



22 novembre 2023

Commentaire

Ordonnance sur
l'utilisation de moyens électroniques pour
l'exécution des tâches des autorités (OMETA)

Table des matières

1	Contexte	3
2	Commentaire	3
	Remarque préliminaire concernant le terme «tâches des autorités»	3
Section 1	Champ d'application de la LMETA	3
Art. 1	3
Digression:	principe de la priorité au numérique et accès aux prestations des autorités.....	4
Section 2	Entreprise eOperations Suisse SA	5
Art. 2	5
Section 3	Données ouvertes	7
Art. 3	7
Section 4	Harmonisation des données des autorités fédérales	10
Art. 4	Principes.....	12
Art. 5	Coordination des autorités.....	15
Art. 6	Coordination dans les domaines transversaux	18
Art. 7	Procédure	18
Art. 8	Catalogue de métadonnées.....	20
Section 5	Participation des cantons aux coûts	21
Art. 9	21
Section 6	Projets pilotes	22
Art. 10	Obligation d'informer et de documenter.....	23
Art. 11	Financement.....	24
Section 7	Dispositions finales	24
Art. 12	Modification d'un autre acte.....	24
Art. 13	Entrée en vigueur	26

1 Contexte

Le 4 mars 2022, le Conseil fédéral a adopté le message concernant la loi fédérale sur l'utilisation de moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA). Cette loi crée la base légale requise pour une transformation numérique efficace de l'administration fédérale ainsi que pour la collaboration entre les autorités de différentes collectivités et des tiers dans le domaine de la cyberadministration. Le projet de LMETA a été adopté par les Chambres fédérales le 17 mars 2023.

La LMETA contient de nombreuses dispositions qui autorisent à édicter des règles de droit ou qui doivent être précisées par voie d'ordonnance. Le projet d'ordonnance sur l'utilisation de moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (P-OMETA) réunit les dispositions d'exécution, commentées ci-après.

Le P-OMETA reprend la structure de la LMETA.

2 Commentaire

Remarque préliminaire concernant le terme «tâches des autorités»

La LMETA et la P-OMETA régissent, à l'échelon fédéral, l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des *tâches des autorités*.

Est une «tâche des autorités» toute tâche qu'une autorité est tenue d'accomplir en application de la loi¹. L'autorité en question peut appartenir à l'exécutif, au législatif ou au judiciaire.

Section 1 Champ d'application de la LMETA

Art. 1

Les dispositions d'exécution de l'art. 1 réglementent les modalités de publication des rapports d'assujettissement des autorités à la LMETA.

Le champ d'application de la LMETA s'étend à l'administration fédérale centrale et décentralisée, la loi prévoyant des possibilités d'assujettissement pour certaines autres autorités fédérales (art. 2, al. 3, LMETA).

L'assujettissement reposant sur une convention conclue avec le Conseil fédéral est réservé aux Services du Parlement, aux tribunaux fédéraux et au Ministère public de la Confédération compte tenu de leur autonomie administrative. Les autorités fédérales ont, pour autant qu'elles souhaitent s'assujettir à la LMETA, le choix entre un

¹ Cf. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7^e éd., ch. 24.

assujettissement total ou partiel. Si lesdites autorités souhaitent s'assujettir à la LMETA, elles doivent adresser une demande au Conseil fédéral afin de conclure une convention d'assujettissement. Si une convention est conclue, celle-ci devra préciser à quelles parties de la loi l'autorité est assujettie et devra être publiée dans la Feuille fédérale (al. 1).

Afin que les instances chargées d'appliquer le droit puissent s'informer rapidement, le secteur Transformation numérique et gouvernance de l'informatique de la Chancellerie fédérale (secteur TNI de la ChF) publie une liste des autorités fédérales assujetties à la loi en vertu d'une convention (al. 2). La liste, publiée sur Internet, précise à quelles dispositions de la LMETA chaque autorité est assujettie. Si l'autorité est soumise à la loi dans son ensemble, la liste renvoie directement à la LMETA, sans en citer toutes les dispositions.

L'ordonnance ne précise pas de critères pouvant justifier l'assujettissement des autorités susmentionnées à la LMETA. Un assujettissement est indiqué surtout lorsque l'on cherche à garantir l'interopérabilité ou à renforcer la collaboration entre l'administration fédérale et les autorités que l'on souhaite assujettir à la LMETA, ou lorsqu'il est nécessaire que celles-ci puissent exploiter les possibilités d'action prévues par la LMETA en matière d'utilisation de moyens électroniques (p. ex. utilisation de logiciels libres, mise à disposition de moyens informatiques pour les cantons, les communes et les organisations).

Digression: principe de la priorité au numérique et accès aux prestations des autorités

Le principe de la priorité au numérique² adopté par le Conseil fédéral et inscrit dans la LMETA à l'art. 3, al. 1, exige des autorités soumises à la LMETA qu'elles mettent à disposition leurs informations et leurs services par des moyens numériques *pour autant que cela soit possible et judicieux*. Pour réaliser la transition numérique, la Confédération doit à l'avenir concevoir le canal électronique de manière aussi attrayante que possible, de sorte qu'il devienne le premier choix pour la population et les milieux économiques: pour autant que cela soit judicieux, la Confédération propose en principe ses informations et services sous une forme électronique et, si possible, compatible avec les appareils mobiles. Elle améliore l'accès à son offre de prestations électroniques, garantit qu'il soit ouvert à tous et favorise les processus entièrement électroniques. Le droit à l'autodétermination en matière d'information est préservé.

Il est ressorti des travaux législatifs relatifs à l'OMETA qu'une concrétisation de ce principe dans l'ordonnance n'apportait pas de valeur ajoutée. En effet, s'agissant des conditions «pour autant que cela soit possible» et «pour autant que cela soit judicieux», il n'a pas été possible de trouver des critères clairs qui auraient créé une incitation concrète. Par exemple, on ne saurait définir ni fixer dans la loi, de manière générale et abstraite, pour quelles interactions l'utilisation de moyens électroniques est *judicieuse*.

² Le Conseil fédéral a adopté ce principe en même temps que la stratégie de cyberadministration pour 2020-2023.

Cette question doit être évaluée au cas par cas, dans les limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité concernée. Les autorités fédérales soumises à la LMETA ne doivent toutefois pas user de ce pouvoir d'appréciation en invoquant les critères «pour autant que cela soit possible» et «pour autant que cela soit judicieux» dans le but de se soustraire au principe de la priorité au numérique. Néanmoins, une concrétisation générale et abstraite n'étant pas réalisable, on renonce à un droit d'exécution relatif à ce principe.

Il en va de même pour ce qui est de la nécessité d'un droit d'exécution concernant l'art. 3, al. 4, en vertu duquel les autorités assujetties à la LMETA doivent veiller à ce que leurs prestations soient accessibles à l'ensemble de la population.

Une concrétisation par des dispositions d'exécution dans l'OMETA n'est pas nécessaire, notamment parce qu'elle est déjà prévue par ailleurs: en effet, l'ordonnance du 19 novembre 2003 sur l'égalité pour les handicapés (OHand)³ pose des exigences concrètes à un aménagement conforme aux besoins des personnes handicapées des prestations de la Confédération. Selon l'art. 10, al. 1, OHand, l'information et les prestations de communication ou de transaction proposées sur Internet doivent être accessibles aux personnes handicapées de la parole, de l'ouïe, de la vue ou handicapées moteurs. À cet effet, les sites doivent être aménagés conformément aux normes informatiques internationales, notamment aux directives régissant l'accessibilité des pages Internet, édictées par le Consortium World Wide Web (W3C) et, subsidiairement, aux normes nationales. Ces directives, élaborées en collaboration avec des organisations d'aide aux personnes handicapées et des organisations professionnelles spécialisées dans les domaines de l'informatique et de la communication, sont régulièrement adaptées à l'état actuel de la technique.

Section 2 Entreprise eOperations Suisse SA

Art. 2

L'al. 1, art. 4, crée une base légale concrète pour la participation de la Confédération dans l'entreprise eOperations Suisse SA, une société anonyme de droit privé. La participation elle-même fera l'objet d'une décision du Conseil fédéral et se concrétisera ensuite par l'achat d'une action d'eOperations Suisse SA.

Lorsque la Confédération détiendra des participations dans eOperations Suisse SA, cette dernière sera placée sous la responsabilité partagée de la Confédération, des cantons, des villes et des communes. Au-delà du fait qu'elle sera soutenue par les trois échelons de l'État fédéral, elle se présentera comme une structure organisationnelle et un prestataire compétent pour réaliser les projets de coopération de l'administration en matière d'informatique. Elle contribuera à l'achat groupé de solutions informatiques par les cantons et les communes et, au besoin, à leur utilisation commune pour éviter les doublons et les dépenses supplémentaires. Le siège de la société fondée en 2018 est à Berne. Le 31 décembre 2022⁴, eOperations Suisse SA comptait 88 actionnaires (26 cantons, 47 villes et communes et 15 organisations appartenant à

³ RS 151.31

⁴ Cf. www.eoperations.ch/fr/ > eOperations Suisse > Mission & Organisation.

des collectivités), en plus de son actionnaire principal, la Conférence suisse sur l'informatique.

eOperations Suisse SA dispose d'un capital-actions de 100 000 francs. L'action a une valeur de 300 francs (valeur nominale de 100 francs et réserve de 200 francs issue des apports en capitaux).

L'activité d'eOperations Suisse SA couvre durablement les coûts, mais n'a pas de but lucratif. Le fait que la société ne vise pas à réaliser des bénéfices est une condition fondamentale à la participation de la Confédération. En effet, dans le cas de sa participation, le principe de la neutralité concurrentielle ne peut être respecté qu'à cette condition. Certes, la Confédération ne peut pas empêcher l'assemblée générale d'inscrire dans les statuts que l'entreprise a un but lucratif ou qu'une augmentation de capital est prévue. Cependant, la Confédération ne pourrait alors plus prendre de participations dans l'entreprise.

La participation dans cette entreprise est dans l'intérêt de la Confédération, car elle peut bénéficier d'économies d'échelle et donc de conditions d'achat préférentielles si elle fait partie d'une communauté d'achat ou d'exploitation composée de collectivités de différents niveaux pour acquérir des produits ou des prestations informatiques. La Confédération prend donc des participations dans eOperations Suisse SA en acquérant une action afin de réaliser des économies lors de l'acquisition de solutions informatiques.

La participation à eOperations Suisse SA vise en particulier à pouvoir réaliser, par l'intermédiaire de l'entreprise, des projets et des procédures d'appel d'offres conjointes avec d'autres collectivités. Il s'agira essentiellement d'achats dans le domaine de l'informatique et de la fourniture de prestations informatiques. L'al. 2, let. a et b, définit plus précisément le catalogue de prestations d'eOperations Suisse SA. L'acquisition de moyens informatiques visée à la let. a renvoie en particulier à l'achat d'infrastructures numériques, de matériel informatique, de logiciels et de services de base, pour autant qu'ils soient achetés conjointement avec les cantons et/ou les communes. En outre, eOperations Suisse SA propose à la Confédération, aux cantons et aux communes des prestations (ou leur acquisition) liées à l'informatique (let. b). Au sein de l'administration fédérale, les départements et la Chancellerie fédérale sont compétents pour mandater eOperations Suisse SA pour la fourniture des prestations mentionnées.

Étant donné que la société eOperations Suisse SA existe déjà, la Confédération n'y prendra qu'une participation minoritaire et ne sera donc pas autorisée à donner à la société des directives sur son but ou ses objectifs stratégiques. Cependant, la Confédération pourra exercer ses droits en sa qualité d'actionnaire. L'al. 3 règle la question de l'exercice des droits de l'actionnaire. Ceux-ci étant essentiellement d'ordre financier, le Département fédéral des finances (DFF) est chargé de les exercer. Afin de garantir que les considérations d'ordre technique sont prises en compte, le DFF doit agir en accord avec la Chancellerie fédérale (secteur TNI de la ChF).

Concrètement, les droits de l'actionnaire s'exercent comme suit: en accord avec la Chancellerie fédérale, le DFF détermine qui participera à l'assemblée générale et soumet au Conseil fédéral l'ordre du jour assorti de ses recommandations de vote.

À l'assemblée générale, le représentant du DFF vote conformément à la décision du Conseil fédéral.

Il restera, avec la révision prochaine de l'ordonnance du 24 octobre 2012 sur l'organisation des marchés publics de l'administration fédérale (Org-OMP)⁵, à fixer dans cette dernière la manière dont l'exécution des procédures d'appels d'offres sera déléguée à eOperations Suisse SA, et donc à déterminer de quelle façon elle interviendra dans le cadre de ces procédures. D'autres éléments tels que les coûts, le transfert du pouvoir de disposer, la surveillance et, au besoin, le droit applicable (en matière de marchés publics) devront également être réglés dans l'Org-OMP (cf. art. 8, al. 1, LMETA). Tant que l'Org-OMP n'aura pas été ainsi modifiée, aucune tâche d'exécution d'une procédure d'appel d'offres ne pourra être déléguée à eOperations Suisse SA.

Par souci d'exhaustivité, on notera que la loi du 17 décembre 2004 sur la transparence⁶ s'applique tant à la participation de la Confédération qu'à l'exécution des tâches déléguées. De plus, eOperations Suisse SA est soumise à l'obligation d'archivage sur la base de l'art. 1, al. 1, let. h, de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'archivage (LAR)⁷ en relation avec l'art. 2, al. 3, de l'ordonnance du 8 septembre 1999 relative à la loi fédérale sur l'archivage (OLAr)⁸.

Section 3 Données ouvertes

Art. 3

L'art. 10, al. 2, LMETA définit les données qui ne sont pas soumises à l'obligation de publication de l'al. 1. Entrent dans cette catégorie, entre autres, les données dont la publication n'est pas autorisée ou n'est autorisée que de manière restreinte par des actes cantonaux (art. 10, al. 2, let. b, LMETA). Les autorités cantonales et fédérales collaborent pour appliquer correctement ces exceptions à l'obligation de publication.

L'art. 10, al. 4, LMETA énonce les principes qui régissent les données ouvertes: celles-ci sont mises en ligne gratuitement, en temps utile, sous une forme lisible par une machine et dans un format ouvert. Ces différentes notions étant elles aussi sujettes à interprétation – exception faite de la notion de gratuité, qu'il n'est pas nécessaire de définir plus avant dans les dispositions d'exécution –, il faut que le législateur en précise le sens dans l'OMETA. Il se base pour ce faire sur la législation européenne⁹.

Les données ouvertes sont publiées selon les principes suivants:

⁵ RS 172.056.15

⁶ RS 152.3

⁷ RS 152.1

⁸ RS 152.11

⁹ Directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public, JO L 172 du 26.06.2019, p. 56

a. En temps utile: à l'époque de la numérisation, où tout va très vite, le facteur temps est extrêmement important et constitue par conséquent une exigence fondamentale en matière de données ouvertes. Cela étant, en fonction du type de données et du domaine dont elles relèvent, la notion de temps utile peut revêtir des significations très différentes. C'est pourquoi l'on ne peut pas en donner une définition exhaustive. Afin de répondre au mieux aux attentes de l'économie, de la société et de la recherche, il convient néanmoins de publier les données aussi rapidement que possible. Dans l'idéal, il faudrait même les publier en temps réel. Cela est particulièrement important pour les données dynamiques (notamment les données environnementales, les données du trafic, les données satellitaires et météorologiques et les données provenant de capteurs), qui évoluent en permanence et dont la valeur économique dépend de leur mise à disposition immédiate et de leur actualisation régulière. Il faudrait mettre à disposition les données dynamiques immédiatement après leur collecte ou leur création ou, en cas de mise à jour manuelle, directement après la modification du jeu de données, au moyen d'une interface de programmation d'application (API) afin de faciliter le développement d'applications Internet, mobiles et en nuage basées sur ces données. Lorsque cela n'est pas possible en raison de contraintes techniques ou financières, les organismes du secteur public devraient mettre les données à disposition dans un délai permettant d'en exploiter pleinement le potentiel économique¹⁰.

Toutes les autres données qui entrent dans le champ d'application de l'art. 10, al. 1, LMETA ne doivent pas nécessairement être publiées *immédiatement* pour ne rien perdre de leur plus-value. Dans la mesure du possible cependant, elles doivent elles aussi être publiées directement après leur collecte ou création et leur traitement et compilation sous forme structurée. C'est à l'unité administrative concernée qu'il appartient de déterminer quelles données doivent être publiées et dans quel délai. Elle doit tenir compte à cet effet de la nature, de la structure et de la complexité des données (données qui changent rapidement et fréquemment ou qui restent au contraire inchangées, ou dont la création exige le recours à des processus de traitement complexes), ainsi que de leur plus-value potentielle pour l'économie, la société et la recherche. Plus les données présentent un cycle de modification court et plus elles ont une forte plus-value, plus elles doivent être publiées rapidement en tant que données ouvertes.

Il ne faut pas toutefois que les unités administratives soient contraintes de développer ou d'acquérir des systèmes hautement disponibles dans le seul but de respecter les exigences applicables aux données ouvertes. En effet, la publication des données ouvertes ne doit pas constituer une tâche autonome de l'administration qui entraînerait des demandes de ressources spécifiques (cf. message sur la LMETA, p. 41).

b. Lisibles par une machine: les données lisibles par machine ou par ordinateur sont des données structurées dans un format qui permette leur traitement par un ordinateur. Le terme «lisible par une machine» n'est pas synonyme de «numérique». Les données accessibles par voie numérique peuvent se trouver en ligne, de sorte que les personnes peuvent y accéder plus facilement au moyen d'un ordinateur. Cela étant, il n'est guère possible de les extraire, de les transformer et de les traiter

¹⁰ Directive (UE) 2019/ 1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public, consid. (31)

avec une logique de programmation informatique si elles ne sont pas aussi lisibles par une machine. L'un des principaux objectifs de la publication de données ouvertes est de faire en sorte que des machines puissent les traiter aisément et d'éviter notamment les erreurs d'affectation et de formatage qui peuvent se produire lors de la lecture de textes ou d'informations proposés au format PDF. Les formats de fichiers publiés doivent donc être structurés de telle manière que des applications logicielles puissent facilement identifier, reconnaître et extraire des données spécifiques, notamment chaque énoncé d'un fait et sa structure interne. On épargnera ainsi une charge de travail disproportionnée aux utilisateurs des données¹¹. Les données, la structure des données ainsi que les modèles de données qui expliquent les variables doivent être publiés dans un format normalisé tel que csv ou XML, ou dans des formats bien établis (c'est-à-dire répandus et acceptés par la communauté des utilisateurs) qui permettent une lecture et un traitement directs par des machines. Il y a lieu de tenir compte des éventuelles directives du secteur TNI de la ChF concernant les normes correspondantes (cf. en particulier, les art. 17 ss de l'ordonnance du 25 novembre 2020 sur la transformation numérique et l'informatique [OTNI]¹² et le commentaire de l'art. 12 P-OMETA). Afin de maximiser leur utilité, il faut également, dans la mesure du possible, mettre à disposition les données dans des interfaces lisibles par une machine telles que celles qui figurent à l'adresse <https://api3.geo.admin.ch> ou à l'adresse <https://lindas.admin.ch>. Ces interfaces assurent une flexibilité maximale pour la gestion et l'utilisation des données.

c. Dans un format ouvert: en conformité avec la définition qui figure dans les directives de l'UE, cela signifie qu'il faut proposer les données dans un format de fichier indépendant des plateformes utilisées et mis à la disposition du public sans restriction empêchant la réutilisation des documents.

Au format ouvert s'oppose le format propriétaire: les formats de fichiers sont dits «propriétaires» lorsqu'ils ne peuvent pas être mis en œuvre par des tiers, ou seulement avec difficulté, et qu'ils ne peuvent donc pas être ouverts ou lus, par exemple du fait de l'existence de restrictions découlant de droits de licence, du savoir-faire propre au fabricant ou de brevets. Ces formats se prêtent donc moins à la réutilisation des données par des tiers. À titre d'exemples, on peut citer le format MS-Word, le format WMA ou les formats de fichiers de Lotus SmartSuite. Parmi les formats de fichiers ouverts figurent notamment les formats OpenDocument, Ogg Vorbis, Portable Network Graphics et HTML.

L'Office fédéral de la statistique (OFS), ou le secrétariat pour l'Open Government Data¹³ qui y est rattaché, tient une liste des formats ouverts les plus répandus qui peuvent être utilisés pour publier des données ouvertes. Il met régulièrement à jour cette liste et la rend accessible à tous sur Internet. Les autres unités administratives peuvent à tout moment informer le secrétariat des formats ouverts qu'elles emploient. Ce dernier les ajoute à la liste s'ils remplissent les exigences auxquelles doit répondre un format ouvert.

¹¹ Cf. <https://handbook.opendata.swiss/fr/content/vorbereiten/publikationsrichtlinien.html>.

¹² RS **172.010.58**

¹³ Cf. art. 10, al. 4, let. d, de l'ordonnance sur l'organisation du Département fédéral de l'intérieur (RS **172.212.1**).

L'al. 2 précise de manière transparente ce que prévoyait déjà le message concernant la LMETA: les données provenant de travaux de recherche ne sont pas des données administratives et, en conséquence, elles n'entrent pas dans le champ d'application de l'art. 10, al. 1, LMETA. Les données administratives sont des données que les autorités collectent ou produisent dans l'exécution des tâches qui leur sont dévolues par la loi, c'est-à-dire des données traitées dans tous les cas et de manière systématique (cf. message concernant la LMETA ad art. 10, al. 1, p. 69). Tel n'est pas le cas des données issues de la recherche, qui représentent au contraire le résultat d'un travail scientifique spécifique et ne sont donc pas traitées dans tous les cas et de manière systématique. Dans certaines circonstances, elles résultent en outre d'un processus créatif et sont protégées par le droit d'auteur.

Les données issues de la recherche ne sont donc pas des données administratives et, de ce fait, elles ne sont pas concernées par l'obligation de publier les données ouvertes prévue à l'art. 10, al. 1, LMETA. Cependant, d'autres moyens permettent d'offrir un accès aussi libre que possible aux données provenant des travaux de recherche, et donc de satisfaire un intérêt public majeur: sur mandat du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), swissuniversities a élaboré la Stratégie Nationale Suisse Open Research Data¹⁴, alors que le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) a publié des directives pour les chercheuses et chercheurs, le Data Management Plan (DMP)¹⁵, qui couvrent largement les besoins en données ouvertes issues de la recherche.

Section 4 Harmonisation des données des autorités fédérales

Nécessité d'agir et objectifs visés

Le 13 juin 2017, le Parlement a accepté la motion 16.4011 «Numérisation. Éviter les récoltes de données en parallèle», déposée par le Groupe libéral-radical.

Le 27 septembre 2019, le Conseil fédéral a chargé l'OFS de concevoir et de réaliser les outils et instruments nécessaires à la normalisation, à l'harmonisation et à la standardisation des données (système de métadonnées, catalogue de données) en collaboration avec le secteur TNI de la ChF et les organes de coordination interdépartementaux existants. Le 10 décembre 2021, le Conseil fédéral a précisé la répartition des tâches entre l'OFS et le secteur TNI de la ChF. L'OFS est notamment responsable de l'interopérabilité sémantique des données (signification), tandis que le secteur TNI de la ChF est chargé de l'interopérabilité technique, organisationnelle et juridique. Cependant, les art. 4 à 8 OMETA ne règlementent aucunement les échanges de données concrets entre les autorités fédérales ni, par conséquent, l'utilisation multiple effective des données. Néanmoins, comme ils prévoient l'harmonisation et la standardisation des données de la Confédération, ils constituent l'une des bases nécessaires à la mise en œuvre de l'utilisation multiple des données qui est prévue.

Le 27 septembre 2019 également, le Conseil fédéral a chargé l'OFS de définir les processus, les rôles et les responsabilités liés à la gestion et au pilotage de la plateforme

¹⁴ Publiée en juillet 2021 et disponible sous: https://www.swissuniversities.ch/fileadmin/swissuniversities/Dokumente/Hochschulpolitik/ORD/Swiss_National_ORD_Strategy_fr.pdf

¹⁵ Disponible sous: <https://www.snf.ch/fr/FAiWVH4WvpKvohw9/dossier/points-de-vue-politique-de-recherche>

d'interopérabilité visée à l'art. 14 LMETA Ces aspects sont désormais réglementés dans l'ordonnance.

L'OFS étant déjà chargé d'harmoniser les données utiles à la statistique publique fédérale et de nombreuses données étant déjà utilisées à des fins statistiques ou pourrait l'être dans un avenir proche, il s'imposait en effet que cette harmonisation dans le domaine de la statistique soit coordonnée étroitement avec l'harmonisation de toutes les données administratives de la Confédération. Ceci est en effet indispensable à l'application du principe *once-only* dans l'ensemble de l'administration fédérale. Par souci d'efficacité et compte tenu du fait que l'OFS dispose déjà d'un savoir-faire dans ce domaine, le Conseil fédéral a chargé cet office de coordonner l'harmonisation des données de l'administration fédérale¹⁶ afin de permettre leur interopérabilité et donc leur utilisation multiple. Les art. 4 à 8 visent à mettre en œuvre les décisions du Conseil fédéral en créant la base qui permettra, dans un deuxième temps, d'instaurer l'utilisation multiple des données dans tous les domaines de l'administration fédérale.

À cet effet, de nouveaux organismes (en particulier l'organe spécialisé dans la gestion et l'interopérabilité des données et l'organe de coordination de l'harmonisation des données de la Confédération) doivent être institués pour assurer la coordination de l'harmonisation de toutes les données de la Confédération (cf. explications ad art. 5). L'échange d'informations à ce sujet sera ainsi garanti et encouragé de sorte à pouvoir être intégré dans les domaines de pilotage de la Confédération.

Solutions étudiées et solution retenue

Les articles concernant la gestion des données de la Confédération, et notamment leur harmonisation, ont été initialement intégrés dans la nouvelle ordonnance sur la coordination de la standardisation des métadonnées de la Confédération et le traitement des données à but statistique (ordonnance sur le traitement des données) afin de réunir toutes les tâches de l'OFS dans une seule ordonnance. Cette ordonnance entraîne l'abrogation de l'ordonnance concernant l'organisation de la statistique fédérale et de l'ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux, qui seront réunies dans une seule ordonnance. Mais lors de la consultation des offices sur cette ordonnance, certains ont critiqué que les nouvelles tâches de l'OFS dans le domaine de la gestion des données, qui sont étrangères à la statistique publique, son domaine d'activité principal, soient réglementées dans la même ordonnance que ses tâches relatives à la statistique. Plusieurs offices ont proposé d'intégrer ces articles dans l'OTNI ou dans le projet d'ordonnance sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (OMETA). Pour préserver la cohérence des thèmes réglementés dans les diverses ordonnances, on a décidé de transférer dans l'OMETA les articles concernant la gestion des données, la LMETA contenant déjà les dispositions relatives à la plateforme d'interopérabilité.

¹⁶ En raison des nouvelles tâches assumées par l'OFS, cette ordonnance ne se limitera plus à réglementer le traitement des données relevées à des fins de production statistique, mais devra encore décrire plus précisément le nouveau modèle de rôles du programme de gestion nationale des données qui vise à harmoniser et à standardiser toutes les données de la Confédération. Cette harmonisation et cette standardisation sont une condition importante pour la mise en œuvre de l'utilisation multiple et du principe *once-only*, tant dans le cadre du domaine de la statistique publique que dans tous les autres domaines de l'administration fédérale.

Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

Le projet n'a été annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023¹⁷ ni dans l'arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023¹⁸.

Il est cependant intégré dans plusieurs programmes et stratégies du Conseil fédéral et contribue à leur mise en œuvre. Il s'agit notamment des programmes et stratégies suivants: Programme de gestion nationale des données (NaDB) Stratégie numérique de la Confédération 2020–2023 *Commentaire des dispositions*

Art. 4 Principes

Pour qu'il soit possible de relever les données selon le principe *once-only* et d'en faire une utilisation multiple, les données doivent être interopérables sur les plans juridique, organisationnel, technique et sémantique. Cette section ne couvre que l'harmonisation des données d'un point de vue *sémantique*.

L'al. 1 précise cet aspect. Il s'agit de garantir que toutes les données des autorités fédérales soumises à la LMETA qui ont la même signification soient décrites de la même manière afin d'être sémantiquement interopérables.

L'al. 2 énonce de manière transparente à quelle fin l'interopérabilité sémantique doit être assurée. Le but est notamment de permettre l'utilisation multiple des données et donc de respecter le principe *once-only*, de sorte que la charge des utilisateurs soit effectivement allégée et que l'administration puisse accomplir ses tâches plus efficacement.

Pour y parvenir, on a mis en œuvre le modèle de rôles de l'administration des données (*data stewardship*), qui prévoit entre autres, sous la coordination de l'administrateur suisse des données rattaché à l'OFS (*swiss data steward*, SDS), une étroite coopération entre toutes les unités concernées, notamment entre les services spécialisés déterminants qui disposent de connaissances spécifiques. Ce modèle garantit que la coordination et la coopération nécessaires à la mise en place de normes sémantiques uniformes pour les données des autorités fédérales suivent un schéma clairement défini et qu'elles contribuent à la mise en œuvre des principes du *once-only* et de l'utilisation multiple des données. L'autorité fédérale compétente reste chargée de la gestion effective des données. Ainsi, on évite de mettre en place un silo de données central, lequel impliquerait que toutes les données de la Confédération seraient conservées en un seul lieu.

Le modèle de rôles prévoit en particulier les rôles suivants:

¹⁷ FF 2020 1709

¹⁸ FF 2020 8087

- a. *Administrateur suisse des données (swiss data steward)*: rattaché à l'OFS sur la base de l'art. 10, al. 4, let. a, de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'organisation du Département fédéral de l'intérieur (Org DFI)¹⁹, ce rôle est, dans les faits, assumé par le directeur ou la directrice de l'OFS, qui peut déléguer la fonction à une ou plusieurs autres personnes. Assigner cette tâche aux autorités fédérales compétentes dans le domaine spécialisé concerné comporterait le risque que chaque unité d'organisation fasse avancer plus ou moins unilatéralement l'harmonisation et la standardisation des données de son domaine sans prendre suffisamment en compte les besoins transversaux. Dans de telles conditions, il serait difficile d'assurer l'interopérabilité des données et de mettre en œuvre les principes du *once-only* et de l'utilisation multiple des données. De ce fait, il ne serait guère pertinent, à tout le moins actuellement, de confier le rôle d'administrateur suisse des données à l'autorité fédérale compétente dans le domaine spécialisé concerné.

L'administrateur suisse des données a pour tâche de faire avancer et d'accompagner le processus d'harmonisation des données de la Confédération de sorte que toutes les données dont la signification (sémantique) est identique soient décrites de la même manière et soient donc échangeables. Cependant, il ne lui incombe pas de définir le contenu de données précises. Par exemple, s'agissant de véhicules, l'OFS n'a pas pour tâche de définir ce qu'est précisément un véhicule. Cette définition est du ressort des spécialistes et des services spécialisés. Toutefois, l'OFS est responsable de la définition d'une norme sémantique commune, qui soit comprise de la même manière par toutes les autorités fédérales et au moyen duquel elles puissent harmoniser leurs données sur l'ensemble des services de la Confédération. Pour y parvenir, l'OFS doit encourager le développement et le bon fonctionnement du modèle de rôles et de processus de l'administration des données (*data stewardship*) de même que la publication de toutes les métadonnées. L'interopérabilité des données de la Confédération ne sera garantie qu'à cette condition. Cependant, comme les divers domaines (sémantique, technique, organisationnel et juridique) de l'interopérabilité ne peuvent pas être totalement dissociés, une étroite coopération entre l'OFS et le secteur TNI de la ChF est nécessaire. Cette coopération est notamment assurée par la direction conjointe de l'organe spécialisé dans la gestion et l'interopérabilité des données.

- b. *Administrateur des données transversales*: de nombreux aspects concernent toutes les autorités fédérales ou du moins nombre d'entre elles, en particulier les services spécialisés, de la même manière, quel que soit leur domaine. Il s'agit de garantir que les intérêts de ces domaines transversaux soient également pris en compte par l'harmonisation et la standardisation des données axées sur les domaines spécialisés. Pour l'heure, neuf thèmes transversaux ont été identifiés:

- statistique,
- gestion des données,
- données de base,
- sécurité de l'information,

¹⁹ RS 172.212.1

Commentaire

- sciences des données,
- données ouvertes,
- géoinformations,
- archivage des données et
- structure et sauvegarde des données.

Pour chacun de ces thèmes transversaux, il faut une ou plusieurs personnes qui se chargent d'administrer concrètement les données transversales. Ces personnes sont des membres permanents de l'organe spécialisé. Le poste d'administrateur des données transversales est rattaché à l'autorité fédérale responsable du domaine concerné:

Statistique: OFS

Gestions des données: OFS

Données de base: secteur TNI de la ChF

Sécurité de l'information: Département fédéral de la défense, de la protection de la population et du sport (DDPS)

Science des données: OFS, Centre de compétences en science des données (DSCC)

Données ouvertes: OFS, secrétariat Open Government Data

Géoinformations: l'organe de coordination de la géoinformation au niveau fédéral (GCS) délègue une unité administrative (UA)

Archivage des données: Archives fédérales suisses (AFS)

Structure et sauvegarde des données: Conférence des prestataires de services informatiques (CPSI)

- c. *Administrateur local des données (local data steward)*: ce rôle consiste à gérer les métadonnées et les données de son unité d'organisation (y compris les départements), à les harmoniser conformément aux normes sémantiques fixées pour un domaine thématique spécifique (métadonnées) et à rendre les métadonnées correctement et complètement accessibles dans le catalogue de métadonnées de la plateforme d'interopérabilité (nommée I14Y-IOP²⁰), visé à l'art. 14, al. 2, LMETA. L'administrateur local des données s'acquitte de cette tâche selon les instructions de la personne responsable du traitement des données dans son domaine (propriétaire des données ou *data owner*). Il est responsable de la description correcte et complète des contenus et des structures des données ainsi que de leur qualité au sein de son unité d'organisation. Il lui incombe aussi de définir les exigences posées à la conservation, à la qualité et à l'utilisation des données que le consignataire local des données (*local data custodian*) met en œuvre sur le plan technique. L'administrateur local des données collabore étroitement avec le propriétaire des données de son unité d'organisation et avec le consignataire des données. La personne qui assume ce rôle est aussi responsable de la préparation et de la publication des données ouvertes. Puisque, dans le cadre de l'élaboration des normes au sein des groupes de

²⁰ L'abréviation «I14Y» symbolise le terme anglais «interoperability»: la première lettre est «i», elle est suivie de «14» lettres et la dernière lettre est «y».

travail thématiques, les demandes des domaines transversaux sont également prises en compte, leurs besoins sont intégrés dans les normes harmonisées. Par conséquent, l'administrateur local des données participe aussi dans tous les cas à la mise en œuvre des exigences liées à la publication des données ouvertes, à la production statistique ou aux géoinformations.

- d. *Responsable du traitement des données (propriétaire des données ou data owner)*: dans le jargon international de l'administration des données, ce rôle est appelé *data owner*. Il est assumé par une ou plusieurs personnes de l'autorité fédérale compétente. Cette autorité compétente correspond au responsable du traitement défini dans la nouvelle loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données (LPD)²¹, mais renvoie en l'occurrence par analogie à toutes les autorités, indépendamment du fait qu'elles traitent uniquement des données personnelles ou uniquement des données non personnelles.

L'al. 3 précise que la description et l'harmonisation des données sont des tâches récurrentes. Pour que ces tâches de description et d'harmonisation puissent être accomplies de manière aussi efficiente et efficace que possible, il est prévu qu'elles soient effectuées progressivement par domaine thématique. L'administrateur suisse des données informe régulièrement l'organe spécialisé des thèmes / domaines faisant l'objet d'une harmonisation et du moment où celle-ci est effectuée. À des fins de planification, les départements élaborent une feuille de route sous la coordination de l'administrateur suisse des données. Il faut éviter que des cimetières de données ne soient créés et que des données continuent d'être décrites et sauvegardées alors qu'elles ne sont plus utilisées. L'expérience montre que le cycle de vie des données est d'environ cinq ans. Passé ce délai, il faut vérifier si les données conservent leur pertinence et, le cas échéant, si leur description reste correcte ou si elle doit être adaptée. L'art. 7 (Procédure) régleme[n]te concrètement le processus d'harmonisation et de standardisation des données basé sur le modèle de rôles de l'administration des données (*data stewardship*), déjà connu à l'étranger.

Art. 5 Coordination des autorités

L'al. 1 décrit la tâche clé de l'OFS dans son rôle d'administrateur suisse des données. Assumant un rôle dirigeant dans l'administration des données, il développe les instruments nécessaires à l'harmonisation, notamment en créant des organes aptes à coordonner toutes les autorités concernées et à les intégrer au projet dans une large mesure. Ces organes n'ont généralement pas la compétence de prendre des décisions contraignantes.

Le nouvel organe spécialisé dans la gestion et l'interopérabilité des données de l'administration fédérale est déjà en place.

Un nouvel organe spécialisé dans la gestion et l'interopérabilité des données de l'administration fédérale est créé pour accompagner la mise en œuvre opérationnelle de la gouvernance des données au sein des unités des autorités fédérales. Cet organe

²¹ RS 235.1

spécialisé se réunit sous la présidence de la Chancellerie fédérale et du Département fédéral de l'intérieur. Il répond au besoin de coordonner efficacement les projets et les tâches dans le domaine de la gestion et de l'interopérabilité des données. Il s'agit d'exploiter les éventuelles synergies et d'encourager l'apprentissage conjoint ainsi que l'échange de connaissances, notamment en s'appuyant sur les bonnes pratiques existantes. L'organe spécialisé sera chargé de tâches liées spécifiquement à la gestion et à l'interopérabilité des données de l'administration fédérale et encouragera ainsi simultanément la mise en œuvre des directives stratégiques du Conseil fédéral et des organes du modèle de gouvernance informatique de la Confédération. À cet effet, les organes suivants seront intégrés à cet organe spécialisé:

- le groupe de travail interdépartemental NaDB;
- le groupe de travail interdépartemental Données ouvertes;
- la Gestion commune des données de base de la Confédération;
- en outre, l'organe spécialisé sera responsable des aspects stratégiques de la science des données (pour laquelle il n'existe pas encore de groupe de travail interdépartemental).

Trois éléments déterminent le travail et la composition de l'organe spécialisé:

- les thèmes transversaux, intégrés dans l'organe spécialisé sur le plan institutionnel (c'est-à-dire par un siège propre au sein de l'organe). Neuf thèmes transversaux sont actuellement définis (cf. ad art. 4). Il existe pour chaque thème transversal une sous-structure indépendante pour la mise en œuvre opérationnelle, qui est organisée différemment selon les responsabilités des offices / départements. Autrement dit, selon le thème transversal, il se peut qu'il n'y ait qu'un seul organisme, qui réunit des représentants régionaux et nationaux, ou qu'il y ait plusieurs organismes, comme dans le domaine des géodonnées (GCS²² au niveau fédéral et CGC²³ au niveau des cantons) ou de la statistique (Fedestat pour le niveau fédéral et Regiostat pour le niveau régional);
- les thèmes spécialisés pertinents: des secteurs spécialisés (par ex. la mobilité) sont intégrés à l'organe spécialisé en fonction de la situation politique actuelle. En conséquence, des membres supplémentaires siègent temporairement au sein de l'organe;
- une série d'aspects thématiques généraux qui seront discutés au sein de l'organe spécialisé: l'éthique des données; l'intégrité des données; la qualité des données; les normes (internationales); les processus (réutilisabilité); la maintenance des données; la conformité des données; l'accès technique et juridique aux données (valeur ajoutée fondamentale de la gestion des données).

L'organe spécialisé a été introduit le 1^{er} janvier 2023. Il se peut qu'il faille l'adapter après un certain temps, une fois qu'on aura fait des expériences concernant la composition, les domaines de tâches, etc.

²² Organe de coordination de la géoinformation au niveau fédéral (GCS)

²³ Conférence des services cantonaux de la géoinformation et du cadastre (CGC)

Organes supplémentaires

Dans son rôle d'administrateur suisse des données, l'OFS doit développer les instruments et outils adéquats pour harmoniser et standardiser les données. Cela peut aussi impliquer l'institution d'organes ou de groupes de travail supplémentaires chargés d'accomplir une tâche concrète. Comme tous les besoins ne sauraient être identifiés d'emblée et que certaines tâches ne requièrent pas forcément des organes ou des groupes de travail sur le long terme, il ne serait pas sensé de définir d'ores et déjà des organes supplémentaires dans l'ordonnance. Cette tâche incombe à juste titre à l'administrateur suisse des données, qui a des tâches concrètes. Par exemple, à long terme, un organisme pourrait être institué dans le contexte international pour assurer l'échange de connaissances entre les unités administratives de la Confédération et les autres acteurs éventuels. Une telle mesure permettrait à la Confédération de suivre une ligne uniforme sur le plan international en matière de gestion des données. On pourrait également citer d'autres domaines, par exemple la science des données ou les données ouvertes. Le cas échéant, l'OFS aura la responsabilité de coordonner les travaux des divers organismes.

La question de savoir s'il est pertinent de mettre en place un organe de coordination pour l'harmonisation des données de la Confédération est déjà à l'étude. Cet organe est présidé par l'administrateur suisse des données. Ses membres, à savoir la personne responsable de la division Interopérabilité et registres de l'OFS et les administrateurs de données des divers départements, se réunissent quatre fois par an. Ils assument diverses tâches:

- soutenir activement les travaux d'harmonisation prévus;
- informer sur les projets pertinents au sein de leur unité d'organisation;
- élaborer la feuille de route des travaux d'harmonisation spécifique à chaque thème;
- assurer la circulation des informations entre les départements et les offices;
- être informés de l'état d'avancement des groupes de travail opérationnels;
- détacher des représentants dans les groupes de travail opérationnels aux niveaux des offices et/ou des départements;
- être informés, dans le cadre des séances régulières, des discussions menées au sein de l'organe spécialisé dans la gestion des données et l'interopérabilité;
- définir, dans le cadre des séances régulières, le contenu des rapports établis par l'organe de coordination à l'intention de l'organe spécialisé.

L'al. 2 rappelle que l'OFS, dans son rôle d'administrateur suisse des données, n'impose pas aux autres autorités fédérales la manière de présenter les métadonnées (normes): il leur propose seulement son appui pour trouver si possible dans tous les domaines des formes de présentation communes et pour rendre toutes les métadonnées accessibles sous la forme la plus appropriée qui soit à un cercle d'utilisateurs aussi large que possible. Ainsi, par exemple, les géodonnées sont d'ores et déjà référencées sur geocat.ch selon une autre norme que celle utilisée sur la plateforme d'interopérabilité de l'OFS.

Art. 6 Coordination dans les domaines transversaux

Les intérêts et besoins d'harmonisation des domaines transversaux sont couverts par le rôle de l'administrateur des domaines transversaux. Ce rôle est en l'occurrence nécessaire pour garantir que les compétences déjà clairement définies par la loi dans certains domaines n'entrent pas en conflit avec le modèle de rôles généralement applicable de l'administration des données. Par exemple, la loi sur la géoinformation prévoit déjà une réglementation claire pour l'harmonisation des géodonnées, laquelle conserve toute sa validité. Afin de garantir l'harmonisation, tous domaines et autorités confondus, il est nécessaire d'intégrer les besoins d'harmonisation du domaine transversal «géodonnées» dans les besoins d'harmonisation globaux. Pour ce faire, il faut que, sous la houlette du GCS, le domaine transversal soit pris en compte dans les travaux et les organes de l'administration des données.

Les compétences concernant les neuf domaines transversaux ont été définies en collaboration avec tous les départements au sein du groupe de travail temporaire sur la nouvelle ordonnance visant le traitement des données²⁴.

Art. 7 Procédure

L'OFS présente régulièrement à l'organe spécialisé dans la gestion et l'interopérabilité des données une feuille de route (liste) contenant les besoins d'harmonisation actuels. Il tient compte du cycle de vie des données (quand harmoniser dans quel domaine). Il n'est pas possible d'harmoniser tous les domaines simultanément. La première fois, ce sera le Conseil fédéral qui demandera l'établissement de cette feuille de route relative à l'harmonisation. Par la suite, l'OFS la tiendra à jour, en accord avec les départements, de manière à pouvoir la soumettre régulièrement à l'organe spécialisé dans la gestion et l'interopérabilité des données (al. 1).

L'al. 2 prévoit que l'OFS crée des groupes de travail thématiques qui assumeront concrètement les tâches d'harmonisation et de standardisation dans un domaine thématique (par ex. la santé, l'agriculture). Il est essentiel que les connaissances spécialisées du domaine à harmoniser soient représentées dans ces groupes de travail, raison pour laquelle les administrateurs locaux de données concernés doivent absolument être impliqués dans le projet. Comme mentionné, il existe déjà un tel groupe de travail thématique dans le domaine des géodonnées au niveau fédéral, à savoir le GCS, un organe de coordination selon l'article 55 de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration²⁵. En tant qu'administrateur suisse des données, l'OFS est responsable d'informer sous une forme adéquate les autorités fédérales qui doivent être informées et celles qui sont intéressées de même que les représentants des thèmes transversaux de la création des groupes de travail. Il doit veiller à ce que

²⁴ Les articles relatifs à l'harmonisation des données ont été initialement intégrés dans la version totalement révisée de l'ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux et de l'ordonnance concernant l'organisation de la statistique fédérale, dont le titre court était «ordonnance sur le traitement des données».

²⁵ RS 172.010

tous soient représentés dans le groupe de travail. Les autorités fédérales concernées désignent la ou les personnes qui assumeront le rôle d'administrateur des données locales et seront détachées dans le groupe de travail.

L'al. 3 précise que les groupes de travail thématiques élaborent *ensemble* les normes et qu'ils se mettent si possible d'accord sur une norme unique. Cependant, il peut très bien arriver que plusieurs normes doivent être définies, puisque les besoins des unités administratives concernées sont très différents. Dans de tels cas, il doit être possible d'admettre plusieurs normes. De plus, l'unité d'organisation responsable du domaine visé devrait en principe prendre la décision concernant la norme sémantique qui doit être définie. L'OFS, en sa qualité d'administrateur suisse des données, ne fixe donc pas seul ni de sa propre initiative les nouvelles normes sémantiques. Il est seulement responsable de veiller à ce que les spécialistes et services spécialisés concernés se réunissent et qu'ils élaborent ensemble une norme uniforme. Dans ce contexte, il faut aussi tenir compte des normes existantes, notamment de celles établies à l'échelle internationale. En règle générale, il n'est ni possible ni souhaitable de remplacer celles-ci par de nouvelles normes. En revanche, on peut, le cas échéant, les étendre à d'autres domaines. Il se peut aussi qu'il ne soit pas pertinent d'appliquer une seule norme en raison de besoins très divergents. Dans de tels cas, il doit rester possible de définir plusieurs normes. Toutefois, pour autant que cela soit possible et judicieux, on tentera de rechercher *une* norme commune.

L'al. 4 définit les responsabilités quant à la publication et à l'actualisation des métadonnées. Pour que l'harmonisation et la standardisation des données des autorités fédérales puissent effectivement contribuer à leur utilisation multiple, il est indispensable que leurs descriptions (métadonnées) soient accessibles à tous. C'est la seule façon pour une unité d'organisation de savoir si les données dont elle a besoin pour remplir ses tâches sont déjà disponibles – dans la forme et la qualité adéquates – auprès d'une autre unité d'organisation. La publication et la gestion effectives des métadonnées sur la plateforme I14Y-IOP incombent aux autorités fédérales compétentes. Toutefois, en tant qu'administrateur suisse des données, l'OFS a pour tâche de promouvoir la publication des métadonnées harmonisées sur I14Y-IOP et, le cas échéant, d'apporter son soutien.

Al. 5 Exploitant de la plateforme d'interopérabilité, l'OFS définit les conditions concrètes d'utilisation y relatives ainsi que les modalités du processus (demande, examen, décision, publication, liens, modes d'accès, heures d'accès, responsabilité en cas de panne, fenêtres de maintenance, etc.). Il peut ainsi, à moindre coût, assurer également un contrôle général de la qualité.

Al. 6 En tant qu'administrateur suisse des données, l'OFS n'a pas pour tâche de gérer toutes les données des autorités fédérales devant être harmonisées selon le modèle de processus et de rôles. Il coordonne exclusivement le processus d'harmonisation des données, la gestion effective des données et, partant, leur harmonisation effective incombant aux unités d'organisation. Celles-ci appliquent les normes à leurs données conformément aux spécificités locales. De ce fait, les unités d'organisation sont responsables d'adapter *leurs* données selon les normes définies conjointement dans les groupes de travail, d'en publier la description sur la plateforme I14Y-IOP et de l'actualiser. Conformément au modèle de rôles, cette tâche incombe aux administrateurs locaux de données en collaboration avec les consignataires locaux des données.

Pour que l'interopérabilité obtenue grâce à l'harmonisation et à la standardisation porte vraiment ses fruits, les données doivent toujours être actuelles. Cette tâche est également du ressort de l'administrateur local des données, qui peut publier les métadonnées standardisées de son domaine directement sur la plateforme I14Y-IOP. Il peut aussi les publier sur une plateforme distincte, pour autant que celle-ci soit directement reliée à I14Y-IOP.

Art. 8 Catalogue de métadonnées

L'OFS met le catalogue des métadonnées à la disposition du public sur la plateforme I14Y-IOP pour que celles-ci puissent être connues de tous et utilisées par tous (art. 14, al. 2, LMETA). Pour des raisons de sécurité juridique et de transparence, le Conseil fédéral doit au moins déterminer le contenu de ces métadonnées, mais leur forme concrète sera définie dans le cadre du processus décrit aux art. 4 à 7. Les métadonnées doivent notamment contenir l'unité d'organisation responsable des données, le type d'accessibilité (les données sont-elles ouvertes et, si tel n'est pas le cas, pourquoi ne le sont-elles pas?), les conditions concrètes de l'accès aux données ou l'information qu'elles ne sont pas accessibles (let. a). Fondamentalement, les contenus des métadonnées figurant sur la plateforme I14Y-IOP doivent répondre aux normes nationales et internationales établies, soit actuellement le DCAT-AP-CH. Toutefois, ces normes ne sont pas immuables et peuvent changer de nom. C'est pourquoi l'ordonnance ne définit pas une norme précise. L'OFS, qui exploite la plateforme I14Y-IOP, est responsable de garantir la compatibilité de la description des métadonnées enregistrées sur la plateforme avec les normes nationales et internationales.

La structure des données, les nomenclatures et les critères de qualité doivent aussi être indiqués dans les métadonnées. Comme les critères de qualité requis sont encore en voie d'élaboration, qu'ils changent constamment et qu'ils ne s'appliquent parfois qu'à certains domaines, on a renoncé à les décrire plus précisément dans l'ordonnance. L'OFS les décrira dans un règlement de traitement des données qui pourra être adapté chaque année. Un critère de qualité peut par exemple être l'actualité des métadonnées ou l'indication que les données ont été contrôlées ou pas. L'OFS expliquera en outre de manière plus détaillée dans le règlement de traitement des données ce qu'il faut entendre par structure des données (art. 14, al. 2, LMETA).

La Confédération ne peut édicter des prescriptions dans le domaine de la gestion (générale) des données qu'au niveau fédéral. Hors du domaine de la statistique publique, elle ne dispose d'aucune compétence constitutionnelle lui permettant de prescrire aux cantons, aux communes et aux particuliers comment ils doivent décrire et gérer leurs données. De ce fait, l'art. 14 LMETA, à l'instar de la loi toute entière, ne s'applique qu'aux autorités fédérales, c'est-à-dire à l'administration fédérale centrale et à l'administration fédérale décentralisée, dans la mesure où celle-ci ne s'est pas exclue totalement ou partiellement du champ d'application de la loi, et, le cas échéant, aux Services du Parlement, aux tribunaux fédéraux et au Ministère public de la Confédération. Or, la transition numérique doit, à long terme, s'effectuer à tous les niveaux fédéraux, c'est pourquoi la plateforme I14Y-IOP doit être aussi à la disposition des cantons et des communes (cf. art. 14, al. 3, LMETA). La publication des métadonnées des services cantonaux et communaux est importante notamment parce qu'elle représente une

plus-value manifeste pour les échanges électroniques de données au niveau régional correspondant.

À l'al. 2, le Conseil fédéral habilite l'OFS à décrire plus en détail les métadonnées qu'il a définies et à en préciser la forme pour leur publication sur la I14Y-IOP (cf. art. 14, al. 2, LMETA).

Dans le domaine des géodonnées de base, il existe déjà des dispositions légales spécifiques. Pour les métadonnées des géodonnées de base relevant du droit fédéral, c'est-à-dire qui se fondent sur un acte législatif fédéral, la norme SN 6012050²⁶ s'applique dans toute la Suisse depuis le 1er juillet 2008²⁷. Afin de garantir l'harmonisation à l'échelle nationale, l'interopérabilité avec les infrastructures de géodonnées cantonales et la compatibilité internationale, cette réglementation dérogatoire des géométa-données doit être maintenue conformément à l'alinéa 3 et primer sur l'art. 8. Les géométa-données sont accessibles à la population sous geocat.ch et doivent pouvoir être reliées à partir de la plateforme I14Y-IOP. En créant ce lien, l'OFS et swisstopo garantissent la publication sur I14Y-IOP et la libre accessibilité des métadonnées.

Section 5 Participation des cantons aux coûts

Art. 9

La participation financière des cantons correspond aux coûts effectivement engendrés par l'utilisation qu'ils font des moyens informatiques mis à disposition. L'ensemble des coûts matériels et en matière de personnel, y compris l'amortissement, doivent ainsi être pris en compte de manière proportionnelle (al. 1).

Les cantons prennent donc notamment en charge les coûts d'exploitation et de fonctionnement des moyens informatiques mis à disposition qu'ils entraînent (ainsi que ceux engendrés par leurs communes et les organisations et personnes de droit public ou privé qu'ils chargent de tâches publiques, voir al. 2). Ils supportent la part des coûts totaux de la fourniture de prestations qui leur est imputable en fonction du volume d'utilisation. Ils prennent également en charge les dépenses découlant de cette utilisation, à savoir celles relatives aux «services associés», qui comprennent essentiellement les frais de maintenance et d'assistance liés à ces moyens informatiques ou encore les frais engendrés par les dommages et problèmes que l'utilisation desdits moyens informatiques et services pourrait causer.

Pour tenir compte du fait que les investissements peuvent représenter la part la plus importante des frais engagés dans le domaine informatique, les autorités fédérales qui mettent les moyens informatiques à disposition facturent également les coûts liés aux investissements et à leur amortissement par les cantons. La participation financière des cantons peut donc s'étendre aux investissements supplémentaires que

²⁶ Edition 2005-05, Mensuration et information géographique – Modèle de métadonnées GM03 – Modèle de métadonnées suisse pour les géodonnées. Cette norme est compatible avec l'ancienne norme ISO 19115:2003, Information géographique Métadonnées et la norme actuelle ISO 19115-1:2014 Information géographique Métadonnées.

²⁷ Art. 6 Ordonnance du 26 mai 2008 de l'Office fédéral de topographie sur la géoinformation (OGéo-swisstopo ; RS 510.620.1).

leur utilisation génère, par exemple si l'offre devait être développée en raison d'une forte demande des cantons.

Il revient à l'autorité qui met à disposition ses moyens informatiques d'établir la facture détaillant les différents éléments de l'al. 1 relatifs à l'utilisation des moyens en question par les cantons. Ces derniers sont compétents pour la répartition interne de ces frais, en particulier vis-à-vis des communes.

La prise en charge des coûts par les cantons est en principe réglée par un contrat liant directement l'autorité fédérale mettant le moyen informatique concerné à disposition et le canton utilisateur. Un tel contrat peut aussi régler les responsabilités respectives de la Confédération et des cantons en cas d'utilisation inappropriée des moyens informatiques. Il peut notamment stipuler que la Confédération ne peut pas être tenue pour responsable en cas d'indisponibilité du service (définition du niveau de service, notamment pour les cas de maintenance ou de problèmes techniques).

Le droit fédéral applicable est néanmoins réservé. Il existe en effet déjà, dans de nombreux domaines juridiques, des réglementations autonomes en matière de prise en charge des coûts. Ces dernières doivent donc être respectées. Les réglementations différentes prévues par les unités administratives décentralisées sont en particulier concernées par cette réserve, mais cela peut également toucher l'administration centrale (al. 3).

eOperations Suisse SA, à laquelle tant les cantons que la Confédération participent, est expressément nommée pour passer le type d'accord mentionné à l'al. 3. Cette structure est déjà partenaire de la Confédération en ce qui concerne l'emploi par les cantons du validateur de signature électronique E-Gov de la Confédération. Le risque que la Confédération ne puisse pas défendre correctement ses intérêts au sein de eOperations Suisse SA est en outre mesuré, dans la mesure où c'est elle qui décide si un moyen informatique est mis à disposition des cantons. Des conditions supplémentaires prévues à l'art. 11, al. 3, LMETA doivent en outre être remplies pour le cas où ces moyens sont utilisés pour exécuter le droit cantonal.

Les relations entre les cantons et les autorités fédérales qui leur mettent des moyens informatiques à disposition doit être réglée contractuellement (possibilité introduite par l'art. 4 LMETA).

Section 6 Projets pilotes

En application de l'art. 15, al. 4, LMETA, les départements agissent en accord avec la Chancellerie fédérale pour la réalisation de projets pilotes. La Chancellerie fédérale dispose ainsi d'un droit d'examen du projet et peut, en dernier recours, y opposer son veto. Il convient donc de faire parvenir à la Chancellerie fédérale l'ordonnance de département qui régit le projet pilote en temps utile et de consulter les autorités de surveillance et les services de coordination compétents (cf. message sur la LMETA²⁸, p. 87 à 88).

²⁸ FF 2022 804

Pour des raisons pratiques, les comptes rendus annuels à l'Assemblée fédérale (art. 15, al. 7, LMETA) seront réalisés par l'intermédiaire d'un support d'information existant.

Art. 10 Obligation d'informer et de documenter

Le service concerné a l'obligation de renseigner le secteur TNI de la ChF et les autorités compétentes sur le projet pilote qu'il compte mener.

Tout projet pilote réalisé dans le cadre de la LMETA doit notamment faire l'objet d'une réglementation relative à ses conditions de réalisation. Par une ordonnance au sens de l'art. 48, al. 1, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration²⁹, il incombe au département chargé du projet ou à la Chancellerie fédérale de déterminer le cadre dans lequel le projet pilote doit s'inscrire. Avant que l'ordonnance soit signée par la cheffe ou le chef du département concerné ou par la Chancelière ou le Chancelier fédéral, l'ordonnance en question devra être soumise au secteur TNI de la ChF afin qu'il puisse se prononcer et assumer pleinement sa tâche de pilotage et de coordination dans le domaine de la transformation numérique et de la gouvernance de l'informatique au sein de l'administration fédérale. La Chancellerie fédérale dispose ainsi en pratique d'un droit de veto: en l'absence d'accord entre elle et le département concerné sur le contenu de la réglementation du projet pilote, ce dernier ne peut pas être réalisé. La Chancellerie fédérale peut donc proposer des adaptations de la réglementation soumise pour favoriser une entente commune. On notera que la réglementation que le département soumet au secteur TNI de la ChF se doit de respecter la protection informatique de base, qui définit de manière contraignante les directives de sécurité minimales sur les plans de l'organisation, du personnel et de la technique en matière de sécurité informatique dans l'administration fédérale. La réglementation exigée ici ne permet en effet pas de s'écarter des prescriptions de base en la matière.

Dans la mesure où les essais pilotes doivent être soumis aux organes de surveillance (DRB, PFPDT, Office fédéral de la cybersécurité), il n'y a en outre pas de problème à ce que la Chancellerie fédérale puisse s'octroyer elle-même des autorisations. La surveillance est suffisamment garantie par ces autorités.

L'office concerné doit également informer le secteur TNI de la ChF et les autorités compétentes sur l'état actuel du projet pilote, c'est-à-dire sur les ressources financières déjà utilisées, celles dont il dispose encore et celles dont il aura besoin à l'avenir, mais aussi sur les avancées significatives du projet et les problèmes rencontrés, et faire part de toute modification par rapport à la planification initiale du projet. Cette obligation de rendre compte doit permettre aux autorités compétentes d'exercer de manière efficace leurs tâches de contrôle et de surveillance prévues par l'OMETA. La périodicité de cette obligation a été fixée à une fois par an. Ainsi, les projets pilotes ne seront pas entravés par des obligations administratives excessives, mais les autorités de surveillance pourront tout de même en suivre les progrès de suffisamment près.

²⁹ RS 172.010

À l'obligation périodique de rendre compte s'ajoute une obligation extraordinaire d'informer en cas d'événement particulier. Selon la gravité de la situation, cette annonce doit intervenir dans le mois qui suit la survenance de l'événement en question afin que des mesures puissent être prises rapidement. La notion d'événement particulier comprend tous les événements dont l'importance pourrait compromettre la poursuite du projet pilote, la réalisation de ses objectifs ou porter atteinte aux droits de tiers.

La violation des dispositions du droit de la protection des données et de la sécurité de l'information peut constituer un événement particulier qui doit être annoncé dans le mois qui suit sa survenance. Toute violation des obligations qui découlent de ces dispositions, comme celle du responsable du traitement et du sous-traitant de veiller à la sécurité des données (art. 8 LPD et art. 1 à 6 de l'ordonnance du 31 août 2022 sur la protection des données [OPDo]³⁰), doit également être signalée. Ce devoir d'informer a une portée autonome et vaut indépendamment d'autres obligations similaires comme celle de l'art. 24 LPD (devoir d'annonce en cas de violation de la sécurité des données) ou celle de signaler les cyberattaques contre les infrastructures critiques voulue par le projet de modification³¹ de la loi fédérale du 18 décembre 2020 sur la sécurité de l'information³² du Conseil fédéral.

Cette obligation d'informer et de documenter s'inscrit ainsi pleinement dans le dispositif de surveillance destiné à assurer de manière effective l'exercice des tâches des autorités de supervision. Les obligations légales ordinaires d'établir des documents et d'informer restent applicables, indépendamment de la présente disposition.

Art. 11 Financement

Si les conditions prévues par les directives du secteur TNI de la ChF sont remplies, le financement des projets pilotes peut être assuré par les ressources à affecter de manière centralisée, dans la mesure où elles sont disponibles. La directive informatique P053, qui règle la procédure relative à l'affectation des ressources centrales destinées aux projets pilotes de transformation numérique dans l'administration fédérale et complète l'art. 33 OTNI, s'applique donc en particulier. Ce financement par les ressources à affecter de manière centralisée à la TNI de la ChF n'est en revanche pas une obligation. Il doit en effet rester possible de réaliser des essais pilotes d'une part lorsqu'on ne peut plus obtenir d'argent par ce biais-là, et, d'autre part, lorsqu'il n'est pas nécessaire de recourir à cette source de financement et que le département concerné peut fournir les fonds nécessaires.

Section 7 Dispositions finales

Art. 12 Modification d'un autre acte

³⁰ RS 235.11

³¹ FF 2023 84

³² RO 2022 232

*Ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération*³³

Art. 42, al. 1 et 2, phrase introductive et let. g

L'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT) prévoit d'utiliser un système d'information (SAP) pour sa gestion de la relation client (en anglais, *customer relationship management* ou CRM). Le système CRM soutient idéalement l'OFIT dans ses tâches de distribution et lui donne en tout temps accès à toutes les informations pertinentes sur les clients. L'OFIT peut ainsi prendre les meilleures décisions possibles pour le client comme pour lui-même, et le client est assuré d'un suivi rigoureux et individualisé.

Afin de créer les bases juridiques pour le traitement des données nécessaires à cet effet, il faut, à l'al. 1, ajouter l'OFIT au cercle des autorités habilitées à les traiter et préciser le but que l'OFIT vise par leur traitement (nouveau: let. c). L'habilitation se limite au traitement des données nécessaires à la gestion de la relation client. En conséquence, les données personnelles peuvent uniquement être traitées dans le but d'accomplir les tâches requises.

Comme aucune donnée personnelle sensible au sens de l'art. 5, let. c, LPD n'est nécessaire, une réglementation au niveau de l'ordonnance suffit. Le contexte est donc le même que pour les processus de soutien de l'Administration fédérale des finances (AFF) et de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) (cf. explications du 10 septembre 2015 ad art. 44 ss OFC).

Désormais, l'al. 2 cite aussi l'ordonnance du 17 février 2010 sur l'organisation du Département fédéral des finances (Org DFF)³⁴ comme source fiable des tâches étatiques dont l'accomplissement peut exiger ou déclencher les traitements de données en question. L'application CRM dans laquelle l'OFIT traitera les données sert à l'exécution systématique des processus de gestion de la relation client et contribue à axer de manière conséquente les prestations informatiques de l'OFIT sur les besoins des bénéficiaires de prestations internes et externes à l'administration fédérale. Ainsi, le CRM contribue à la réalisation des objectifs et des tâches, définis aux art. 16 à 18 Org DFF, de l'OFIT en tant que prestataire de services informatiques de l'administration fédérale (en particulier les art. 16, let. b, et 17, let. a, Org DFF). L'application CRM est nécessaire à une activité administrative rentable et cohérente. En dehors du domaine de l'informatique, l'OFCL doit lui aussi, dans le cadre de ses tâches, exécuter des processus de gestion de la relation client. Il fournit également des prestations à des clients internes et externes à la Confédération. Par conséquent, l'exécution des processus de gestion de la relation client dans le cadre de la fourniture des prestations est désormais énoncée de manière générale à la let. g (et ne se limite pas au domaine informatique).

Art. 43, al. 1, let. i, et al. 2

L'al. 1, let. i, complète les catégories de données pertinentes pour l'OFIT dans la mesure où elles ne sont pas déjà couvertes par les let. a à h existantes.

³³ RS 611.01

³⁴ RS 172.215.1

Selon l'Office fédéral du personnel, il sera possible de se procurer, dès le début de l'année 2025 environ, les données personnelles visées à l'al. 1, à partir de la base centralisée des identités (CIS), prévue à l'art. 13 de l'ordonnance du 19 octobre 2016 sur les systèmes de gestion des données d'identification et les services d'annuaires de la Confédération (OIAM)³⁵. Il apparaît donc d'ores et déjà judicieux d'apporter une précision correspondante pour éviter qu'une adaptation de cette disposition ne soit nécessaire le moment venu.

Il se peut que, d'un point de vue technique, une brève phase transitoire soit nécessaire et qu'il faille donc extraire des données des deux systèmes. L'objectif visé par le développement du système est cependant de pouvoir se procurer, le plus rapidement possible, les données à partir de la CIS exclusivement. Il est précisé qu'en ce qui concerne le CRM de l'OFIT, aucune donnée personnelle sensible ne sera traitée par ces interfaces.

Art. 45, al. 1

L'habilitation de l'OFIT exige logiquement que sa responsabilité en matière de sécurité des systèmes d'information soit énoncée à l'art. 45. La responsabilité de l'OFIT se limite à son domaine de tâches.

Art. 13 Entrée en vigueur

L'OMETA entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024, en même temps que la LMETA.