



DIR/Projet du 00.00.0000

00 mois 0000

Message Signatur

Projet de loi modifiant la loi sur la cyberadministration (prestations communales)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le

Ce document donne suite à la/aux :

Verweise

Table des matières

1	Contexte et origines du projet	2
1.1	Les prestations publiques communales dans le cadre du programme DIGI-FR	2
2	Commentaires des dispositions	2
2.1	Article 2	2
2.2	Article 2a	3
2.3	Article 7	4
2.4	Article 7a	4
2.5	Article 33	4

1 Contexte et origines du projet

1.1 Les prestations publiques communales dans le cadre du programme DIGI-FR

Les communes peuvent offrir leurs propres prestations par le biais du guichet virtuel. Pour ce faire, elles collaborent avec l'Etat grâce à des conventions de droit administratif, conformément à l'art. 7 de la loi du 18 décembre 2020 sur la Cyberadministration (LCyb).

Dans ce cadre, l'Etat et l'association des communes fribourgeoises (ACF) ont défini les principes de cette collaboration par l'entremise de la Convention relative aux conditions-cadres du développement et du financement de la digitalisation des prestations publiques dans le cadre du programme DIGI-FR (ci-après : la Convention), qui déploie des effets depuis le 1^{er} janvier 2023. Cette convention est prévue pour une phase pilote et arrivera à échéance au 31 décembre 2026 (art. 11 et 14 de la Convention).

L'échéance de cette convention rend nécessaire la pérennisation des règles de collaboration entre les communes et l'Etat. Cette pérennisation est proposée par l'entremise d'une modification de la LCyb. La modification consacre dans la loi la collaboration entre l'Etat et les communes en matière de cyberadministration. Elle définit les principes généraux de leur collaboration dans ce dossier. Elle prévoit notamment que les communes fribourgeoises désignent une entité pour les représenter vis-à-vis de l'Etat. Ce représentant des collectivités publiques communales du Canton de Fribourg pourrait, par exemple, être l'ACF, comme c'est déjà le cas dans la pratique actuelle. Conformément à l'organisation mise en place durant la phase pilote et qui est actuellement en vigueur, c'est à l'ACF que reviendra, à tout le moins, la tâche d'organiser la désignation de cette entité.

Il est profité de la présente modification pour également ancrer dans la loi la répartition des coûts. La modification de la loi prévoit d'une part que l'Etat prenne à sa charge la mise à disposition du guichet virtuel et des services de base et d'autre part que les communes assument les coûts de la mise à disposition des prestations communales dans le guichet virtuel.

2 Commentaires des dispositions

2.1 Article 2

Dès lors que la présente modification concerne les cyber-prestations communales, il a été choisi de créer une nouvelle disposition dans la section relative aux dispositions générales. Toutefois, l'article 2 existant consiste essentiellement en une norme de renvoi. Les dispositions sur la représentation des communes feront donc l'objet d'une disposition nouvelle, à l'article 2a (cf. infra 2.2).

En ce qui concerne l'article 2 à proprement parler, seul son titre est modifié puisqu'il y a désormais deux dispositions relatives aux communes dans la première section. En outre, l'alinéa 1 est reformulé mais le fond de l'article n'est en rien modifié. Cette modification ne concerne qu'un aspect strictement linguistique. Cette formulation s'inspire de la nLCo.

2.2 Article 2a

L'article 2a instaure une obligation faite aux communes de choisir une entité chargée de les représenter devant l'Etat. En effet et comme expliqué supra ch. 1.1, l'Etat a ratifié avec l'intégralité des communes fribourgeoises une convention cadre. Faute de disposer d'un interlocuteur unique, l'Etat a donc été contraint de passer 126 conventions en 2023, ce qui est particulièrement chronophage et a passablement nui à la célérité de la digitalisation des prestations communales. Le nouvel alinéa permettra, par exemple, à l'Etat de ne passer les futures conventions qu'avec un seul interlocuteur, choisi par les communes et chargé de représenter ces dernières afin de faciliter les échanges précontractuels et les éventuelles divergences entre communes. Cette modification permettra une économie de procédure et plus généralement une meilleure efficacité dans le développement de la cyberadministration communale.

Conformément à l'art. 33 al. 1 CO, les rapports conventionnels se fondent sur du droit public cantonal et le représentant peut accomplir des actes juridiques pour les représenter. Les communes répondront donc des décisions prises par l'entité les représentant, même en cas de divergences émanant d'une minorité de communes.

Dès lors que l'art. 2 al. 1 englobe dans son champ d'application les établissements communaux et les associations de communes, il est probable ou à tout le moins possible que les associations de communes et leurs établissements veuillent développer des prestations par le biais de technologie de l'information. Dans cette hypothèse, les établissements communaux et les associations de communes bénéficieraient logiquement du même représentant que les communes, représentant qu'ils n'ont pas directement choisi puisque ce dernier a reçu une mission de représentation des communes. Un alinéa supplémentaire est donc nécessaire pour élargir le champ d'application de l'entité représentante aux établissements communaux et aux associations de communes ainsi qu'à leurs établissements.

La nomination de cette entité se fera par le vote des communes, à la majorité simple des suffrages exprimés. Cependant, la double majorité, des communes et de la population inscrite dans les communes, est nécessaire (al. 3) afin que l'entité représentante bénéficie d'une plus grande légitimité. Cette disposition ne signifie pas que la population des communes participe directement au vote. Elle implique uniquement que l'entité est choisie par une décision par plus de la moitié des communes, dans lesquelles vit plus de la moitié de la population du Canton. Selon la l'organisation mise en place durant la phase pilote, cette désignation devrait être organisée dans le contexte d'une assemblée de l'ACF.

L'alinéa 4 prévoit enfin une délégation législative au Conseil d'Etat afin d'établir les modalités de cette représentation. Il est par exemple possible que le Conseil d'Etat doive édicter des dispositions en lien avec la protection des données, l'externalisation, les droits d'accès, la gouvernance ou même le mode de scrutin par lequel l'entité représentante sera choisie par les communes.

2.3 Article 7

Cette disposition trouve sa place dans la section « Guichet virtuel » et porte sur les prestations que les communes peuvent fournir à leurs administrés par le biais du guichet virtuel. L'aspect potestatif signifie uniquement qu'une commune peut mettre ses prestations à disposition physiquement sans développer ses cyber prestations.

Tout comme l'art. 2 al. 1, l'art. 7 al. 1 fait l'objet d'une modification purement formelle. Il est en outre primordial d'ancrer explicitement ce devoir de collaboration dans la loi (« en collaboration »).

L'alinéa reprend également la logique de l'art. 2 al. 1 quant aux conventions passées entre les communes et l'Etat, par le biais de l'entité représentant les communes. Il n'y a pas d'autres modifications sur le fond de cette base légale, en particulier en ce qui concerne les prestations communales mises à disposition sur le guichet virtuel.

De fait, le contenu de ces conventions portera notamment, comme c'est déjà le cas actuellement, sur l'architecture, les modalités d'exploitation ou sur tout autre élément qui n'aurait pas sa place dans l'ordonnance sur le guichet virtuel pour des raisons de densité normative et de granularité.

2.4 Article 7a

Ce nouvel article porte, comme son titre l'indique, sur la répartition des coûts entre communes et Etat dans le cadre du guichet virtuel.

Il est prévu que l'Etat prenne en charge les coûts de mise à disposition aux communes du guichet virtuel. En sus, l'Etat se chargera également de fournir gratuitement des services de base. Ces « services de base » sont les mêmes que ceux qui étaient prévus dans le programme DIGI-FR : il s'agit par exemple du paiement en ligne, de la vérification de l'authenticité de documents, de l'insertion de pièces justificatives, etc. Cette disposition codifie l'art. 7 al. 2 de la Convention relative aux conditions cadres du développement et du financement de la digitalisation des prestations publiques dans le cadre du programme DIGI-FR.

Pour le reste, les communes devront assurer, seules, les coûts de la mise à disposition de leur propres prestations mises à disposition sur le guichet virtuel. Les communes ainsi que l'Etat seront entièrement responsables des prestations et des outils qu'ils proposent. Cela signifie que si une prestation communale ne peut être effectuée en raison d'un dysfonctionnement du service de paiement, lequel est un service de base fourni par l'Etat, ce n'est pas la commune mais l'Etat qui porterait, cas échéant, la responsabilité dudit dysfonctionnement. A contrario, si une prestation communale n'est pas disponible en raison d'une déficience, par exemple, d'une base de données communale, ce dysfonctionnement sera de la responsabilité de la ou des communes concernées.

2.5 Article 33

Cette disposition est ancrée dans la section 5 de la loi et ne concerne plus le guichet virtuel mais le développement des autres outils liés à la cyberadministration (p. ex FRIAC, SyGEV, etc).

L'art. 33 al. 1 est modifié dans la même logique de reformulation que les art. 2 al. 1 et 7 al. 1. L'alinéa premier n'est donc pas modifié sur le fond.

Le deuxième alinéa est également modifié à des fins purement formelles puisque les conventions sont désormais réglées par l'Etat et l'entité représentant les communes. Seules les parties à la convention sont donc concernées par cette modification (le terme « les communes » est remplacé par « l'entité représentant les communes »). Au demeurant, la disposition reste la même que celle prévue sous l'ancien droit.

3 Incidences financières et en personnel

La présente modification n'aura pas d'incidence financière. En effet, l'Etat de Fribourg se charge déjà de mettre le guichet virtuel à disposition des communes et fournit depuis plusieurs années les services de base y relatifs. La présente modification ne fait que codifier un système déjà existant. Il n'est en outre pas prévu de créer des EPT en lien avec cette modification.