

# Transparence passive – Les aspects pratiques

CEDIDAC

18 septembre 2020

Joséphine Boillat / Stéphane Werly

# CONSECRATIONS CONSTITUTIONNELLES

- Art. 16 al. 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101): "Toute personne a le droit de se renseigner auprès des sources généralement accessibles".
- Art. 19 al. 2 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst-FR; RS 131.219): "Le droit à l'information est garanti. Toute personne peut consulter les documents officiels dans la mesure où aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose".
- Art. 28 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE; RS 131.234): "<sup>1</sup> Le droit à l'information est garanti. <sup>2</sup> Toute personne a le droit de prendre connaissance des informations et d'accéder aux documents officiels, à moins qu'un intérêt prépondérant ne s'y oppose. <sup>3</sup> L'accès aux médias de service public est garanti. <sup>4</sup> Toute personne a droit à une information suffisante et pluraliste lui permettant de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle".

# CONSECRATIONS CONSTITUTIONNELLES

- Art. 68 de la Constitution de la République et canton du Jura du 20 mars 1977 (Cst-JU; RS 131.235): "<sup>1</sup> Les autorités cantonales et communales informent le peuple sur leur activité. <sup>2</sup> Elles publient les projets importants de manière à permettre la discussion publique".
- Art. 18 de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel du 24 septembre 2000 (Cst-NE; RS 131.233): "Toute personne a le droit de consulter les documents officiels, dans la mesure où aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose. La loi règle ce droit à l'information".
- Art. 17 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; RS 131.231): "(1) Les libertés d'opinion et d'information sont garanties. (2) Elles comprennent: (...) b) le droit de recevoir librement des informations, de se les procurer aux sources généralement accessibles et de les diffuser; c) le droit de consulter les documents officiels, dans la mesure où aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose".

# TEXTES LEGAUX

- Loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration du 17 décembre 2004 (LTrans; RS 152.3) et ordonnance sur le principe de la transparence dans l'administration du 24 mai 2006 (OTrans; RS 152.31).
- Fribourg: loi sur l'information et l'accès aux documents du 9 septembre 2009 (LInf; RS-FR 17.5) et ordonnance sur l'accès aux documents du 14 décembre 2010 (OAD; RS-FR 17.54).
- Genève: loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD; RS-GE A 2 08) et règlement d'application du 21 décembre 2011 (RIPAD; RS-GE A 2 08.01).

# TEXTES LEGAUX

- Jura/Neuchâtel: Convention intercantonale des 8 et 9 mai 2012 relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE; RS-JU 170.41; RS-NE 150.30).
- Valais: loi sur l'information du public, la protection des données et l'archivage du 9 octobre 2008 (LIPDA; RS-VS 170.2) et règlement d'exécution du 16 décembre 2010 (RELIPDA-VS; RS-VS 170.202).
- Vaud: loi sur l'information du 24 septembre 2002 (LInfo; RS-VD 170.21) et règlement d'application du 25 septembre 2003 (RLInfo; RS-VD 170.21.1).

# LA PROCEDURE D'ACCES AUX DOCUMENTS

- La LTrans
  - La demande d'accès
  - La saisine du Préposé fédéral, la procédure de médiation et la recommandation
- Les législations cantonales
  - La demande d'accès
  - La saisine du Préposé, la procédure de médiation/conciliation et la recommandation

# LES EMOLUMENTS

- La LTrans
  - Le caractère onéreux de l'accès
  - Les exceptions
- Les cantons
  - Le principe: la gratuité
  - L'exception

# LES FACILITES ACCORDEES AUX MEDIAS

- La LTrans
- Les cantons



## Energie

# Les SIG s'expliquent enfin sur le coût de l'application «Activéco»

**Le détail des dépenses du programme vient d'être divulgué. La direction se justifie sur la somme**

Sophie Simon

Ce ne sont pas 2 millions de francs mais 2,4 millions que les Services Industriels de Genève (SIG) ont dépensés pour l'application «Activéco habitat» (lire l'encadré). En avril, *Le Matin Dimanche* avançait le chiffre de 2 millions, que la régie publique se refusait à confirmer ou infirmer. Elle se refusait derrière le secret d'affaires et des clauses de confidentialité avec ses mandataires. Le préposé genevois à la transparence, saisi par la *Tribune de Genève*, a estimé que «le caractère secret ou public d'un document (...) relève de la loi seule et échappe à la volonté des parties».

Selon lui, la divulgation de ces informations ne mettrait pas les SIG en situation d'infériorité par rapport à des concurrents, ainsi a recommandé leur transmission. Nous avons donc pu consulter le récapitulatif des coûts, d'un total de 2,413 millions de francs, dont 1,772 million à l'externe (dépenses informatiques et marketing), et 641 000 francs à l'interne. Les précisions de Christian Brunier, directeur général des SIG.

**Christian Brunier, pourquoi avoir fait autant de mystère autour du coût de l'application? Il n'y a pas de volonté de cacher quoi que ce soit. La direction com-**



Christian Brunier, directeur général des SIG depuis le 1er avril, affirme vouloir plus de transparence.

## Déjà 8600 inscrits depuis février

«Activéco habitat» est une application gratuite lancée en février 2014, disponible sur smartphone, tablette et ordinateur. Elle permet aux ménages de suivre leur consommation d'électricité, d'eau et de gaz mois après mois, en relevant eux-mêmes leur compteur. Les clients

visualisent alors leur consommation sur un tableau de bord intelligent et peuvent recevoir des conseils pour réaliser des économies. A ce jour, l'application a reçu 8600 inscriptions. S.S.

Plus d'informations sur [www.sig-activeco.ch](http://www.sig-activeco.ch)

merciale avait choisi de ne pas communiquer, car nous ne sommes plus en situation de monopole pour 50% de notre activité et ces informations pouvaient béné-

ficier à nos concurrents. Aujourd'hui, j'ai envie que nous soyons le plus transparents possible, après toutes les affaires que nous avons eues.

beaucoup plus loin; elle est reliée à l'historique du consommateur via un système sécurisé. Il fallait aussi qu'elle soit très attractive, sinon personne n'allait l'utiliser. On a beaucoup misé sur la communication. Les SIG font plus d'un milliard de chiffre d'affaires annuel; on peut bien consacrer deux millions à un programme d'économies d'énergie.

**Les économies d'énergie visées vont-elles permettre de rentabiliser ces dépenses rapidement?**

Ce qu'on va rentabiliser, ce n'est pas l'application «Activéco», c'est l'ensemble du programme «éco 2t», pour lequel nous avons déjà investi 42 millions. L'objectif est de 125 GWh/annuel d'économies d'électricité à fin 2015, ce qui représente en gros la consommation annuelle de 40 000 ménages (ndlr: sachant qu'un ménage consomme en moyenne pour 600 francs par an, l'économie totale serait de 24 millions).

**Vous arrivez au bout de ce financement de 42 millions; que va-t-il se passer?**

Notre objectif est de financer les économies d'énergie de façon pérenne. Il y a plusieurs pistes: des subventions fédérales ou cantonales et des taxes sur l'énergie, sur le principe du pollueur payeur. Ce n'est pas nous qui choisissons, c'est le Législateur à Berne. Dans l'intervalle, nous diminuerons sensiblement nos marges.

Consultez notre dossier sur [www.sig.tdg.ch](http://www.sig.tdg.ch)

# Directive Jornot: transparence exigée

**POLITIQUE PÉNALE** • Un collectif d'avocats dénonce la politique de répression du Ministère public. Il réclame l'accès à la directive Jornot, qui oriente la pratique des procureurs.

**ANNE-SÉLVIE MARÉTHOZ**

C'est la directive dont tout le monde parle à Genève, mais dont le Ministère public refuse pour l'instant de dévoiler les détails. Elle généralise une politique inacceptable sur le plan humanitaire, dénonce l'Association des juristes progressistes (AJP) qui, dans la foulée de M<sup>e</sup> Nils de Dardel, demande au procureur général, de pouvoir la consulter. A la suite du refus de ce dernier – voir ci-contre, décision du 3 juin –, L'AJP et M<sup>e</sup> de Dardel ont requis la médiation du préposé cantonal à la protection des données et à la transparence. Celui-ci a déjà rendu une recommandation en faveur de la requête de M<sup>e</sup> de Dardel, sur laquelle le Ministère public devait se positionner dans les jours qui viennent.

Cette fameuse directive Jornot, du nom du procureur général, permet d'embastiller des étrangers sans titre de séjour, au seul motif d'infraction à la Loi sur les étrangers (LEtr). Elle vise, selon son auteur, à faire pression sur les personnes multirécidivistes et les habitués de la petite délinquance courtils par la police dans les quartiers sensibles.

## Pic à Champ-Dollon

Ce sont en tout cas les intentions affichées par M. Jornot, telles qu'elles sont toujours défendues publiquement. Mais, dans la réalité, les acteurs du bureau constatent que la directive permet d'emprisonner des migrants pour des délits mineurs, sans aucune commune mesure avec la peine encourue. Ainsi un étranger sans titre de séjour peut-il être considéré comme « séducteur » s'il a déjà été condamné précédemment pour une infraction telle que non-paiement d'une contribution d'entretien ou embaumement de cannabis, relève l'AJP. « Un délit pour lequel un Suisse encourt tout au plus une amende », note M<sup>e</sup> Nils de Dardel, qui a récemment été sollicité pour une telle affaire. Une simple séductrice de séjour légal peut en fait suffire à envoyer un individu derrière les barreaux et plusieurs cas de ce type ont déjà été signalés.

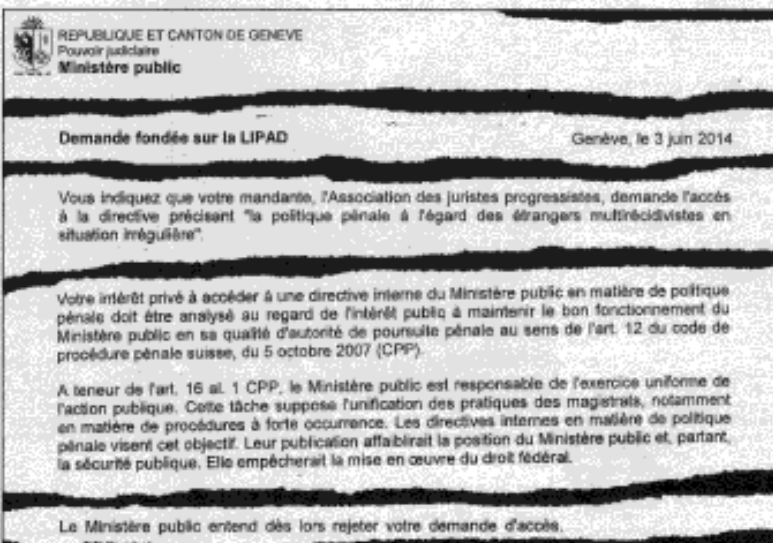
A l'heure où la population carcérale explose – elle a atteint un pic encore inédit à Champ-Dollon le week-end dernier, avec 894 détenus, annonce le quotidien 20 Minutes dans son édition d'hier –, cette pratique avertie de nombreux acteurs du monde associatif et ju-

diciaire. Le Département de la sécurité et de l'économie prêche toutefois que, au 31 juillet dernier, aucune personne n'était détenue à Champ-Dollon au seul motif d'infraction à la LEtr sans antécédents», selon Laurent Forstner, chargé de communication. Il indique en outre que « seuls 8 détenus (sur 868 à cette date) avaient pour seul antécédent le fait d'avoir enfreint la LEtr à plusieurs reprises ».

## Incitation à quitter la Suisse

De fait, les personnes frappées d'une décision du Ministère public ont la possibilité de recourir dans les dix jours. Et il n'est pas rare que le Tribunal de police revote les peines à la baisse, comme l'ont montré plusieurs cas récents. Mais elles ne disposent pas toutes « du soutien juridique nécessaire pour s'opposer à l'ordonnance pénale », déplore l'AJP. Et la mesure n'appartient pas moins comme « totalement disproportionnée à ses yeux. Ce n'est un secret pour personne, « que la prison a un effet désocialisant, souvent délétère, pour les personnes et pour notre société », dénonce un avocat familier du sujet. C'est notamment pour cette raison que la peine privative de liberté, à fortiori de courte durée, est prévue dans le nouveau droit pénal « comme l'exception du système », souligne-t-il. En l'occurrence, « on détourne un instrument juridique, pour briser moralement des gens considérés comme indépassables, afin de les inciter à quitter le territoire », dénonce l'avocat. « C'est grave, d'autant plus si on considère que nombre des personnes concernées connaissent mal leurs droits ou n'ont pas les moyens d'acquiescer la justice », selon M<sup>e</sup> Nils de Dardel.

Il est « exceptionnel » dans ces circonstances que les juristes n'aient pas accès au cadre légal dans lequel sont rendues ces décisions, s'indigne-t-il. La nouvelle décision du Ministère public est attendue prochainement. Celui-ci n'a pas souhaité faire de commentaires à ce stade. Les recommandations du préposé à la protection des données sont « par définition non contraignantes. En cas de nouveau refus, l'AJP et M<sup>e</sup> Nils de Dardel auront encore la possibilité de recourir auprès de et de la Chambre administrative, puis du Tribunal fédéral. »



Réponse du Ministère public à la demande formulée par l'Association des juristes progressistes d'accéder à la directive Jornot.

## La transparence au cœur du conflit qui oppose police et Etat

Le 2 août dernier, les gendarmes genevois décidaient de mettre fin à une grève de l'uniforme et du rasoir qui durait depuis plus de deux mois. Plutôt optimistes, syndics de police et Conseil d'Etat laissaient entrevoir une possible sortie de crise. Mais une demande du Groupement des associations de police (GAP), déposée auprès du préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (PPDT), risque de faire capoter les négociations. Les policiers genevois souhaitent en effet obtenir une dizaine de documents confidentiels liés au projet SCORE (réforme salariale de la fonction publique) que l'Etat refuse toujours de communiquer.

Le 19 juin dernier, une première tentative de médiation a échoué et les deux parties attendent désormais les recommandations du PPDT, qui dira si le Conseil d'Etat doit ou non être plus transparent. Pour Daniel Weissenberg, vice-président du GAP, la réponse est simple: « Puis pouvoir défendre au mieux nos membres, nous avons besoin d'un certain nombre de documents, tels que le rapport méthodologique, les résumés anonymisés d'interview du personnel ou enco-

re les notations des métiers de la sécurité, qui définiront la future rémunération des policiers ». Le syndicaliste ne comprend pas « pourquoi ces éléments, qui ne relèvent pas de la sécurité de l'Etat, devraient être secrets ».

Malgré un courrier, daté du 30 juillet, adressé aux organisations représentatives du personnel de l'Etat, le Conseil d'Etat qui proposait « d'ouvrir davantage le système SCORE et ses paradigmes », ne souhaite définitivement pas accéder à la demande du GAP. Selon Henri Roth, porte-parole du Département des finances, « il n'y a pas lieu de donner tous les documents, ni tous les détails du système ». Il invoque pour cela une « clause de confidentialité » qui lie l'Etat à son consultant, l'entreprise zurichoise GFC. Et de conclure que l'Etat « attend sereinement les recommandations du PPDT ». Dans le canton de Vaud pourtant, le rapport méthodologique de la nouvelle politique salariale, également élaboré par GFC, est disponible librement sur internet.

MOHAMMED HUSAINI

# Comment l'élue aisée a décroché l'appart pas cher

**CAROUGE.** Les critères de la fondation qui a décidé de l'attribution controversée du bien ne sont pas publics. Un tirage au sort a été refusé.

La semaine passée, quand le conseil de la Fondation du Vieux-Carouge a attribué un 4-pièces à 1600 fr. à Jeannine de Haller («20 minutes» de lundi), la conseillère administrative n'avait plus que deux concurrents. Dix-sept candidatures, plus anciennes et issues de ménages moins aisés, avaient déjà été évacuées.

Onze des 13 membres du conseil, tous affiliés à des partis, siégeaient alors. La droite



L'édile a décroché en deux jours un logement au 9, place du Marché. - JEF

était majoritaire. En début de séance, il a été demandé qu'un tirage au sort régisse le choix du locataire. Quelques jours auparavant, un membre l'avait déjà proposé pour éviter tout

conflit d'intérêt. La fondation a pratiqué ainsi par le passé. Or le conseil a écarté cette solution. Trois candidats ont été proposés au plénum «par trois membres», lâche un proche du

dossier. Jeannine de Haller, qui siège à l'Exécutif sous l'étiquette Ensemble à Gauche, a recueilli le plus de voix.

Pourquoi n'étaient-ils que trois? «On a fait un tri préalable», avance la présidente PLR, Anne Hiltpold. Selon, dit-elle, des critères dégagés depuis juin 2013 par le conseil: taux d'occupation, urgence et surtout lien avec Carouge. «Il n'y avait pas 19 autres papables. Certains étaient seuls, d'autres injoignables.» Reste que les critères ne sont pas publics. «Ils figurent dans une directive interne. Un règlement nous a paru trop lourd. On s'est mis autour d'une table et on a protocolé.» - JÉRÔME FAAS

# Merci de votre attention

Boulevard Helvétique 27

1207 Genève

Tél. 022/546.52.40

[ppdt@ge.ch](mailto:ppdt@ge.ch)

<http://www.ge.ch/ppdt>