



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat 2022-GC-116

Introduction de la signature électronique dans le processus d'autorisation de construire

Auteur-e-s :	Bürdel Daniel / Gaillard Bertrand / Wicht Jean-Daniel / Esseiva Catherine / Pasquier Nicolas / Berset Christel / Remy-Ruffieux Annick / Thalmann-Bolz Katharina / Barras Eric / Grandgirard Pierre-André
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	23.06.2022
Développement :	23.06.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	24.06.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	26.06.2023

I. Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 23 juin 2022, les député-e-s signataires demandent l'introduction rapide de la signature électronique dans les procédures de permis de construire, élément qu'ils considèrent comme central pour l'amélioration et l'accélération des procédures d'octroi des permis de construire.

II. Réponse du Conseil d'Etat

La signature électronique est un procédé technique permettant de garantir l'authenticité d'un document, d'un message ou d'autres données électroniques et de s'assurer de l'identité du signataire. Elle repose sur une infrastructure gérée par des fournisseurs de services de certification.

La loi fédérale sur les services de certification dans le domaine de la signature électronique et des autres applications des certificats numériques (loi sur la signature électronique, SCSE) définit 4 types de signatures électroniques :

- > La signature électronique simple qui permet de lier logiquement un ensemble de données à d'autres données dans le but d'en assurer l'authenticité ;
- > La signature électronique avancée qui permet en plus d'identifier sont titulaire ;
- > La signature électronique réglementée et le cachet électronique réglementé qui correspondent à une signature électronique avancée munie d'un certificat réglementé émis par un fournisseur de services reconnu. Contrairement aux autres types de signatures électroniques qui se rapportent à une personne physique, le cachet électronique réglementé peut être établi au nom d'une personne morale ou d'une autorité.
- > La signature électronique qualifiée qui est une signature électronique dotée d'un certificat qualifié émis par un fournisseur de services reconnu. Selon l'article 14 al. 2^{bis} du Code des obligations (CO), cette signature électronique est la seule qui bénéficie selon le droit privé de l'équivalence

avec la signature manuscrite. Elle ne peut toutefois être établie qu'au nom d'une personne physique.

Le législateur cantonal bénéficie cependant d'une certaine marge de manœuvre lui permettant d'introduire d'autres types de signatures électroniques que la signature électronique qualifiée dans le cadre de procédures administratives de droit cantonal. Il peut donc s'écarter de l'article 14 al. 2^{bis} CO et reconnaître la validité d'autres types de signatures. Mais le choix de la bonne signature électronique requiert à chaque fois un examen détaillé de la législation concernée, du déroulement de la procédure et des attentes en matière de sécurité.

La mise en œuvre rapide et efficace de la digitalisation au sein de l'administration fait partie des objectifs que le Conseil d'Etat s'est fixé pour la présente législature (cf. [Plan directeur de la digitalisation et des systèmes d'information](#)). Introduire la signature électronique dans les procédures de permis de construire s'inscrit dans ce but et correspond aux objectifs du Conseil d'Etat.

L'intégration de la signature électronique dans l'application FRIAC est un des facteurs qui déterminent la durée des procédures de permis de construire (insécurité juridique liée aux révisions des plans d'aménagement local, complexité grandissante du domaine, qualité variable des dossiers déposés, très grandes différences dans la durée de traitement des dossiers par les communes selon les statistiques FRIAC, etc.), les autres facteurs étant abordés par la DIME dans le cadre d'autres démarches. Enfin, l'introduction du système d'identification en ligne SwissID a démontré que certaines utilisatrices et certains utilisateurs étaient réticents à utiliser de tels moyens d'identification électroniques.

Cela étant, le Conseil d'Etat est d'avis que l'introduction de la signature électronique dans FRIAC présente des avantages qui permettront de gagner du temps dans les procédures de permis de construire. La signature électronique permettra ainsi notamment de supprimer le papier en généralisant l'utilisation de l'application FRIAC pour tous les échanges de documents, ce qui permettra une économie de temps non négligeable sur les nombreux va-et-vient de documents physiques. Les informations seront plus facilement accessibles aux requérant-e-s et leurs mandataires, afin de savoir où en est le traitement du dossier. De plus, cela permettra d'éviter aux communes, au Service des constructions et de l'aménagement ainsi qu'aux préfetures de devoir alimenter les dossiers papier au fur et à mesure de l'instruction de la demande de permis de construire dans FRIAC.

D'après un rapport d'octobre 2022 du Service de législation, l'introduction de la signature électronique dans FRIAC nécessiterait l'adaptation préalable de certaines bases légales en vigueur. A titre d'exemple, l'article 83 al. 1 de la loi sur les communes exige que les actes du conseil communal soient signés par le syndic ou la syndique et le ou la secrétaire communal-e ou par leurs remplaçants et remplaçantes et qu'ils soient munis du sceau communal. Appliqué au domaine numérique, cela signifie, en principe, d'une part, l'apposition de la signature électronique qualifiée du syndic ou de la syndique et celle du ou de la secrétaire communale ; et, d'autre part, l'apposition d'une version électronique du sceau communal. Or ce qui ressemble le plus à un sceau communal électronique, c'est un cachet électronique réglementé ; toutefois, le droit cantonal ne permet pas aujourd'hui l'utilisation du cachet électronique réglementé. En outre, l'apposition d'une triple signature électronique sur un même document n'est pas une solution optimale car, contrairement à la signature manuscrite, chaque signature électronique a un coût. Il s'agit donc également de prendre cet aspect en considération. Sur ce point, il est à noter que plusieurs cantons, dont le canton

de Fribourg, sont actuellement en train d'organiser un marché public afin d'acquérir au meilleur prix les différentes formes de signatures électroniques disponibles et correspondant aux besoins du canton.

Compte tenu de ce contexte particulier, le Conseil d'Etat étudie actuellement les solutions possibles, notamment en identifiant les synergies possibles avec les autres projets d'introduction de la signature électronique au sein de l'Etat de Fribourg. Le Grand Conseil sera informé des résultats de ces analyses et du calendrier qui aura été établi sur cette base.

En conséquence, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil l'acceptation du mandat.