Em002-7 Acquisition et OSS – Aspects stratégiques

Recommandations concernant l'informatique de l'administration fédérale[1]

Annexe indépendante du document principal *[Em002]* à considérer comme complément aux *directives sur les OSS dans les procédures d'acquisition* de l'OFCL *[OFCL-WL]* (en allemand) et la *notice Acquisition de logiciels et art. 9 LMETA* du CCMP *[CCMP-MB]*[2].

Classification[3]	Non classifié
Effet juridique[4]	Recommandation
Domaine de planification[5]	Informatique de l'administration fédérale
Version	2.0
Version précédente	Nouveau document
État	Validé
Date de validation (cette version)	9.12.2025 (Version française du 15.4.2026)
Validé par, base légale	Le délégué à la transformation numérique et à la gouvernance des TIC (D-DTI), conformément à l'article 40 de l'ordonnance du 1er mai 2025 relative aux services numériques et à la transformation numérique dans l'administration fédérale (ordonnance sur la numérisation, DigiV), SR 172.019.1
Langues	allemand (original), français, italien, anglais (traduction)
Licence	CC0 1.0 Universal Le document est publié sous la licence CC0. Il peut être réutilisé, modifié et transmis librement, même à des fins commerciales et sous n'importe quel format.

[1] Gestion des recommandations concernant l'informatique de l'administration fédérale, conformément à [P035], *chap. 4.6*

[2] Intranet: https://intranet.bbl.admin.ch/bbl_kp/fr/home/informatik/beschaffung-buerotechnik-informatik-des-bbl/werkzeugkasten.html

[3] Pour les échelons de classifications INTERNE et CONFIDENTIEL, voir l'ordonnance du 8 novembre 2023 sur la sécurité de l'information (OSI, *RS 128.1*)

[4] Voir note 1

[5] Domaines de planification selon la *Stratégie informatique de la Confédération 2020-2023 du 3 avril 2020 (SB000)*

Table des matières

1 L'essentiel en bref 4

2 Objectif 6

3 Souveraineté numérique et marchés publics 7

3.1 Introduction à la souveraineté numérique et aux OSS 7

3.2 Mesurer la souveraineté numérique 10

4 Cas d'utilisation pour l'achat de logiciels 12

4.1 Logiciel et services complémentaires 14

4.2 Exigence de publication pour l'acquisition de logiciel 14

5 Création — tenir compte de l'art. 9 LMETA dans les appels d'offres pour des logiciels et des services 15

5.1 Art. 9 LMETA et création de logiciels 15

5.2 Préparation d'un achat soumis à l'art. 9 LMETA 16

5.3 Création dans le cadre de contrats de services existants 16

5.4 Création d'une communauté 16

5.5 Critères et éléments contractuels types dans les achats informatiques 17

6 Consommation — achat de logiciel et égalité de traitement pour les OSS 17

6.1 Les OSS comme critère stratégique d'achat 18

6.2 Utilisation d'OSS et droit des marchés publics 18

6.3 Coordination des exigences envers l'application 18

6.4 Prise en compte d'autres acteurs étatiques lors de l'achat 19

7 Consommation — achat de prestation de support et de maintenance pour les OSS 20

7.1 Support et maintenance comme partie intégrante du logiciel 21

7.2 Organisations pouvant fournir le support 21

7.3 Développement avec des fonctionnalités spécifiques 21

7.4 Souscription 22

7.5 Certification d'OSS et OpenChain 22

7.6 Achat de services de maintenance, de support ou de développement : autres possibilités 23

8 Collaboration — droit des marchés publics en cas de collaboration pour la création, la maintenance et le support en matière d'OSS 24

9 Contribution à des projets OSS 25

Annexe A — documents de référence 26

Annexe B — glossaire 27

1 L'essentiel en bref

Le document fait partie du groupe de document Em002. En tant qu'aide OSS, il apporte un point de vue sur les aspects liés aux acquisitions. Il complète la *notice Acquisition de logiciels et art. 9 LMETA* du Centre de compétence des marchés publics (CCMP)[6] *[CCMP-MB]* et fait la synthèse de documents de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL)[7] tels que les *directives sur les OSS dans les procédures d'acquisition [OFCL-WL]*, qui ne sont accessibles que depuis le réseau interne de la Confédération[8]. Il souligne également l'importance de la souveraineté numérique comme critère d'acquisition.

L'utilisation des OSS s'articule autour de 4 axes principaux :

- la consommation : le fait d'utiliser des OSS existants ;
- la création : le fait de créer de nouveaux OSS ;
- la contribution : le fait d'apporter des modifications à un projet OSS existant ;
- la collaboration : le fait de participer au développement d'OSS avec des tiers.

Dans tous les cas, un mandant public doit respecter de droit des marchés publics.

Dans le cas de la consommation

- Le droit des marchés publics est applicable dès lors que des prestations sont achetées sur le marché (art. 8 LMP).

Cela signifie

- que la simple utilisation d'OSS libres (sans coûts de licences, achat de prestations de support ou de maintenance, etc.) n'est en général pas considérée comme une acquisition.
- Les services à valeur ajoutée payants nécessaires pour utiliser les OSS (support, garantie, maintenance, développement) doivent faire l'objet d'une acquisition.
- D'une manière générale, une acquisition de logiciel peut porter spécifiquement sur des OSS, par exemple lorsque l'unité administrative (UA) en attend des avantages, tels qu'une plus grande souveraineté des données ou une compatibilité simplifiée avec l'art. 9 de la loi fédérale sur l'utilisation de moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA)[9], dans le cas où des modifications sont prévues. Inversement, le marché ne doit pas être restreint de manière excessive.

Dans le cas de la création et de la contribution

- La création d'un logiciel ou d'une partie de logiciel, notamment dans la perspective de contribuer à un OSS, doit toujours tenir compte de l'art. 9 LMETA. Lorsque des prestations de tiers sont achetées, il convient de respecter le droit des marchés publics.
- Lorsqu'elle contribue à des projets OSS, l'UA transmet ses propres prestations à des tiers. Le droit des marchés publics n'est pas pertinent dans ce cas.
- Il ne l'est pas non plus dans le cas où un tiers transmet des contributions à un projet OSS de la Confédération, tant qu'aucune indemnisation n'est versée.

[6] L'art. 37 Org-OMP dispose que le CCMP soutient les services d'achat et les services demandeurs dans la mise en œuvre de la législation sur les marchés publics. Il existe une adresse centrale pour les demandes : rechtsdienst.kbb@bbl.admin.ch

[7] L'OFCL est le service d'achat central de la Confédération (art. 5 à 7 Org-OMP). Il effectue des achats dans son domaine de compétence, procède, dans la mesure du possible, à des acquisitions groupées et peut conclure des contrats-cadres.

[8] https://intranet.bbl.admin.ch/bbl_kp/fr/home/informatik/beschaffung-buerotechnik-informatik-des-bbl/werkzeugkasten.html

[9] RS 172.019

Dans le cas de la collaboration

- La collaboration entre plusieurs mandants publics dans le cadre d'un projet OSS donne lieu à de nombreuses exigences juridiques. Le droit des marchés publics impose d'examiner les relations où des prestations sont fournies contre rémunération.
- Une collaboration informelle permet à chacun des acteurs d'acheter ou de fournir des prestations de développement avant de les mettre à disposition gratuitement. Il en va de même pour les prestations de coordination.
- Dès lors que la collaboration est formalisée, par exemple sous forme d'association d'acteurs étatiques, il se peut que l'organe centralisé fournisse ou achète des prestations de développement, alors qu'il est lui-même soumis au droit des marchés publics.
- Toutefois, des mandants de différents États ne peuvent pas tout simplement passer des marchés publics communs.

Pour une utilisation durable des OSS, il est important de ne pas seulement être consommateur, il faut aussi faire en sorte que le plus grand nombre possible d'acteurs contribue à l'écosystème. Il existe pour cela de multiples possibilités : contribuer régulièrement au code, préparer de la documentation, financer des développeurs…

2 Objectif

La LMETA exige de prendre en compte certains éléments lors de l'achat de nouveaux logiciels et en cas de services en lien avec le développement de logiciels.

Les outils d'aide du secteur TNI sur la gestion des OSS conformément à l'art. 9 LMETA[10] ont été conçus comme partie des documents *Em002 Guide stratégique Administration fédérale et logiciels ouverts* et *Em002-1 Guide pratique Open Source dans l'administration fédérale* :

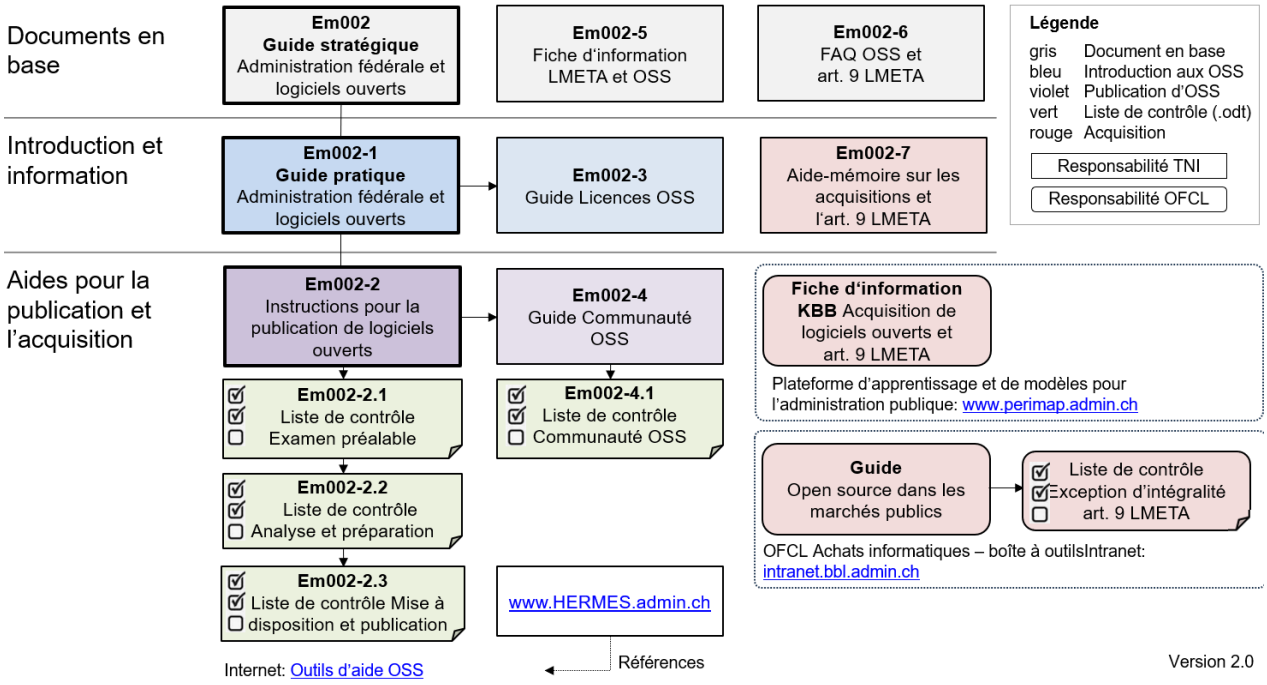

Fig. 1 aperçu des aides OSS

Les chapitres qui suivent vont au-delà de l'art. 9 LMETA et montrent comment gérer les OSS du point de vue des marchés publics.

[10] https://www.bk.admin.ch/bk/fr/home/digitale-transformation-ikt-lenkung/bundesarchitektur/open_source_software/hilfsmittel_oss.html

3 Souveraineté numérique et marchés publics

3.1 Introduction à la souveraineté numérique et aux OSS

L'art. 9 LMETA dispose que l'administration fédérale publie ses logiciels sous forme d'OSS, contribuant ainsi largement à la durabilité et à la souveraineté numériques.

La souveraineté numérique n'est pas une fin en soi, mais une condition préalable à une administration démocratique capable d'agir et tournée vers l'avenir. Il s'agit d'une notion aux dimensions multiples qui peuvent être technologiques, organisationnelles et politiques.

La souveraineté numérique implique de disposer d'une capacité de contrôle et d'action dans l'espace numérique permettant d'assurer la réalisation des tâches étatiques.

Il est important, surtout lors de l'achat de logiciels, de réfléchir à l'impact sur la souveraineté numérique de l'administration fédérale.

Cette dernière peut, dans ses **rôles d'utilisatrice, d'exploitante et de mandante** dans le domaine de l'informatique et des logiciels, prendre conscience de ses responsabilités.

Les trois objectifs stratégiques dans le domaine des logiciels sont les suivants :

Agilité - en tant qu'utilisatrice, l'administration publique veut avoir la possibilité de changer librement de fournisseur, de solution informatique et de technologie. Elle veut disposer de solutions de rechange performantes et éprouvées et avoir des architectures informatiques, des circuits d'approvisionnement et des ressources en personnel qui permettent le changement.

Conception - en tant qu'exploitante informatique, elle a la capacité de concevoir son informatique. Elle dispose des compétences nécessaires ainsi que des structures de collaboration appropriées pour comprendre et évaluer les solutions informatiques et, si nécessaire, en assurer le développement, le perfectionnement ou l'exploitation.

Influence stratégique- en tant que mandante, elle peut exprimer et imposer ses exigences et ses besoins aux fournisseurs de technologie. Elle peut le faire aussi bien en ce qui concerne les caractéristiques des produits (fonctions, possibilités d'exploitation, disponibilité, sécurité de l'information, protection des données, etc.) que la conception des contrats et les modèles de licence.

Les **principes de l'*open source***, y compris les **standards ouverts** et les **OSS** visent à atteindre ces objectifs.

Les OSS participent à la souveraineté numérique par les aspects suivants :

- Un accès permanent et complet au code source permet de garantir la sécurité informatique de l'administration, des infrastructures critiques et des applications importantes du point de vue de la sécurité.
- Les OSS permettent aux administrations de mettre en place elles-mêmes leur infrastructure informatique, de l'exploiter, de la contrôler et de la modifier, sans restrictions liées à des licences.
- Ils donnent le contrôle total sur les mises à jour, les fonctionnalités et les correctifs de sécurité, tant du point de vue du contenu que du calendrier.
- Leur utilisation peut réduire la dépendance à un fournisseur ou à un modèle de licence et contribue ainsi à l'agilité.

- Ils permettent de montrer et de suivre de manière transparente l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement des logiciels.
- Ils peuvent être personnalisés et étendus, ce qui est très avantageux pour certaines exigences dans le domaine des autorités et de la formation. Il faut toutefois que les collaborateurs disposent de connaissances approfondies en la matière.
- Les investissements dans les OSS profitent indirectement aussi aux entreprises locales et aux communautés (création de valeur locale), améliorant ainsi la résilience de l'économie suisse.
- Les OSS reposent sur la collaboration et sur des interfaces ouvertes qui facilitent l'interopérabilité entre les systèmes. Ils favorisent la création de standards ouverts, même au-delà des frontières nationales.
- Les OSS améliorent la sécurité informatique et la sécurité des données grâce à la transparence et à l'adaptabilité.
- Les OSS sous licence conforme à l'Open Source Initiative (OSI) ont un cadre juridique clairement défini et garantissent une continuité assortie des libertés fondamentales liées à ce type de logiciel. Celles-ci protègent à la fois les développeurs et les utilisateurs.

Standards ouverts : pour pouvoir changer facilement de logiciel, il faut exiger le respect de standards ouverts[11] dans les appels d'offres pour des logiciels.
Cela permet de réduire les risques d'enfermement propriétaire.
Interfaces ouvertes : les interfaces doivent aussi être ouvertes afin de permettre l'interopérabilité.

C'est pourquoi les normes eCH[12] sont en général contraignantes pour les autorités fédérales.

Sur mandat du Département fédéral des affaires étrangères, la Haute école spécialisée bernoise a mené une étude sur les perspectives technologiques de la souveraineté numérique (*[Stü2024]*), dans laquelle la souveraineté des données est représentée schématiquement. Le schéma montre clairement l'importance des logiciels.

[11] p. ex. eCH, ODF, voir aussi Format ouvert — Wikipédia

[12] www.ech.ch

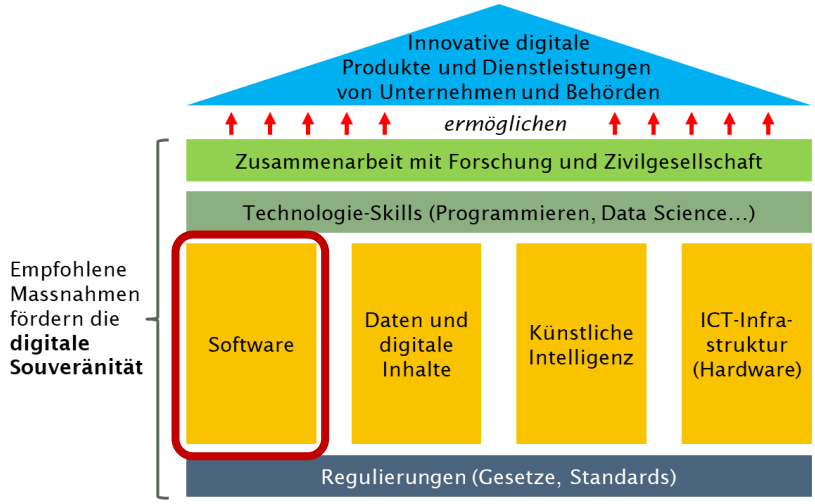

Fig. 2 présentation des aspects de la souveraineté numériques que permet la mise à disposition de produits et de services innovants [Stü2024]

3.2 Mesurer la souveraineté numérique

Dans le cadre d'un marché public, il est possible de formuler des exigences sur la souveraineté numérique. Ces exigences doivent toutefois être justifiées objectivement. Les OSS ne sauraient être favorisés arbitrairement.

Mais comment mesurer le degré de souveraineté numérique d'une technologie, d'un produit ou d'un service ?

L'opérationnalisation doit être aussi objective et transparente que possible.

Différentes initiatives tentent de le faire. L'association Open Source Business Alliance (OSBA) propose par exemple un **indice de souveraineté**[13] *[OSBA-VK].* La plateforme Nextcloud a publié un indice de souveraineté numérique (DSI)[14], qui peut fournir des critères, même s'il établit des comparaisons entre des pays entiers.
L'Union européenne a présenté, concernant l'informatique en nuage, un cadre pour un cloud souverain[15].
Le centre pour la souveraineté numérique ZenDiS en Allemagne travaille quant à lui sur un contrôle de la souveraineté qui vise à évaluer les solutions informatiques et les organisations sur la base de critères transparents.

L'administration fédérale est également en train d'élaborer un **cadre de la souveraineté numérique**, qui permettra notamment de déterminer le degré de réalisation pour les différentes perspectives.

Les perspectives envisagées sont par exemple :

A	Contrôle technologique	Quel contrôle l'administration fédérale a-t-elle sur les technologies qu'elle utilise et sur leur développement ?
B	Maîtrise générale des données	Qui a accès aux données, qui les contrôle et qui prend les décisions les concernant, en particulier en ce qui concerne les données administratives sensibles ?
C	Maîtrise juridique des données	Dans quelle mesure la Suisse ou l'administration fédérale peut-elle exercer une influence juridique et politique sur les conditions-cadres numériques ?
D	Résilience	Les systèmes et les processus numériques de l'administration fédérale sont-ils robustes et résistants face aux défaillances, aux crises et aux dépendances ?
E	Gestion économique	Comment l'administration fédérale peut-elle utiliser la gestion économique et la stratégie d'approvisionnement pour assurer une souveraineté numérique rentable tout en réduisant les risques lors des acquisitions informatiques ?

[13] Ein Index für digitale Souveränität | OSBA – Open Source Business Alliance (en allemand)

[14] dsi.nextcloud.com

[15] commission.europa.eu/document/download/09579818-64a6-4dd5-9577-446ab6219113_en?filename=Cloud-Sovereignty-Framework.pdf

Le niveau de souveraineté numérique concernant ces aspects peut être déterminé au moyen d'une échelle à définir :

Stufe	Kurzbezeichnung	Beschreibung
0	**Fremdbestimmt / Nicht-souverän**	Keine Kontrolle über Systeme, Daten oder Infrastruktur; keine Trnsparenz, hohe Abhängigkeiten; keine Exit- oder Altrnativoptionen
1	**Minimal kontrolliert**	Erste Einsichten in Nutzung und Abhängigkeiten; punktuelle Kontrollmechanismen; operative, rechtliche oder technologische Lücken bestehen
2	**Geregelt nutzungsfähig**	Systeme verlässlich und teilweise steuerbar; rechtliche und technischer Rahmen etabliert; strategische Abhängigkeiten weiterhin bestehend
3	**Selbststeuernd und resilient**	Marktposition wird genutzt; Exit-Strategien und Multivendor-Konzepte implementiert; KnowHow aufgebaut; Resilienz und Krisenszenarien vorbereitet
4	**Systemisch souverän**	Souveränität in allen relevanten Dimensionen (rechtlich, technologisch, kulturell, strategisch); aktive Markt- und Standardgestaltung; geopolitische Wirkung möglich

Fig. 5 échelle de souveraineté numérique

Ces deux dimensions (perspectives et niveaux) permettent de créer la matrice suivante :

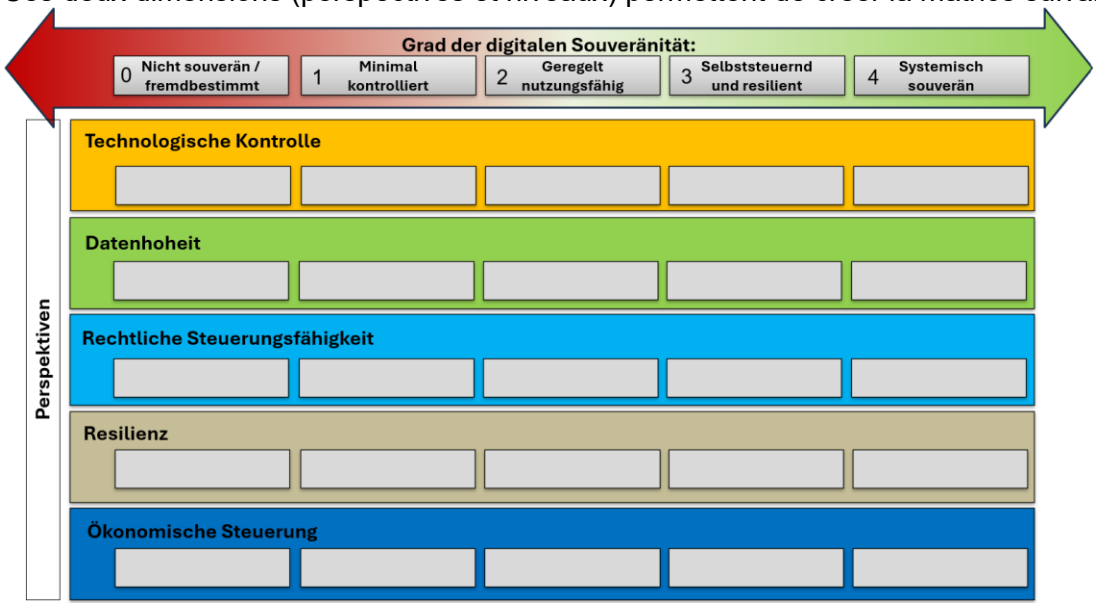

Fig 6 matrice de souveraineté numérique

Des critères spécifiques peuvent être inscrits dans les cases grisées afin d'obtenir une évaluation aussi objective que possible.

Un tel cadre est en cours d'élaboration en lien avec la priorité 4 « renforcer la souveraineté numérique » définie dans la Stratégie Administration fédérale numérique[16].

D'ici là, les différents aspects peuvent être définis en fonction du besoin explicite de **souveraineté** concernant l'objet du marché public et être intégrés dans l'appel d'offres. Du point de vue du risque, cela peut par exemple se faire dans la partie sur la gestion de la continuité.

[16] https://www.bk.admin.ch/bk/fr/home/digitale-transformation-ikt-lenkung/digitale-bundesverwaltung.html

4 Cas d'utilisation pour l'achat de logiciels

Les logiciels et les technologies de l'information et de la communication ne sont pas une fin en soi dans l'administration fédérale, ils relèvent toujours de l'exécution d'un mandat légal. Dans un contexte où la numérisation progresse constamment et où l'administration fédérale, joue un rôle crucial pour la Suisse, l'informatique doit être une des principales compétences de l'administration.

Dès lors, les acquisitions sont directement influencées par les **facteurs** suivants :

- **Numérisation –** la *stratégie Suisse numérique*[17] exige une numérisation des processus.
- **Optimisation des processus –** le potentiel d'optimisation des processus doit être exploité au sein de l'administration fédérale et dans les relations avec l'extérieur.
- **Souveraineté numérique –** la souveraineté numérique prend de plus en plus d'importance (voir *[Stü2024]).*
- Principe selon lequel« **si l'argent est public, le bien est public** » et conformité avec l'art. 9 LMETA.
- **Liberté économique –** les actions ne doivent pas entraver (inutilement) la liberté économique.
- Considération générale sur la **sécurité –** la sécurité des systèmes de traitement des informations est de plus en plus importante.
- **Résilience –** la situation géopolitique mondiale avec ses crises et ses catastrophes exige que l'administration se pose la question de savoir comment mettre à disposition les outils de travail nécessaires en cas de situation critique.
- Indépendance stratégique et prise en compte des **chaînes d'approvisionnement –** ces éléments découlent de la souveraineté numérique et de la résilience.
- **Enfermements propriétaires –** en informatique, les dépendances sont pratiquement inévitables, mais il faut éviter ou réduire autant que possible les enfermements propriétaires, c'est-à-dire la dépendance d'un seul fournisseur.
- **Autonomisation** de l'administration fédérale[18] (notamment aussi de la direction) en ce qui concerne les questions informatiques. Les compétences du personnel sont indispensables lorsqu'il est question de pilotage, de création et d'exploitation en informatique.

Les logiciels peuvent avoir différentes **significations.**

- **Logiciel standardisé – application spécialisée pour un secteur – application spécialisée pour les autorités fédérales**
  - Le logiciel standardisé ne suit pas une logique commerciale spécifique.
  - L'application spécialisée répond aux exigences spécifiques d'un secteur / de tous les niveaux de l'État ou aux exigences spécifiques des autorités fédérales.
- **Ciblé – stratégique – essentiel**
  - Application ciblée
  - Application stratégique d'une grande importance pour une autorité fédérale ou pour l'ensemble de l'administration fédérale

[17] https://digital.swiss/fr/

[18] Il ne faut pas seulement améliorer les connaissances de la direction, des responsables de projet et des architectes informatiques, mais aussi celles de l'ensemble des collaborateurs.

- Application essentielle pour les affaires, qui doit être fonctionnelle en toute circonstance (p. ex. surveillance aérienne)

Les applications peuvent être utilisées dans un ou plusieurs **domaines (champ d'application)**.

Dès lors, c'est la **standardisation** des applications proposant des produits par domaine qui est importante :

- pas de stratégie
- stratégie à produit unique
- stratégie à plusieurs produits

S'il convient de toujours évaluer la possibilité de standardiser un produit, il ne faut pas négliger la standardisation pour l'interopérabilité (formats des données, API, éléments d'affaires)[19].
La standardisation *est possible* lorsqu'elle est proportionnée et ne restreint pas trop la concurrence (p. ex. art. 30 LMP). Les coûts d'exploitation et de maintenance peuvent diminuer et il peut y avoir des effets de synergie, notamment si tous les niveaux de l'État sont impliqués. Mais le risque d'enfermement propriétaire et de dépendance est plus élevé, de même que les risques pour la sécurité (risque de concentration).

Toute acquisition doit tenir compte des coûts et de l'importance de l'exploitation, de la maintenance et du développement, en les considérant comme un ensemble (TCO). Mais lors du choix, il ne faut en aucun cas négliger les coûts et le long terme. Les modèles d'affaires *open source* diffèrent en ce point de ceux des fournisseurs propriétaires.

Nous nous concentrerons dans les pages suivantes davantage sur les OSS. Nous verrons comment mettre une acquisition sur les bons rails et comment la réaliser.

Le *projet détermine* s'il faut choisir la consommation, la contribution, la collaboration ou la création en fonction de la rentabilité et de la situation juridique. Le but est de répartir les coûts. Ces quatre aspects, tels que définis au chap. 3 du document *Em002 Guide stratégique OSS*, peuvent être classés dans l'ordre de priorité suivant :

1. Consommation
2. Contribution
3. Collaboration
4. Création

La simple **consommation** permet de répartir les coûts sur un grand nombre d'utilisateurs. En revanche, l'autorité fédérale n'a aucun contrôle sur le développement ; c'est exactement l'inverse pour la création.

La **contribution** permet de limiter la charge financière à l'élément que l'on a développé, mais on en confie ensuite le soin à une autre organisation.

La **collaboration** s'inscrit dans une situation plus complexe, car elle peut faire l'objet de différentes structures. Dans le meilleur des cas, les coûts peuvent être répartis et l'autorité

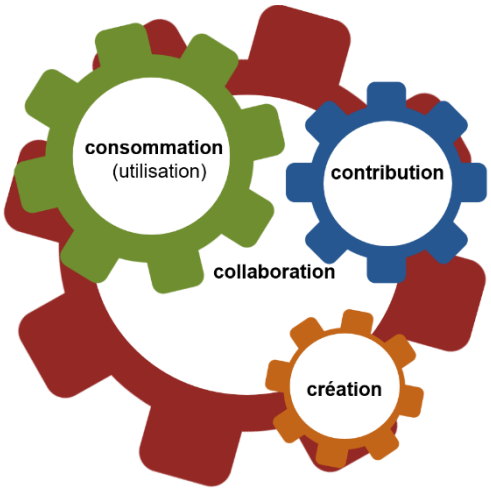

Fig. 3 différents aspects des OSS

[19] P. ex. grâce à eCH

fédérale a suffisamment d'influence pour mettre en œuvre ses exigences sans faire de concessions (voir chap. 8).

La **création** de logiciels devrait dans l'idéal constituer la plus petite partie. Elle peut prendre la forme d'un travail autonome ou de services ; elle peut aussi faire l'objet d'un contrat d'entreprise.

La consommation pure n'est toutefois envisageable que pour des applications standard.

4.1 Logiciel et services complémentaires

En principe, les OSS peuvent être utilisés gratuitement, mais pour une utilisation stratégique sur plusieurs milliers d'instances, il est nécessaire de prévoir des prestations complémentaires pour la maintenance, le support et éventuellement le développement.

Les autorités fédérales sont intéressées par un support à long terme des versions utilisées (voir chap. 3.2.3 *[BITKOM2024]*).

Il est à noter que l'art. 9 LMETA porte uniquement sur les logiciels que les autorités fédérales développent ou font développer. Il n'est donc pas pertinent dans toutes les autres considérations sur les OSS.
Les autres points reposent sur des considérations telles que la souveraineté numérique. Les restrictions imposées par l'art. 9 LMETA concernant la partie individuelle du développement peuvent avoir des conséquences rétroactives sur le projet global, lorsqu'il est clair que les autorités fédérales développeront ou feront développer des parties de logiciel. Dans ce cas, il sera possible d'engager des collaborations pour créer des synergies et peut-être réduire les coûts pour l'ensemble de l'administration fédérale.

4.2 Exigence de publication pour l'acquisition de logiciel

Si les exigences font apparaître un besoin d'adaptation du logiciel ou qu'un besoin éventuel d'adaptation ultérieure se profile, l'art. 9 LMETA s'applique et les modifications doivent être publiées, à moins qu'un des deux motifs d'exception entrent en considération. Dans le cas de l'achat d'une solution OSS, la publication pourrait être préparée dans le cadre d'une contribution. Si l'achat porte seulement sur des licences pour un logiciel standard ou qu'on peut faire valoir un motif d'exception, il faut systématiquement prévoir une publication pour d'éventuels développements et l'inscrire dans l'appel d'offres et dans le projet de contrat.

L'obligation de publication prévue à l'art. 9 LMETA joue donc un rôle à chaque fois que la probabilité existe qu'une autorité fédérale développe ou fasse développer le logiciel à acquérir (voir aussi *[CCMP-MB]*).

5 Création — tenir compte de l'art. 9 LMETA dans les appels d'offres pour des logiciels et des services

Le chapitre présente les effets de l'art. 9 LMETA sur les appels d'offres qui portent sur des logiciels ou des services qui pourraient inclure une création ou une modification de logiciel.

Est concernée l'administration fédérale centrale et décentralisée. Les exceptions figurent dans l'*[ONum]*.

5.1 Art. 9 LMETA et création de logiciels

Le Tableau 1 indique les cas concernés par l'art. 9 LMETA. La question de savoir s'il faut développer ou acheter reste centrale. L'analyse des différents cas d'application le montre que l'art. 9 LMETA est toujours pertinent, sauf en cas d'acquisition de logiciels préexistants (p. ex. licences). Le chap. II.4 des *directives sur les OSS dans les procédures d'acquisition [OFCL-WL]* explique comment procéder du point de vue stratégique. L'annexe VII.A donne en outre une définition détaillée de ce qu'est un logiciel. Le tableau indique comment prendre la décision stratégique.

Cas d'application	Décision développer ou acheter	Obligation de publier le code source (art. 9, al. 1, LMETA)
Développer soi-même des logiciels au sein de l'administration fédérale	«développer»	Oui, publication obligatoire
Faire développer des logiciels par des tiers	«acheter», mandat de prestation informatique	Oui, publication obligatoire
Logiciel existant	«acheter»	En général non, mais vérifier l'obligation de publication (pour les parties qui sont développées) : importance de la gestion des droits de tiers (voir Em002-3 *Guide Licences OSS)*
Reprise de logiciels d'autres organismes publics	«développer» ou «acheter»	- dans l'administration fédérale, il incombe à l'UA qui cède le logiciel de publier. - dans les autres cas, il faut vérifier si les modifications apportées par l'administration fédérale entraînent une obligation de publier, tout du moins pour les parties modifiées.
Achat de ressources de développement	«développer»	Oui, publication obligatoire (les contrats doivent permettre une publication)
Coopération avec d'autres organismes publics pour la création du logiciel	«développer»	Oui, publication obligatoire (les contrats doivent permettre une publication), en particulier lorsque la contribution au développement apportée par ou pour la Confédération est conséquente

Tableau 1 Obligation de publication et décision d'acheter ou de développer (sur la base du tableau de Rika Koch, BFH)

Attention : il faut aussi tenir compte de l'art. 9 LMETA dans le cas d'achat de logiciel existant ou de SaaS, lorsqu'il est prévu de développer ou de modifier le logiciel pour la Confédération. Et ce, même si la probabilité est faible.

Pour les clarifications, veuillez utiliser le document *Em002-2 Instructions pour la publication de logiciels ouverts*. Il est également recommandé de compléter les listes de contrôle pour des projets éventuellement pertinents **aussi rapidement que possible**, même à titre provisoire. La *liste de contrôle sur les exceptions à l'art. 9 LMETA [OFCL-CL]* peut aussi être utilisée.

5.2 Préparation d'un achat soumis à l'art. 9 LMETA

Lors de l'achat de logiciel, il faut procéder aux préparatifs d'usage et aussi consulter :

- la *notice Acquisition de logiciels et art. 9 LMETA [CCMP-MB]* et
- les *directives sur les OSS dans les procédures d'acquisition [OFCL-WL]*.

Lorsqu'il est clair que l'art. 9 LMETA s'applique, l'UA doit :

- remplir dans les grandes lignes les documents *Em002-2.1 Liste de contrôle OSS Examen préalable* à *Em002-2. Liste de contrôle OSS Mise à disposition et publication* ;
- prendre la décision concernant le type de licence (copyleft ou permissive)[20] ;
- avoir étudié le marché pour trouver une solution OSS (ou un projet de base pour des contributions ou collaboration) en s'appuyant sur les outils fournis dans le document *Em002-2 Instructions pour la publication de logiciels ouverts*[21] ;
- avoir clarifié la structure d'une éventuelle communauté (voir *Em002-4 Guide Communauté OSS* et *Em002-4.1 Liste de contrôle Communauté OSS*).

Lorsqu'il est question d'utiliser ou de soutenir un projet OSS existant ou qu'une collaboration est envisagée, il est fortement recommandé de lire les chap. 5, 0, 8 et 9 du présent document.

5.3 Création dans le cadre de contrats de services existants

Pour une création à confier à un partenaire contractuel existant, il faut garantir la publication de l'OSS au moyen d'un mini-appel d'offres, à moins qu'un motif d'exception s'applique.

Les nouveaux appels d'offres pour des services doivent toujours prévoir une publication conformément à l'art. 9 LMETA (voir *[OFCL-WL]* et *[CCMP-MB])*.

5.4 Création d'une communauté

La création et la gestion d'une communauté permettent de tirer le meilleur d'un OSS, elles demandent toutefois un investissement important.

Dès lors que l'utilité d'une communauté et d'une collaboration est avérée, cela a déjà un impact sur l'achat. Il faut donc remplir le document *Em002-4.1 Liste de contrôle Communauté OSS* à l'aide du document *Em002-4 Guide Communauté OSS*.
Il peut être nécessaire d'acheter des services supplémentaires lorsqu'il est prévu d'endosser un rôle particulier dans la communauté (p. ex. conduite) ou de participer à une collaboration (voir chap. 8) : services de mise en place de communauté, consolidation des exigences, gestion du développement.

[20] Si nécessaire, on pourra plus tard procéder à une analyse détaillée en utilisant le document *Em002-3 Guide Licences OSS*.

[21] Voir aussi chap. 7 *Em002-1 Guide pratique Open Source dans l'administration fédérale*

5.5 Critères et éléments contractuels types dans les achats informatiques

Le CCMP tient un modèle de critères d'achats et un modèle de chapitre destiné aux contrats-cadres applicables aux appels d'offres en lien avec les logiciels *[CCMP-KV]*.

6 Consommation — achat de logiciel et égalité de traitement pour les OSS

Dans ce chapitre, il est question de l'achat d'OSS en vue de les utiliser (consommation). Seuls quelques aspects stratégiques sont mis en lumière.
Voir les documents *[OFCL-WL]* et *[CCMP-MB*].

Actuellement, aucune prescription légale ne permet de donner la préférence aux OSS lors de l'achat.

Les appels d'offres pour des applications informatiques sont ouverts à toutes les formes de licences et à tous les modèles d'affaires. Pour répondre aux besoins, le fournisseur peut proposer des solutions logicielles composées d'OSS non modifiés, de logiciels fermés ou propriétaires, ou encore de plusieurs composants et de formes mixtes entre des modèles de licence et des prestations de services à valeur ajoutée (ou de souscription).

Les autorités fédérales devraient donc prendre en compte notamment les points suivants[22] :

- Dans son offre, le fournisseur de services doit indiquer **les conditions que doit respecter le bénéficiaire lorsqu'il utilise une licence**, et ce indépendamment de la solution et du modèle de licence.
- La **solution** avec laquelle le fournisseur entend couvrir les besoins énoncés dans l'appel d'offres et la forme sous laquelle il entend se faire rémunérer (frais de licence, de maintenance, de souscription) doivent lui être **laissées ouvertes** dans la mesure où cela est techniquement possible et économiquement judicieux.
- L'ensemble **du cycle de vie** doit être pris en compte dans le cahier des charges et le prix.

Ainsi, l'administration fédérale peut, dans un cas concret, faire valoir au niveau des CG existantes ses intérêts en matière de droits de propriété intellectuelle, de garantie et de responsabilité, indépendamment du modèle d'affaires ou de licence du logiciel, et les inscrire dans le contrat.

Si **le logiciel est modifié** sur mandat ou en exécution du contrat conclu avec l'autorité fédérale, les modifications relèvent de l'art. 9 LMETA.
Par mesure de sécurité, il convient donc d'exiger la publication nécessaire dès l'appel d'offres, car l'expérience montre que des modifications sont généralement nécessaires tôt ou tard, même si elles ne sont pas encore prévisibles au moment de l'appel d'offres.

Lorsqu'à l'achat d'un logiciel vient s'ajouter l'achat de services complémentaires (**services à valeur ajoutée**), les fournisseurs d'OSS proposent souvent un modèle de souscription. Ce modèle permet au bénéficiaire de prestations d'avoir une relation directe avec les propriétaires des droits relatifs aux composantes OSS (souvent sis à l'étranger et parfois même inconnus) tout en ayant un interlocuteur local qui prend des engagements sur le risque (garantie et responsabilité).

[22] La principale source pour les achats sont les documents disponibles sur les plateformes de l'OFCL et du CCMP.

6.1 Les OSS comme critère stratégique d'achat

Plusieurs scénarios s'offrent à une autorité fédérale qui souhaite acheter un OSS pour des considérations stratégiques.

- Lancer un appel d'offres fonctionnel sans critères particuliers concernant les OSS. L'appel d'offres ne requiert pas de justification particulière étant donné qu'il ne prévoit aucune restriction.
- Lancer un appel d'offres fonctionnel avec des critères d'aptitude, des critères techniques et des critères d'adjudication qui demanderont un code source ouvert, l'accès à l'intégralité du code source ou la capacité et l'expérience en publication d'OSS.

  Le droit des marchés publics permet de donner la préférence aux OSS à condition que cela couvre (mieux) les besoins du service adjudicateur[23].

  Outre par la souveraineté numérique, il est possible de justifier la préférence pour les OSS par le fait que l'administration aura besoin d'apporter d'importantes modifications au logiciel et qu'une publication sera donc obligatoire en vertu de l'art. 9 LMETA.
  La publication est d'autant plus facile à réaliser si le logiciel est entièrement *open source* et que les modifications peuvent éventuellement être apportées directement au produit. Autrement, il faut soit demander une exception ou éventuellement quand même publier certaines parties du code.

6.2 Utilisation d'OSS et droit des marchés publics

Les OSS peuvent souvent être téléchargés et utilisés directement. Le droit des marchés publics ne s'applique que si des services de tiers sont obtenus contre rémunération (les avantages en nature étant également pris en compte).
Le téléchargement (gratuit) et l'utilisation d'OSS ne constituent donc pas en soi un achat.

Il est également possible de se procurer ultérieurement les services nécessaires pour les OSS téléchargés, tant qu'il ne s'agit pas d'un abus sur le plan du droit[24].

En application du droit des marchés publics, il est ensuite possible d'attribuer par exemple des lots en lien avec le produit pour la maintenance, le support et le développement.

Il existe déjà des OSS utilisés gratuitement sur les postes de travail standard de l'administration fédérale, qui n'ont donc pas fait l'objet d'un achat[25].

6.3 Coordination des exigences envers l'application

Il y a toujours un service demandeur (en général un office) derrière une application spécialisée. D'une manière générale, il est préférable que le service demandeur veille à formuler des exigences présentant une certaine compatibilité avec celles d'autres services publics (en interne ou pour une collaboration selon le chap. 8) pour qu'un produit du marché ou une collaboration soit le meilleur choix en vue du développement et du déploiement.

En effet, il peut dans ce cas être judicieux que plusieurs services demandeurs travaillent sur une base commune. Cette démarche est valable pour toutes les formes de logiciel.

---

[23] Voir [OFCL-WL], [OFCL-CL], [CCMP-MB], [CCMP-KV]

[24] Par analogie, une commune peut prendre son propre bois et demander la construction d'un centre d'entretien avec ce bois - elle n'est pas obligée d'en acheter.

[25] Il s'agit par exemple de Gimp, FileZilla, VLC Media Player et 7-zip, qui sont des produits de la couche 2 (voir *[A029]*). Ces logiciels peuvent être utilisés parce que l'installation est gratuite.

En 2024, l'OFIT a fait de RedHat OpenShift un produit stratégique pour certains domaines d'application, étant donné que le logiciel présentait des caractéristiques techniques uniques. OpenShift est actuellement la plateforme stratégique pour les conteneurs/systèmes d'exploitation.

Il faut tenir compte du fait que l'art. 9 LMETA s'applique dès lors que par la suite, une autorité fédérale demande des modifications pour respecter les exigences de tiers. Ce point n'est pas problématique lorsqu'il s'agit d'un OSS.

Cependant, en cas d'utilisation d'un OSS, il se peut que l'autorité fédérale doive diriger le processus d'évaluation des besoins faute d'autre force motrice, telle qu'une entreprise, qui souhaite piloter et développer elle-même son produit.

6.4 Prise en compte d'autres acteurs étatiques lors de l'achat

L'exemple de ZenDiS[26] montre qu'il est possible et même judicieux de lancer un appel d'offres pour tous les niveaux de l'État.
L'important est toujours de préserver une concurrence loyale. En d'autres termes, tout appel d'offres doit être préparé en envisageant que la solution pourra aussi être utile à d'autres, si le potentiel est donné.

Si tel est le cas, il faut prendre contact avec les services potentiellement intéressés et faire en sorte que le dossier d'appel d'offres (surtout les exigences) soit formulé en tenant compte du fait que ces derniers pourraient également acheter le logiciel. Les exigences doivent alors prévoir un minimum de flexibilité.

Exemple : eOperations Schweiz AG[27] pourrait être utilisé pour de telles coopérations. En effet, eOperations regroupe les exigences de différents services et procède à l'achat, mais sans utiliser le produit par la suite. Cette démarche peut également être utile pour les achats d'OSS.

[26] https://www.zendis.de/ La mission de ZenDiS est de permettre à l'administration de s'affranchir des dépendances critiques à l'égard des fournisseurs de technologies.

[27] www.eoperations.ch

7 Consommation — achat de prestation de support et de maintenance pour les OSS

L'administration publique peut utiliser des OSS de différentes manières. Cela peut aller du simple téléchargement et de l'installation à l'acquisition (voir le chap. 6.2).

Lorsque les OSS sont utilisés dans des domaines critiques, il est nécessaire d'assurer en permanence un niveau de sécurité élevé[28], la maintenance et le développement. Lors d'un achat classique, ces éléments sont généralement inclus dans un appel d'offres. Les exigences formulées concernent tant le logiciel que les bibliothèques et les cadres réglementaires utilisés. Il est spécifiquement fait mention du support et de la maintenance, étant donné que les développements, souvent prévus dans le contrat, sont dans tous les cas des créations soumises à l'art. 9 LMETA.

Ces services nécessitent beaucoup de personnel et coûtent presque toujours beaucoup plus que la valeur seuil prévue dans la LMP sur l'ensemble du cycle de vie d'une application. Il est donc impératif de respecter le droit des marchés publics lorsqu'on les achète auprès de tiers. Des exceptions peuvent être faites, par exemple, lorsque le service est acheté auprès d'un autre service public[29] ou lorsqu'il s'agit de l'acquisition de gré à gré exceptionnelle de prestations d'expert[30].

Le tableau ci-après montre les différents cas qui peuvent se présenter lors de l'achat de services (p. ex. support).

Contexte		**Résultat**	
Coût du cycle de vie → seuil OMC ?[31]	***In state*[32]**	**Appel d'offres OMC ?[33]**	**Remarque**
non	non	non[34]	Un logiciel complet avec support est rare. Le plus souvent, un soutien mineur et une fonctionnalité isolée.
non	oui	non	
oui	non	oui	Seul le volume destiné à des tiers est pertinent
oui	oui	non	L'appel d'offres a été fait par l'autre organisation étatique.

Tableau 2 différents cas d'achat de services pour le support

[28] Voir aussi le chap. 5.3 *Em002-6 FAQ-OSS*

[29] Art. 10, al. 3, let. b, LMP

[30] Art. 21, al. 2, let. c, LMP.

[31] Les coûts propres peuvent être omis. Il faut considérer l'ensemble du cycle de vie.

[32] Achat à un autre service public. Ce type d'achat ne nécessite pas d'appel d'offres. Dans ce cas, il n'y a pas de participation au marché. La réglementation ne s'applique qu'au sein du secteur public en Suisse.

[33] Les directives d'achat de la Confédération doivent toujours être respectées dès lors qu'un paiement quelconque est effectué.

[34] Les logiciels avec support se situent en général au-dessus du seuil fixé par la LMP, de sorte que le « non » ne peut être que rarement la réponse adéquate (p. ex., financement d'une seule fonctionnalité pour un projet *open source* existant).

7.1 Support et maintenance comme partie intégrante du logiciel

Le support et la maintenance sont indispensables au fonctionnement durable des logiciels dans un environnement des autorités. Dans un environnement où les vulnérabilités zero-day sont systématiquement exploitées[35], les mises à jour doivent être professionnelles et rapides. «L'infrastructure» nécessaire à cet effet doit être financée, d'autant plus que l'administration a des exigences plus élevées qu'un consommateur privé.

La question importante n'est donc pas de savoir SI, mais COMMENT il faut assurer le support et la maintenance.

L'autorité fédérale doit déterminer, sur la base des exigences de qualité de service, le type de support, de maintenance, de garantie et de responsabilité dont elle a besoin pour un logiciel.

Pour le service public, un prestataire de services ne peut être pris en compte que s'il justifie d'une expérience suffisante en matière de support et de maintenance pour le produit ou la communauté OSS concerné, faute de quoi, il ne sera pas en mesure d'accomplir ces tâches (voir également chap. II.5 *[CCPM-MB]*)[36].

Il est également important d'assurer le financement du support et de la maintenance du côté produit. Si personne ne participe (phénomène dit du passager clandestin en économie[37]), l'avenir du projet est menacé et donc son utilisation dans l'administration fédérale. L'administration fédérale est suffisamment importante pour que l'on puisse s'attendre à une participation aux coûts dans le cas de logiciels utilisés de manière stratégique.

7.2 Organisations pouvant fournir le support

La qualité du support a une influence directe sur la satisfaction et la productivité des utilisateurs finaux. Un système de support structuré, garantissant des temps de réaction rapides et une compétence professionnelle, permet aux utilisateurs et aux administrateurs d'obtenir des solutions efficaces à leurs préoccupations. Cela permet non seulement au client d'économiser un temps de travail précieux, mais contribue également à une expérience utilisateur positive et favorise l'acceptation de la solution logicielle.

Pour pouvoir respecter les temps de réaction convenus contractuellement, par exemple dans le cadre d'accords de niveau de service (SLA), le fournisseur doit disposer de son propre personnel qualifié justifiant de l'expertise nécessaire.

Les différents types d'organisation de support sont les suivants :

En interne	- office - fournisseur de prestations
Interne à l'État	- autres mandants issus des services publics en Suisse - services achetés par d'autres services publics en Suisse
Tiers	- services achetés

7.3 Développement avec des fonctionnalités spécifiques

Si l'autorité fédérale souhaite uniquement des développements spécifiques d'un OSS donné, elle peut le faire avec des ressources internes ou en achetant des services.

---

[35] On parle d'exploitation d'une vulnérabilité zero-day quand une faille de sécurité est utilisée alors que le fournisseur ne propose pas encore de correctif pour la composante concernée.

[36] Il se peut que le contrat de service doive inclure le transfert potentiel de connaissances vers une organisation qui devrait prendre la relève.

[37] https://fr.wikipedia.org/wiki/Passager_clandestin_(%C3%A9conomie)

L'objectif des développements doit être qu'ils puissent être proposés au projet d'origine et y être intégrés. Ainsi, non seulement l'écosystème de ce projet en profite, mais l'entretien ultérieur au sein du projet est également assuré. Sinon, il se peut que le développement « privé » doive être mis à jour manuellement à chaque version du projet d'origine. (Voir aussi le chapitre 8)

7.4 Souscription

De nombreuses entreprises et projets dans le domaine des OSS proposent une certaine forme de soutien gratuit. Il s'agit toutefois d'un service volontaire fourni par des utilisateurs, généralement sur des canaux ouverts tels que des forums ou des systèmes publics fondés sur des tickets. L'offre libre s'adresse donc davantage à des particuliers qu'à des utilisateurs professionnels du logiciel, qui ont des attentes spécifiques en matière de niveau de service.

Les professionnels, tels que les autorités fédérales, peuvent en général prendre une souscription qui leur permet de bénéficier de la maintenance et du support pour un OSS.

Il existe parfois des versions spéciales « entreprise » qui ne remplissent dès lors plus les critères *open source* de l'OSI.

Exemples de souscription : OpenShift de Red Hat, openDesk de ZenDiS

7.5 Certification d'OSS et OpenChain

Comme pour les logiciels propriétaires, il existe dans le domaine des OSS différentes certifications qui permettent de distinguer les fournisseurs. L'administration a donc tout intérêt à effectuer une recherche pour déterminer les certifications qui pourraient correspondre à l'objet qu'elle souhaite acheter avant de lancer l'appel d'offres.

La norme ISO **OpenChain** traite également du développement d'OSS et de la compatibilité des licences (voir ci-après).

S'il existe des certifications pertinentes pour le service et qu'elles peuvent être présentées, il faut les prendre en compte dans l'évaluation du fournisseur. Il est cependant important que le fournisseur qui présente une certification puisse par ailleurs démontrer qu'il pourrait fournir le même service sans certification et que c'est donc bien la certification qui fait la différence.

Il est toutefois déconseillé de faire des certifications un critère d'aptitude, car ce serait trop compliqué. En tant que critère d'adjudication assorti de la possibilité pour le fournisseur de démontrer sa capacité à en mettre en œuvre le contenu (p. ex. en donnant des références), celles-ci peuvent en revanche parfois servir à prouver que les critères de certification sont remplis, lorsqu'il est autorisé d'apporter cette preuve au moyen de références[38].

Une autocertification conformément à OpenChain peut éventuellement remplacer une autre certification ou une absence de certification. Des références concernant les critères correspondants peuvent également remplacer des certifications.

Certification d'entreprises partenaires

Certains éditeurs ou projets OSS[39] certifient des entreprises avec lesquelles ils collaborent. De telles certifications sont un moyen de prouver qu'une relation existe entre le fournisseur et le fabricant du logiciel. Il convient de relever que de nombreux projets OSS ne disposent pas de telles certifications. Une collaboration prouvée au sein de projets de référence peut aussi être un indicateur, peut-être moins limitant, permettant d'assurer la qualité souhaitée.

[38] Remarque: même si les fournisseurs peuvent prouver leur qualité au moyen de certifications, il peut parfois être contreproductif d'exiger une certification qui soit surdimensionnée ou inadaptée pour le projet. En effet, le risque est alors de réduire le nombre de soumissions d'offres adaptées.

[39] p. ex. Nextcloud ou Univention

Certification de collaborateurs

Certains fabricants ou communautés OSS[40] certifient aussi des personnes physiques qui disposent de connaissances techniques particulières en lien avec l'OSS concerné. Lorsqu'un fournisseur de prestations emploie des collaborateurs certifiés, la certification est appropriée pour démontrer l'expertise dudit fournisseur en matière de publication des modifications et des correctifs dans le cadre du projet d'origine et pour prouver qu'il est apte à fournir un support de niveau trois qualitatif, surtout si un grand nombre de ses collaborateurs travaillent sur le produit en question. Là encore, l'organisation de l'écosystème relatif au projet OSS est déterminante.

À défaut de certification, l'expérience de projet peut être demandée en tant que critère de distinction dans les références relatives à l'objet du marché.

Norme OpenChain

La norme internationale ISO/IEC 5230 OpenChain fait déjà partie des bonnes pratiques en matière de compatibilité des licences ; il s'agit en outre d'une certification intéressante. Elle se concentre sur les chaînes d'approvisionnement en logiciel, sur la simplification des achats et sur la conformité des licences. La certification selon cette norme peut être délivrée par un service de certification accrédité ou obtenue par autocertification. Une telle certification permet de prouver que le fournisseur s'est déjà penché de manière approfondie sur les exigences liées aux licences *open source* et aux particularités de l'écosystème des OSS.
Étant donné que la norme prévoit la création d'une nomenclature des composants logiciels (*software bill of materials* SBOM), la certification permet aussi de démontrer l'engagement d'un fournisseur lorsqu'il s'agit de garantir la chaîne d'approvisionnement en prenant en charge les composants de base.

7.6 Achat de services de maintenance, de support ou de développement : autres possibilités

Il est recommandé de gérer les services de développement dans le cadre du même contrat que les services de maintenance et de support. En effet, la distinction n'est pas toujours facile à faire et n'est souvent pas pertinente pour les OSS. Les développements financés par une autorité fédérale entrent dans le champ d'application de l'art. 9 LMETA.

Les possibilités actuelles[41] pour l'achat de services de support, de maintenance et de développement d'OSS sont les suivantes :

- développement de compétences internes→ miser sur les ressources de développeurs internes ;
- achat→ en fonction du volume et dans le respect de l'art. 9 LMETA ; éventuellement dans le cadre de contrats de services existants. Afin que des partenaires stratégiques puissent à l'avenir mettre à disposition des développeurs expérimentés de projets OSS centraux pour l'administration fédérale, il est judicieux d'autoriser les sous-traitants ou d'exiger le savoir-faire correspondant dans certains appels d'offres ;
- accords de collaboration avec des tiers en matière de maintenance, d'assistance ou de développement→ tant que chacun assume ses coûts, cela ne pose pas de problème ;
- participation de la Confédération à des organisations→ tant que chacun assume ses coûts, cela ne pose pas de problème.

[40] p. ex. LibreOffice ou RedHat

[41] La liste n'est pas exhaustive.

8 Collaboration — droit des marchés publics en cas de collaboration pour la création, la maintenance et le support en matière d'OSS

Les coûts des OSS diminuent lorsque le développement se fait en commun.
Cela peut se faire sans coopération ou avec une planification : le document *Em002-4 Guide Communauté OSS* décrit les approches requises.

Tant que chacun assume ses coûts, une collaboration avec d'autres mandants publics ou avec des tiers ne pose aucun problème du point de vue du droit des marchés publics. Il peut y avoir des problèmes si la collaboration devait ne pas aboutir à un OSS, étant donné que la Confédération est tenue de respecter l'art. 9 LMETA.

La collaboration est autorisée en vertu de l'art. 4 LMETA.

La question est donc de savoir comment gérer les charges indirectes ou une structure « centralisée ».
Celle-ci devrait être suffisamment alimentée pour que le projet puisse continuer d'avancer même quand les temps sont difficiles.
Une autre solution consiste à n'avoir qu'un seul partenaire de gestion (p. ex. lorsqu'un acteur est suffisamment important pour assurer la coordination). Si le service fédéral est ce partenaire, ces services doivent être fournis par lui-même ou faire l'objet d'un appel d'offres classique pour pouvoir être fournis par des tiers.

Les points suivants s'appliquent aux contrats de collaboration :

- Tant qu'il n'est pas question d'argent et qu'aucun engagement formel ne doit être pris, un protocole d'accord au niveau de l'office ou du département est possible.
- La création d'une structure commune, par exemple une association ou un organisme de droit public, est en principe possible, mais doit être examinée au cas par cas. Si la structure commune doit elle-même acheter des services à des tiers, il faut régler l'assujettissement au droit des marchés publics.

Il est possible qu'une autre organisation (p. ex. eOperations ou eCH) se charge de l'adhésion.

Collaboration avec l'étranger

Tant qu'il n'est pas question d'argent et qu'aucun engagement formel ne doit être pris, la collaboration avec des autorités étrangères ne pose pas de problème.
Des accords de collaboration au niveau correspondant sont en principe possibles, mais doivent être évalués au cas par cas.
En raison des obstacles élevés, les traités internationaux doivent être évités, mais ils seraient en principe également possibles.

Il existe en outre deux cas particuliers[42], pour lesquels une collaboration serait déjà couverte :

- les mandats conclus sur la base d'un accord international concernant la mise en œuvre commune d'un projet
- les mandats octroyés à une organisation internationale selon une procédure ou des conditions particulières.

[42] https://www.eda.admin.ch/deza/fr/home/partnerschaften/auftraege-beitraege/auftraege/anforderungen/rechtlich.html

9 Contribution à des projets OSS

La plupart des caractéristiques et des considérations juridiques relatives aux contributions sont traitées dans le document *Em002-4 Guide Communauté OSS*.

Du point de vue du droit des marchés publics, les contributions ne posent généralement pas de problème, car des services sont fournis pour développer du code destiné à un projet propre ou à un projet déjà clarifié du point de vue du droit des marchés publics.

Les contributions de tiers aux projets OSS des autorités fédérales ne posent pas non plus de problème du point de vue du droit des marchés publics, tant qu'il n'est pas question d'argent.

Remarque : étant donné que le service fédéral est tenu de publier les logiciels qu'il a développés, il doit également s'assurer qu'ils restent publiés. Ainsi, si le projet OSS venait à être supprimé par les exploitants, le service fédéral devrait, dans le pire des cas, le republier lui-même. Dans la pratique, le code source reste disponible (p. ex. sous forme d'archive), le projet continue d'être développé en tant que fork ou le projet, et donc le code source, n'est plus pertinent.

Annexe A — documents de référence

Une grande partie des documents de référence figurent déjà dans le document *Em002 Guide stratégique Administration fédérale et logiciels ouverts*.

[A029]	Norme *Logiciel client BA* Intranet : https://intranet.dti.bk.admin.ch/isb_kp/fr/home/ikt-vorgaben/standards/a029-bab_client_software.html
[BITKOM2024]	Leitfaden Open-Source-Software 2.0. Berlin : Bitkom e. V. Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V. BIT-KOM, 2024. https://www.bitkom.org/Bitkom/Publikationen/Bitkom-Leitfaden-zu-Open-Source-Software-20.html
[CCMP-KV]	Critère et éléments contractuels CCMP. Document prévu pour décembre 2025.
[CCMP-MB]	Notice Acquisition de logiciels et art. 9 LMETA, Centre de compétence des marchés publics de la Confédération, 2025 https://perimap.admin.ch/goto_perimap_file_46836_download.html
[CCMP-Perimap]	Plateforme d'apprentissage et de modèles CCMP
[CSI]	*SIK Checkliste für Beschaffung von Open Source Software*, CSI, 2015 https://www.parldigi.ch/de/sik-checkliste-fuer-beschaffung-von-open-source-software/
[LMP]	Loi fédérale du 21 juin 2019 sur les marchés publics, RS 172.056.1 https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/2020/126/fr
[OFCL2015]	Notice *Appels d'offres portant sur des logiciels : points à observer pour assurer une large concurrence*, 2015 ; n'est plus en vigueur
[OFCL-CL]	Liste de contrôle sur les exceptions à l'art. 9 LMETA : *Checkliste Integral-Ausnahme Art. 9 EMBAG*, OFCL, 2025 Sur l'intranet en allemand : https://intranet.bbl.admin.ch/bbl_kp/de/home/informatik/beschaffung-buerotechnik-informatik-des-bbl/werkzeugkasten.html
[OFCL-WL]	Directives sur les OSS dans les procédures d'acquisition : *Wegleitung Open-Source in der Beschaffung, Software-Einkauf unter Berücksichtigung von EMBAG 9*, OFCL, 2025 Sur l'intranet en allemand : https://intranet.bbl.admin.ch/bbl_kp/de/home/informatik/beschaffung-buerotechnik-informatik-des-bbl/werkzeugkasten.html
[ONum]	Ordonnance du 2 avril 2025 sur la numérisation, RS 172.019.1 https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2025/235/fr
[OSBA-VK]	Vergabekriterien für eine nachhaltige Beschaffung von Open Source Software | OSBA – Open Source Business Alliance
[Sto2024]	Kompetenznachweis 3 zum Thema *«Beschaffungsrelevante Kriterien in Bezug auf das neue Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAG) anhand Art. 9 (Open Source Software)»*, Reto Stoll, 2024
[Stü2015]	Open-Source-Geschäftsmodell: Mehrwert des Subskriptionsangebots, Matthias Stürmer, 2015
[Stü2024]	Technological Perspective on Digital Sovereignty, Matthias Stürmer, 2024, https://arbor.bfh.ch/entities/publication/b77d2f8b-4148-4325-82cd-405fa077a28a

Annexe B — glossaire

Le tableau contient une liste de termes spécifiques en lien avec les achats.
Une liste plus générale est proposée dans le document *Em002-6 FAQ OSS*.

Vous trouverez d'autres termes dans la banque de données terminologiques de l'administration fédérale TERMDAT.

Accord de licence de contributeur,	Un accord de licence de contributeur (en anglais *contributor licence agreement*), ou accord de contributeur, est un document qui établit les droits, les obligations et les règles liés à la propriété intellectuelle dans un projet. Il s'agit le plus souvent d'un projet de logiciel sous licence *open source* (d'après Wikipédia)
Branche	Branche de développement d'un OSS.
CCMP	Centre de compétence des marchés publics de la Confédération
Collaboration	Méthode de travail où plusieurs personnes ou plusieurs équipes travaillent ensemble pour atteindre un objectif commun en partageant leurs compétences et leurs ressources. L'accent est mis sur l'échange, la transparence et le partage des connaissances. Il s'agit en outre d'une forme de coopération d'une entreprise avec ses clients et ses fournisseurs qui utilise des technologies modernes de l'information pour intégrer les processus commerciaux internes et interentreprises.
Committeur	Personne qui inscrit une modification de données dans un système de gestion des versions.
Contribution	La contribution OSS vise à développer et à améliorer un OSS, en fournissant du code, de la documentation, des tests, des feedbacks ou d'autres éléments (d'après l'IA Google)
Cycle de vie	Le cycle de vie décrit le processus de développement d'un logiciel dans le but de fournir ledit logiciel au client. En général, il commence par l'expression d'un besoin du client et son analyse et se termine par le remplacement du logiciel chez le client.
Domaine d'application	Synonyme de champ d'application Il s'agit ici des catégories de logiciels bureautiques conformément au document *[A029]* et d'autres classifications.
Enfermement propriétaire	Lien étroit entre un client et un produit, un service ou un fournisseur, qui fait qu'il est difficile pour le client de changer de produit ou de fournisseur en raison des coûts que cela engendrerait ou d'autres obstacles au changement.
eOperations	eOperations Suisse est une société qui permet de mettre en commun des prestations d'autorités numériques pour la Confédération, les cantons et les communes. www.eoperation.ch
Étude de marché	Étude spécifique visant à collecter et traiter des informations sur les marchés actuels et potentiels. L'étude vise à identifier et à comprendre les structures du marché, notamment en ce qui concerne les caractéristiques pertinentes relatives aux fournisseurs : situation des prix (élevés, bas, fluctuations), taille du marché, répartition géographique des fournisseurs potentiels (voir https://perimap.admin.ch/goto_perimap_file_38222_download.html). Les sources possibles d'OSS se trouvent au chap. 7 *Em002-1 Guide pratique Administration fédérale et logiciels ouverts*.
OFCL	Office fédéral des constructions et de la logistique

Produit	Synonyme d'application dans ce contexte. Terme de l'ITIL (*Information Technology Infrastructure Library*) : un produit est une configuration des ressources d'une organisation conçue pour offrir de la valeur aux consommateurs. À la différence d'un service qui est un processus continu et interactif, le produit est une unité statique. Les produits peuvent être des logiciels, du matériel, des données ou d'autres ressources fournies par l'organisation (d'après l'IA Google)
Projet d'origine (*upstream*)	Terme utilisé dans le développement de logiciels distribués (souvent *open source*). Il désigne la direction d'un correctif vers la source (en amont), donc vers les développeurs ou les responsables initiaux d'un logiciel ou vers le projet d'origine. Il peut également s'agir de bibliothèques de logiciels.
SBOM	Nomenclature des composants logiciels (*software bill of materials*, SBOM). Inventaire de tous les composants et de toutes les dépendances logicielles qui font partie du développement et de la mise à disposition d'un logiciel.
Secteur TNI	Secteur Transformation numérique et gouvernance de l'informatique de la Confédération. Il s'agit d'un secteur de la Chancellerie fédérale
Souscription	Souscription à un logiciel est synonyme d'abonnement à celui-ci. Le logiciel n'est donc pas acheté. Le plus souvent, il agit de l'autorisation d'utiliser le logiciel, et de bénéficier de tous les services et de l'assistance.
Standardisation des produits	Standardisation selon le document *SD120*, le service standard de bureautique et d'autres standardisations réalisées par le secteur TNI.
UPIC	Unité de stratégie informatique de la Confédération. Service prédécesseur du secteur TNI
Vulnérabilité zero-day	On parle d'exploitation d'une vulnérabilité zero-day quand une faille de sécurité est utilisée alors que le fournisseur ne propose pas encore de correctif pour la composante concernée.
ZenDiS	ZenDiS est une société anonyme (GmbH) allemande. Elle accompagne le gouvernement fédéral, les Länder et les municipalités dans la mise en œuvre de la souveraineté numérique. Avec opdencode.de et container.gov.de, elle propose une plateforme de développement open source sécurisée. (www.zendis.de)