 2.5 ETP en CDD de 2020 à 2022. Ces activités vont en effet générer une charge de travail supplémentaire, dont l'ampleur dépendra du nombre de personnes et entreprises qui souhaiteront utiliser le portail des prestations en ligne. A ce stade, il est prévu une montée en puissance progressive ; cette charge de travail est estimée à une durée moyenne pour une personne physique/entreprise de l'ordre de 30 minutes ; cette charge pourrait évoluer par

l'introduction d'une procédure d'identification par vidéo et en ligne, et par une automatisation progressive de certaines tâches. Les ETP demandés seront répartis entre les autorités qui seront désignées à cette fin par le Conseil d'Etat et leur répartition temporelle fera si nécessaire l'objet d'adaptation en fonction de la nature des prestations en ligne qui seront déployées. On sait en effet que certaines prestations, notamment en matière fiscale, pourraient être susceptibles de générer des pics de demandes.

- pour la structure d'aide à l'utilisateur (support/helpdesk), dont la mise en place a été annoncée dans le cadre de l'EMPD 235, par 2 ETP en CDD en 2018 et en 2019, et 3 ETP en CDD de 2020 à 2022. Il s'agit d'accompagner la montée en puissance de la cyberadministration, et le déploiement progressif des prestations en ligne.

Il est possible qu'il soit nécessaire de pérenniser tout ou partie de ce dispositif, ou de l'adapter. Compte tenu des évolutions technologiques, notamment en matière d'identification par vidéo et en ligne, ou en matière d'intelligence artificielle au service des usager-ère-s, il serait à ce stade hasardeux de figer un mode de fonctionnement.

A noter que l'article 17 du projet de LCyber prévoit que le Conseil d'Etat présentera dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la loi sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne, si le Grand Conseil l'accepte, un rapport d'évaluation concernant sa mise en œuvre, et un projet de décret qui permettra d'adapter, en cas de nécessité, le dispositif afin de renforcer l'efficacité et l'efficience de la cyberadministration.

- Impact pérenne

La mise en place du portail sécurisé implique par ailleurs de renforcer de manière pérenne l'équipe chargée de l'administrer. Compte tenu du caractère stratégique et sensible du dispositif, notamment en matière de protection des données personnelles de la population et des entreprises, le recours à des ressources externes (LSE) a été exclu. Il est donc prévu de créer un ETP pérenne dès 2019, dont le coût annuel est estimé à CHF 128'000. Ce coût est intégré dans le tableau 6 au point 5.2.16 qui présente le récapitulatif des conséquences sur le budget de fonctionnement.

### 5.2.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Eu égard aux différentes explications présentées dans les chapitres ci-dessus consacrés à la description des solutions, les conséquences de la demande de crédit sur le budget de fonctionnement sont les suivantes :

(Montants financiers en milliers de francs CHF)

Intitulé					
	2018	2019	2020	2021	2022
Frais d'exploitation autres que RH - charges supplémentaires	215'000	301'000	430'000	430'000	430'000
Compensation des charges par le désengagement des solutions remplacées	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires	-	-	-	-	-
Autres compensations proposées	-	-	-	-	-
<b>Total net</b>	<b>215'000</b>	<b>301'000</b>	<b>430'000</b>	<b>430'000</b>	<b>430'000</b>

Tableau 5 – Autres coûts de fonctionnement annuels prévus (hors RH, amortissements, intérêts et service de la dette).

Les frais d'exploitation susmentionnés sont composés des charges de maintenance et d'exploitation informatiques ainsi que des charges liées à l'augmentation du périmètre et l'acquisition de matériel supplémentaire. Ces charges augmentent progressivement pour atteindre un total à CHF 430'000 dès

l'achèvement du déploiement du dispositif permettant la délivrance de moyens d'identification électronique, du portail sécurisé des prestations en ligne et de la mise en place de la structure d'aide à l'utilisateur.

#### *5.2.6 Conséquences sur les communes*

Ce crédit d'investissement doit permettre de financer la migration des prestations proposées aux communes et qui ne sont pas encore intégrées dans le portail sécurisé (adaptation logicielles à effectuer). Les communes disposeront également d'un appui à l'utilisateur (support) amélioré sur le plan technique par rapport à la situation actuelle, et renforcé sur le plan humain. Par ailleurs, le déploiement de la prestation " changement d'adresse en ligne " conformément aux normes eCH pourrait impliquer des adaptations informatiques au niveau communal ; le déploiement de cette prestation, outre qu'elle simplifiera les déménagements des personnes, simplifiera également la gestion des départs et des arrivées dans les communes, en limitant notamment les déplacements au guichet.

#### *5.2.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie*

En donnant la possibilité à la population et aux entreprises d'effectuer leurs démarches administratives en ligne, le projet réduit l'utilisation de papier et limite également les déplacements au guichet. Il rend les prestations de l'Etat plus accessibles, notamment aux personnes à mobilité réduite. En modernisant l'Etat et en renforçant l'efficacité et l'efficience de l'action publique, le projet contribue à concrétiser les objectifs de l'Agenda 21 cantonal.

#### *5.2.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Le projet contribue à concrétiser la mesure 3.4 " Accompagner la transition numérique de l'Etat ", du Programme de législature 2017 – 2022 qui prévoit notamment que les prestations de l'Etat seront proposées par voie électronique à la population et aux entreprises, en garantissant la sécurité des échanges et la protection des données personnelles transmises dans ce contexte.

#### *5.2.9 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA*

Néant.

#### *5.2.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD*

Conformément à l'article 163 alinéa 2 Cst-VD, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites " liées ", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

Comme indiqué dans l'exposé des motifs accompagnant le projet de décret par lequel le Conseil d'Etat demandait en 2015 au Grand Conseil de lui accorder un crédit d'investissement pour financer le renforcement du socle et le déploiement de la cyberadministration, les demandes de ressources pour le déploiement de la cyberadministration doivent être considérées comme des dépenses liées.

Tant sur le plan fédéral que sur le plan cantonal, des stratégies ont été adoptées en vue de faire évoluer les modalités d'exécution des tâches publiques vers un standard qui s'impose aujourd'hui – celui de la cyberadministration. Cette évolution se traduit par une modification progressive du cadre légal (et notamment au plan fédéral la nouvelle législation sur la signature électronique et le projet de loi sur l'e-ID) et par une mise en œuvre progressive, à un rythme soutenu et jalonnée par les priorités définies dans les stratégies fédérale et cantonale. Il convient d'insister sur le fait que les collectivités publiques

font face aujourd'hui à un mode d'exécution des tâches qui s'est rapidement et incontestablement imposé dans les faits, sans qu'elles puissent dorénavant se soustraire à un déploiement progressif mais accéléré de la cyberadministration : ce peut être le cas il y a encore quelques années mais, de nos jours, la délivrance de prestations en ligne est naturellement et systématiquement inscrite dans l'évolution même des systèmes d'information des administrations. On ne saurait concevoir des adaptations de ces systèmes sans y intégrer d'office la composante de la cyberadministration. La délivrance des prestations en ligne est désormais au rang d'exigence de base de la population et des milieux économiques. Cette réalité est advenue en quelque sorte sans avoir été décrétée, ce qui ne constitue au demeurant pas une anomalie, la pratique des relations entre l'administration et la population étant avant tout une affaire de responsabilité de l'exécutif.

#### *5.2.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)*

Néant.

#### *5.2.12 Incidences informatiques*

Voir plus haut.

#### *5.2.13 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)*

Néant.

#### *5.2.14 Simplifications administratives*

Le déploiement de la cyberadministration est l'un des outils de la simplification administrative : les processus permettant à l'Etat de délivrer les prestations qu'il doit fournir à la population et aux entreprises, ainsi qu'aux communes, doivent en effet être réexaminés et simplifiés avant leur dématérialisation.

#### *5.2.15 Protection des données*

Le crédit d'investissement permettra de financer le dispositif technique renforçant la sécurité des données personnelles transitant sur le portail sécurisé ainsi que la formation nécessaire des autorités en charge de la délivrance de moyens d'identification et de support à l'utilisateur dans ce domaine.

### 5.2.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Eu égard aux différentes explications présentées dans les chapitres ci-dessus consacrés à la description des solutions et de leurs impacts, les conséquences de la demande de crédit sont les suivantes :

**Tableau 6 Coûts de fonctionnement annuels complets prévus**

En milliers de francs

Intitulé	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
	Personnel supplémentaire (ETP)		1.0	1.0	1.0	1.0	
Frais d'exploitation	215'000	301'000	430'000	430'000	430'000	430'000	2'236'000
Charges RH		128'000	128'000	128'000	128'000	128'000	640'000
Charge d'intérêt		149'900	149'900	149'900	149'900	149'900	749'500
Amortissement		1'362'200	1'362'200	1'362'200	1'362'200	1'362'200	6'811'000
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires	-	-	-	-	-	-	-
Total augmentation des charges	215'000	1'941'100	2'070'100	2'070'100	2'070'100	2'070'100	10'436'500
Diminution de charges						450'000	450'000
Revenus supplémentaires	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total net</b>	<b>215'000</b>	<b>1'941'100</b>	<b>2'070'100</b>	<b>2'070'100</b>	<b>2'070'100</b>	<b>1'620'100</b>	<b>9'986'500</b>

Grâce à ce financement, les principales prestations de l'Etat demandant une identification forte et à haute valeur ajoutée seront progressivement accessibles sur le portail sécurisé de l'Etat qui sera pleinement opérationnel. L'efficacité et l'efficience de l'administration devraient être ainsi renforcées. De fait, il sera possible dès 2023 de compenser tout ou partie des charges annuelles pérennes découlant de l'exploitation du portail sécurisé au sein des différents départements.

## 6 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'accepter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le projet de loi sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat (LCyber) et celui modifiant la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD) ;
- d'adopter le projet de loi sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat (LCyber) et celui modifiant la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD) ;
- d'adopter le projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 6'811'000 pour financer la poursuite du déploiement de la cyberadministration.

## Annexe 1 – situation dans des cantons romands, comparaison à titre indicatif

Critères Rappel : projet vaudois	Fribourg	Genève	Jura	Neuchâtel	Valais	Berne
<b>Remarques</b>	Actuellement le guichet objet de la loi n'est pas ouvert. Fribourg va reprendre le guichet virtuel du Jura.				Pas de prestation en ligne	Bern login
<b>1. Bases légales</b> EMPL sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat	Loi du 2 novembre 2016 sur le guichet de cyberadministration de l'Etat (LGCyb) Ordonnance du 15 mai 2017 sur le guichet de cyberadministration de l'Etat (OGCyb)	Loi sur l'administration en ligne ( <u>LAeL</u> ) (11684) B 4 23 du 23 septembre 2016 Entrée en vigueur à fixer par le Conseil d'Etat	OUI Loi concernant le guichet virtuel sécurisé du 26 octobre 2011 Ordonnance concernant le guichet virtuel sécurisé du 24 avril 2012	OUI <i>Loi sur le guichet sécurisé unique (LGSU) du 28 septembre 2004</i> <i>Règlement d'exécution de la loi sur le guichet sécurisé unique du 22 décembre 2004</i>	NON	Conditions générales d'utilisation de BE-Login
<b>2. Adhésion au portail</b> Gratuite et facultative (sauf exception légale)	L'utilisation du guichet virtuel sera gratuite. En revanche, les frais d'accès (télécommunication, moyen d'authentification, etc.) sont à la charge des usagers et usagères.	Gratuite et facultative	Gratuite <sup>12</sup> et facultative	Gratuite		Gratuite et facultative
<b>3. Modalités d'accès</b> Un moyen d'identification électronique pour deux profils de connexion : privé ou professionnel	L'identificateur est un numéro non significatif et immuable qui est attribué à une unique personne physique ou morale à des fins d'identification.	Des identifiants multiples par type de compte ou par prestation électronique. Un identifiant nécessaire pour les démarches de l'utilisateur pour son propre compte, un autre pour les démarches de l'utilisateur pour son le compte d'une personne morale, un autre pour les démarches de	Un identifiant unique	Un identifiant unique		Identification par adresse e-mail. Plusieurs comptes peuvent être créés pour une même personne. Pas de contrôle d'identité.

<sup>12</sup> Pour encourager l'utilisation du guichet virtuel sécurisé lors de son ouverture en 2012, le Canton a mis à disposition de manière gratuite 5000 SuisseID pour ses usagers. En octobre 2017, 8 Suisse ID étaient encore disponibles.

Critères Rappel : projet vaudois	Fribourg	Genève	Jura	Neuchâtel	Valais	Berne
		l'usager pour son le compte d'une personne physique				
<b>4. Mode d'authentification</b> Moyen d'identification électronique et mot de passe	Non défini dans la loi	Nom d'utilisateur, mot de passe et code à usage unique Option : utilisation de la SuisseID	Suisse ID	Code utilisateur, mot de passe et élément d'authentification (carte à numéro ou code SMS à usage unique, possibilité d'utiliser la SuisseID comme 2 <sup>e</sup> facteur d'authentification)		Identifiant : e-mail, mot de passe et code d'identification envoyés par SMS ou sur carte matricielle
<b>5. Procédure d'adhésion</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vérification de l'identité de la personne sollicitant un moyen d'identification électronique par sa présentation à un guichet</li> <li>• Remise en mains propres d'un moyen d'identification électronique</li> <li>• Vérification au guichet de l'habilitation et de l'identité des personnes habilitées à représenter l'entreprise dans le cas d'ouverture d'un compte pour entité disposant d'un IDE</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vérification de l'identité soit à un guichet de l'Etat désigné, soit par l'envoi d'un courrier postal recommandé comportant un code d'activation, ou encore soit par l'envoi postal d'un formulaire complété, daté et signé</li> <li>• Conclusion d'un contrat d'utilisation et acceptation des conditions générales</li> <li>• Utilisation d'un identifiant de qualité inférieure pour les prestations non critiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acquisition d'une SuisseID comme moyen de preuve d'identité électronique et de signature électronique</li> <li>• Conclusion d'un contrat d'utilisation de manière électronique, signé électroniquement.</li> <li>• Acceptation des conditions générales au moyen de la signature électronique (SuisseID)</li> <li>• La Suisse ID implique que l'usager se présente en personne pour l'obtenir puis tous les 6 ans auprès d'une autorité habilitée (Poste, CFF Change / Western Union, notaires, Quo Vadis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conclusion d'un contrat d'utilisation papier avec signature manuscrite légalisée ou effectuée devant une autorité reconnue (Chancellerie d'Etat, commune de domicile, notaire, tribunal de district, entités offrant des prestations en ligne, représentation suisse – ambassade ou consulat - selon que la personne est résidente neuchâteloise, domiciliée en Suisse hors de Neuchâtel ou suisse de l'étranger avec domicile politique dans le canton)</li> <li>• Transmission des droits d'accès et des éléments d'authentification</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas de vérification lors de l'inscription.</li> <li>• Vérification lors de l'accès à des prestations (fiscales par exemple), par saisie d'informations supplémentaires, telles que NAVS13, date de naissance</li> </ul>

Critères Rappel : projet vaudois	Fribourg	Genève	Jura	Neuchâtel	Valais	Berne
			bureau de St-Gall, et administrations communales / municipales (à l'exception du canton de Vaud).			
<b>6. Usagers</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Personne physique majeure disposant de l'exercice des droits civils et détentrice d'un NAVS13 ()</li> <li>Certaines prestations pourront être ouvertes aux personnes mineures de 15 ans révolus.</li> <li>Entités détentrices d'un n°IDE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personne physique ou morale ainsi que les collectivités qui ont passé un contrat d'utilisation du guichet virtuel ;</li> <li>Pour les personnes morales : un compte par représentant.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toute personne physique ou morale ayant conclu un contrat d'utilisation et accepté les conditions générales d'utilisation.</li> <li>Pour les personnes morales : un compte par représentant.</li> <li>Le titulaire d'un compte est toujours une personne physique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Etre domicilié dans le Canton</li> <li>Etre majeur</li> <li>Disposer de l'exercice des droits civils</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tant les personnes physiques que morales pour autant qu'un contrat d'utilisation ait été signé</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Personne physique ou morale disposant d'un email, suisse ou non, ayant accepté les conditions générales d'utilisation.</li> </ul>
<b>7. Conservation des données</b>  Les données de compte sont conservées sur le portail sécurisé jusqu'à la fin de l'accès.  Les données de contenu échangées entre l'utilisateur et l'Etat et les métadonnées y relatives sont conservées sur le portail sécurisé durant le traitement par l'autorité administrative concernée de la demande de prestation en ligne et pendant dix-huit mois supplémentaires après la clôture de la demande,	Le guichet enregistre, durant une période limitée, les données nécessaires : a) pour offrir aux usagers et usagères une vue des transactions qui les concernent ; b) pour permettre l'exploitation du guichet.  La durée de conservation de l'historique des transactions réalisées par la personne est de 24 mois..	Mise en place d'un système de gestion de protection des données. Pas d'indication de durée de conservation des données dans la loi.	Historique des transactions conservé durant 18 mois  1 Sont conservés dans l'historique du guichet virtuel sécurisé : a) pendant la durée du contrat d'utilisation et durant une année à compter de la fin de celui-ci : les moyens de preuve relatifs à la signature du contrat, des avenants à celui-ci et à l'acceptation des conditions générales ou de modifications de celles-ci ;	Historique temporaire des transactions conservé un mois et archivage durant 18 mois		Conservation temporaire des données de connexion (dont email et adresse IP, date et heure de la connexion, nom du fichier activé). Pas de durée spécifiée.

Critères	Fribourg	Genève	Jura	Neuchâtel	Valais	Berne
<p>Rappel : projet vaudois mais au plus tard jusqu'à la fin de l'accès.</p> <p>Les données de contenu et les métadonnées relatives aux décisions sont conservées sur le portail sécurisé dix-huit mois après leur notification.</p>			<p>b) pendant deux années et, le cas échéant, tant qu'une procédure contentieuse est en cours : les informations relatives à la notification d'une décision ;</p> <p>c) pendant dix-huit mois : les informations relatives aux autres transactions</p>			

# PROJET DE LOI

## sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat (LCyber)

du 24 janvier 2018

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

### Chapitre I Dispositions générales

#### Art. 1 Objet

<sup>1</sup> La présente loi fixe les conditions et la procédure de délivrance d'un moyen d'identification électronique par l'Etat ainsi que les conditions d'organisation, d'exploitation et d'utilisation du portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat (ci-après le portail sécurisé).

#### Art. 2 Définitions

<sup>1</sup> On entend par :

- a. *portail sécurisé* : le dispositif global de communication électronique sécurisée que l'Etat met à disposition des usagers afin de leur permettre d'accéder à des prestations en ligne ;
- b. *prestations en ligne* : les services offerts par l'Etat aux usagers par l'intermédiaire du portail sécurisé ;
- c. *moyen d'identification électronique* : les éléments électroniques utilisés pour l'identification et l'authentification d'une personne physique ;
- d. *données d'identification personnelle* : l'ensemble de données permettant à l'Etat de délivrer un moyen d'identification électronique, notamment les noms et prénoms, la date de naissance, la copie du document d'identité, l'adresse de domicile, l'adresse de courrier électronique, le numéro d'assuré AVS ;
- e. *usager* : la personne physique ou l'entité disposant d'un numéro d'identification des entreprises au sens de la loi fédérale du 18 juin 2010 sur le numéro d'identification des entreprises (ci-après une entité disposant d'un IDE) qui bénéficie d'un accès au portail sécurisé ;
- f. *données de compte* : les données relatives à la procédure d'accès au portail sécurisé, à la création et au maintien du compte de l'utilisateur, notamment, pour l'utilisateur personne physique, ses données d'identifications personnelles et, pour l'utilisateur entité disposant d'un IDE, le numéro d'identification de l'entreprise, sa raison de commerce ou son nom, son adresse du domicile ou de siège, le numéro d'assuré AVS, la date de naissance et l'adresse de courrier électronique des personnes habilités à le représenter ;
- g. *données de contenu* : les données intrinsèques aux demandes et communications, y compris aux décisions, transmises entre l'utilisateur et l'Etat par le portail sécurisé ;
- h. *métadonnées* : les données décrivant les caractéristiques formelles des données de contenu transitant sur le portail sécurisé, notamment leur auteur, titre, destinataire, date et heure.

### **Art. 3            Gratuité**

<sup>1</sup> La délivrance d'un moyen d'identification électronique par l'Etat et l'accès au portail sécurisé sont gratuits.

<sup>2</sup> Un émolument peut être prélevé lorsque l'accès au portail sécurisé est effectué avec un autre moyen d'identification électronique que celui délivré par l'Etat.

## **Chapitre II            Autorités compétentes**

### **Art. 4            Autorités compétentes**

<sup>1</sup> Le département en charge des systèmes d'information (ci-après le département) est l'autorité compétente pour exécuter la loi, notamment :

- a. délivrer, gérer et désactiver des moyens d'identification électronique ;
- b. octroyer l'accès au portail sécurisé à un usager ;
- c. exercer la surveillance sur le portail sécurisé ;
- d. assurer l'organisation administrative du portail sécurisé ;
- e. développer l'infrastructure technique du portail sécurisé et en assurer la maintenance ;
- f. assurer la sécurité du portail sécurisé ;
- g. édicter les conditions d'utilisation du portail sécurisé ;
- h. désigner les personnes agréées pour accéder aux données de l'utilisateur conformément à l'article 12 alinéas 2 et 3 de la présente loi. ;
- i. prononcer toute décision en application de la présente loi.

<sup>2</sup> Le département peut confier l'exécution de ses tâches au service en charge des systèmes d'information (ci-après : le service).

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat peut prévoir que d'autres services et autorités cantonales concourent à la réalisation de la procédure de délivrance des moyens d'identification électroniques et d'accès au portail sécurisé.

## **Chapitre III            Dispositions communes**

### **Art. 5            Utilisation systématique du numéro d'assuré AVS**

<sup>1</sup> Afin de réaliser les tâches que leur confie la présente loi, les autorités compétentes au sens de l'article 4 sont autorisées à employer systématiquement le numéro d'assuré AVS :

- a. des personnes sollicitant la délivrance par l'Etat d'un moyen d'identification électronique ;
- b. des titulaires d'un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat ;
- c. des usagers.

### **Art. 6            Accès aux registres**

<sup>1</sup> Afin de permettre les vérifications d'identité et de pouvoirs de représentation nécessaires à l'exécution de la présente loi ainsi qu'un contrôle de sécurité continu des échanges par l'intermédiaire du portail sécurisé, les autorités compétentes au sens de l'article 4 peuvent accéder :

- a. aux données figurant dans le registre cantonal des personnes, à l'exception de celles relatives à la détention dans un établissement pénitentiaire et à l'appartenance à une communauté religieuse ;
- b. aux données figurant dans le registre cantonal des entreprises.

<sup>2</sup> Les données désignées à l'alinéa 1 leur sont rendues accessibles par l'intermédiaire d'une procédure d'appel.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat peut autoriser l'accès à d'autres registres ou bases de données si cela se révèle nécessaire à l'exécution de la présente loi.

## **Chapitre IV      Moyen d'identification électronique**

### **Art. 7      Moyen d'identification électronique**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat détermine les conditions personnelles à remplir et la procédure à suivre pour obtenir un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat.

<sup>2</sup> Il peut reconnaître des moyens d'identification électronique délivrés par d'autres fournisseurs.

<sup>3</sup> Le refus de délivrance d'un moyen d'identification électronique par l'Etat ou sa désactivation fait l'objet d'une décision.

### **Art. 8      Devoirs du titulaire d'un moyen d'identification électronique**

<sup>1</sup> Le titulaire d'un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat doit le garder strictement confidentiel.

<sup>2</sup> Il prend les mesures nécessaires et raisonnables au vu des circonstances pour en empêcher une utilisation abusive.

<sup>3</sup> En cas d'utilisation abusive d'un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat, ou s'il y a lieu de le craindre, les autorités compétentes au sens de l'article 4 peuvent le désactiver sans demande préalable du titulaire. Dans ce cas, les autorités compétentes en informent le titulaire.

## **Chapitre V      Portail sécurisé**

### **Art. 9      Caractère facultatif**

<sup>1</sup> L'utilisation du portail sécurisé pour accéder à une prestation de l'Etat est facultative, sauf exception prévue par le Conseil d'Etat.

### **Art. 10      Accès et conditions d'utilisation**

<sup>1</sup> Le titulaire d'un moyen d'identification électronique et l'entité disposant d'un IDE, par l'intermédiaire des personnes habilitées à l'engager et titulaires d'un moyen d'identification électronique, peuvent demander à être usager du portail sécurisé.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat détermine la procédure et les conditions d'accès au portail sécurisé.

<sup>3</sup> Si un usager viole les conditions d'utilisation du portail sécurisé, son accès peut être limité, suspendu ou révoqué.

<sup>4</sup> Le refus, la limitation, la suspension ou la révocation de l'accès au portail sécurisé fait l'objet d'une décision.

## **Chapitre VI      Protection des données**

### *SECTION I      DONNÉES LIÉES À UN MOYEN D'IDENTIFICATION ÉLECTRONIQUE ET AU PORTAIL SÉCURISÉ*

### **Art. 11      Traitement des données**

<sup>1</sup> Les autorités compétentes au sens de l'article 4 sont autorisées à traiter :

- a. les données d'identification personnelle ;
- b. les données de compte ainsi que les données de contenu et les métadonnées liées à la gestion de l'accès des usagers au portail sécurisé ;
- c. les données relatives à une procédure de refus ou de désactivation du moyen d'identification électronique délivré par l'Etat, ou relatives à une procédure de limitation, suspension ou révocation de l'accès au portail sécurisé ;

<sup>2</sup> Elles limitent le traitement des données mentionnées à l'alinéa 1 à ce qui est strictement nécessaire à la réalisation des tâches qui leurs sont assignées par la loi.

<sup>3</sup> Les données mentionnées à l'alinéa 1 sont détruites cinq ans après la désactivation du moyen d'identification électronique délivré par l'Etat ou le refus de la délivrance de celui-ci respectivement cinq ans après que l'accès de l'utilisateur a pris fin.

## *SECTION II DONNÉES TRANSITANT SUR LE PORTAIL SÉCURISÉ*

### **Art. 12 Droits d'accès spécifiques**

<sup>1</sup> L'utilisateur a accès aux données de compte, aux données de contenu et aux métadonnées le concernant durant leur durée de conservation.

<sup>2</sup> Les personnes agréées au sens de l'article 4 alinéa 1 lettre h peuvent accéder aux données de compte et aux métadonnées de l'utilisateur dans le cadre de leur fonction.

<sup>3</sup> L'utilisateur peut autoriser l'accès aux données de contenu le concernant aux personnes agréées au sens de l'article 4 alinéa 1 lettre h, notamment lorsqu'il doit être guidé dans l'utilisation du portail sécurisé ou qu'il signale au département une anomalie de fonctionnement ou de contenu.

### **Art. 13 Traitement des données de l'utilisateur sur le portail sécurisé**

<sup>1</sup> Les données de compte de l'utilisateur sont conservées sur le portail sécurisé jusqu'à la fin de son accès.

<sup>2</sup> Les données de contenu échangées entre l'utilisateur et l'Etat et les métadonnées y relatives sont conservées sur le portail sécurisé durant le traitement par l'autorité concernée de la demande de prestation en ligne et pendant dix-huit mois après la clôture de la procédure mais au plus tard jusqu'à la fin de l'accès de l'utilisateur. Les données de contenu et les métadonnées relatives aux décisions sont conservées sur le portail sécurisé dix-huit mois après leur notification mais au plus tard jusqu'à la fin de l'accès de l'utilisateur.

<sup>3</sup> Les données mentionnées aux alinéas 1 et 2 sont détruites sur le portail au terme de leur durée de conservation respective.

<sup>4</sup> L'autorité concernée au sens de l'alinéa 2 statue sur les demandes de communication des données de contenu et des métadonnées y relatives.

## **Chapitre VII Responsabilité**

### **Art. 14 Responsabilité de l'Etat**

<sup>1</sup> L'Etat ne répond pas des dommages causés par l'impossibilité d'utiliser un moyen d'identification électronique qu'il a délivré ou d'accéder au portail sécurisé et de l'utiliser.

<sup>2</sup> Au surplus, la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (LRECA) s'applique.

### **Art. 15 Responsabilité de l'utilisateur**

<sup>1</sup> L'utilisateur supporte tous les risques résultant de l'utilisation par un tiers de son moyen d'identification électronique.

<sup>2</sup> Il est seul responsable de la protection et du bon fonctionnement de son système informatique.

## **Chapitre VIII Dispositions finales et transitoires**

### **Art. 16 Dispositions d'application**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat édicte les dispositions d'application de la présente loi.

### **Art. 17 Evaluation de la mise en œuvre**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil un rapport d'évaluation concernant la mise en œuvre de la présente loi dans les 5 ans suivant son entrée en vigueur.

<sup>2</sup> Ce rapport sera accompagné d'un projet de décret amenant des mesures si les objectifs de la loi tels que définis dans l'exposé des motifs ne sont pas atteints.

**Art. 18 Disposition transitoire**

<sup>1</sup> Les conditions personnelles que doivent remplir les personnes physiques pour obtenir un moyen d'identification électronique délivré par l'Etat et celles pour devenir usager du portail sécurisé seront identiques pendant les trois années suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Art. 19 Exécution et entrée en vigueur**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 janvier 2018.

La présidente :

*N. Gorrite*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**PROJET DE LOI**  
**modifiant la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure**  
**administrative**

du 24 janvier 2018

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

**Article premier**

<sup>1</sup> La loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative est modifiée comme il suit :

**Art. 17 Election de domicile**

<sup>1</sup> La partie domiciliée à l'étranger doit élire en Suisse un domicile où les notifications peuvent lui être adressées.

<sup>2</sup> A ce défaut, elle est réputée avoir élu domicile à l'adresse de l'autorité, ce dont cette dernière l'avise.

**Art. 20 Observation**

<sup>1</sup> Le délai est réputé observé lorsque l'écrit est remis à l'autorité, à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse, au plus tard le dernier jour du délai.

**Art. 17 Election de domicile**

<sup>1</sup> La partie domiciliée à l'étranger doit élire en Suisse un domicile où les notifications peuvent lui être adressées. L'élection de domicile en Suisse n'est pas requise lorsque l'autorité peut s'adresser à la partie par voie électronique.

<sup>2</sup> Sans changement.

**Art. 20 Observation**

<sup>1</sup> Sans changement.

<sup>1bis</sup> En cas de communication par voie électronique, le moment déterminant pour l'observation du délai est celui où est établi l'accusé de réception qui

## Texte actuel

<sup>2</sup> Lorsqu'une partie s'adresse en temps utile à une autorité incompétente, le délai est réputé sauvegardé. Dans ce cas, l'autorité saisie à tort atteste la date de réception.

## Projet

confirme que la partie ou son mandataire ont accompli toutes les étapes nécessaires à la transmission.

<sup>2</sup> Sans changement.

### **Art. 27a Communication par voie électronique**

<sup>1</sup> L'autorité peut, d'office ou sur requête, autoriser les parties à communiquer avec elle par voie électronique. Elle renseigne alors sur les canaux et formats de communication qu'elle admet, parmi ceux reconnus sur la base de l'alinéa 3.

<sup>2</sup> Les parties qui s'adressent à l'autorité par voie électronique sont présumées accepter que les communications de cette autorité leur soient également faites par voie électronique. Elles peuvent en tout temps révoquer leur accord ou en limiter la portée, par déclaration écrite à l'autorité.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal pour les procédures de son ressort déterminent les canaux et formats de communication électronique reconnus.

<sup>4</sup> Les communications autorisées selon les alinéas 1 à 3 sont assimilées à des écrits.

<sup>5</sup> Une communication électronique autorisée est réputée reçue au plus tard 7 jours après avoir été rendue accessible à son destinataire.

### **Art. 44a Notification par voie électronique**

<sup>1</sup> L'autorité peut notifier ses décisions par voie électronique aux parties qui ont donné leur accord explicite à cette communication.

<sup>2</sup> Les décisions notifiées par voie électronique comportent une signature électronique. Le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal pour les décisions de son ressort en déterminent la forme.

## Texte actuel

### Art. 79 Contenu du mémoire

<sup>1</sup> L'acte de recours doit être signé et indiquer les conclusions et motifs du recours. La décision attaquée est jointe au recours.

<sup>2</sup> Le recourant ne peut pas prendre des conclusions qui sortent du cadre fixé par la décision attaquée. Il peut en revanche présenter des allégués et moyens de preuve qui n'ont pas été invoqués jusque là.

## Projet

### Art. 79 Contenu et forme du mémoire

<sup>1</sup> L'acte de recours doit être signé, ou, si l'autorité de recours permet le dépôt de recours par voie électronique, respecter les canaux et formats de communication qu'elle admet, parmi ceux reconnus au sens de l'article 27a. L'acte de recours doit indiquer les motifs et les conclusions du recours. La décision attaquée est jointe au recours.

<sup>2</sup> Sans changement.

### Art. 2

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 janvier 2018.

La présidente :

*N. Gorrite*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**PROJET DE DÉCRET**  
**accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de**  
**CHF 6'811'000 pour financer la poursuite du déploiement de la**  
**cyberadministration**

du 24 janvier 2018

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

**Art. 1**

<sup>1</sup> Un crédit d'investissement de CHF 6'811'000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer la poursuite du déploiement de la cyberadministration.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Ce montant sera prélevé sur le compte Dépense d'investissement et amorti en 5 ans.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale.

<sup>2</sup> Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 janvier 2018.

La présidente :

*N. Gorrite*

Le chancelier :

*V. Grandjean*