

Date de dépôt : 21 mai 2008

Rapport

de la Commission judiciaire et de la police chargée d'étudier :

- a) RD 643-A Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le rapport annuel de la médiatrice pour l'année 2004-2005**
- b) RD 644-A Rapport au Grand Conseil sur le rapport annuel de la médiatrice pour l'année 2005-2006**

Rapport de M. Jean-Claude Ducrot

Mesdames et
Messieurs les députés,

Lors de sa séance du 25 avril 2008, la sous-commission judiciaire présidée par M^{me} Mathilde Captyn, conformément au mandat confié par la Commission judiciaire et de police, a examiné les rapports 2004-2005 et 2005-2006 du Conseil d'Etat quant à l'application de la LIPAD (loi sur l'information du public et l'accès aux documents), dans notre canton.

M^{me} Christine Sayegh, médiatrice, que nous remercions pour sa prestation, a été auditionnée par la sous-commission.

Le 15 mai 2008, la Commission judiciaire et de la police, présidée par M. Olivier Jornot, prenait acte de ces rapports.

Audition de M^{me} Christine Sayegh, médiatrice LIPAD

M^{me} Sayegh remercie les députés pour son audition. Elle indique avoir pu suivre les travaux d'élaboration de l'actuelle LIPAD. Elle relève que la manière dont a été préparée l'entrée en vigueur de la LIPAD a été très ouverte et convaincue, que ce soit de la part de la chancellerie ou du Parlement, une bienveillance de ces entités vis-à-vis de la loi.

Elle relève que les craintes de voir formuler de nombreuses demandes d'accès à des documents par simple curiosité ne se sont pas vérifiées. Les départements ont adopté des procédures à l'interne pour déterminer la référence LIPAD de chacun d'entre eux. La situation, sur ce point, s'est améliorée au fil des années.

Elle précise que dans son activité de médiatrice, elle devait trouver la formule de recommandation la meilleure, en mentionnant bien les faits et positions de chacun. Les médiations indirectement réussies ont souvent abouti, et ne donnent pas lieu à une procédure au Tribunal administratif (TA), ce qui démontre que les parties ont trouvé un accord. Une bonne partie de la jurisprudence sera intégrée au rapport 2006-2007.

Elle indique avoir participé en 2006 à la journée, pour une administration plus transparente, organisée par l'Université de Genève. Le bilan de Genève est sur ce point appréciable. Notre canton dispose en effet, en la matière, d'une procédure conforme aux principes démocratiques dans la mesure notamment où le contrôle de l'application de la loi est effectué par le TA alors qu'il est, dans d'autres cantons, réalisé par le Conseil d'Etat.

Elle signale que les deux prochains rapports montreront que 10 requêtes LIPAD ont été formulées en 2006-2007 et 11 en 2007-2008.

La médiatrice ne rend pas de décision. Soit elle parvient à éliminer les divergences, soit elle constate l'échec de la médiation. Cette position est très agréable dès lors qu'elle permet d'éviter de se trouver en opposition avec des parties. Le rôle de la médiatrice n'est en principe pas de procéder à une conciliation, des propositions ne sont pas formulées aux parties.

Actuellement, des travaux de recherche ont lieu au niveau suisse concernant les artifices utilisés par les administrations pour ne pas donner accès à certains renseignements. Elle estime possible que des artifices soient utilisés pour détourner certaines requêtes.

M^{me} Sayegh se réjouit des travaux d'évaluation de la CEPP. Elle ne dispose en effet, elle-même, pas des forces nécessaires à cette évaluation. Il apparaît que la procédure prévue par la loi est rapide ; la procédure contentieuse durant au plus un an. Elle relève que la jurisprudence est bonne, montrant notamment les limites et l'application de la loi par le tribunal et permettant de définir la notion de document.

Un commissaire libéral s'interroge quant à la problématique de l'effectivité de la loi, notamment si la norme, concernant la notification des huis clos, est appliquée par toutes les entités.

M^{me} Sayegh indique que les autorités appliquent généralement la disposition. Elle précise que les autorités soumises à la LIPAD ne doivent qu'informer la médiatrice qui n'a pas le pouvoir de s'opposer à un huis clos. Elle indique toujours répondre lors d'une notification de huis clos, qu'il y a lieu de faire une information adéquate, notamment si une personne venait à demander un double des informations suite au huis clos.

Le commissaire revient sur la problématique des artifices utilisés par les administrations. Il relève que les Conseils municipaux peuvent se réunir sous la forme de commissions, ce qui exclut la présence du public. Il relève également une pratique consistant à ne quasiment rien mentionner dans les procès-verbaux. Il se demande si, d'une manière générale, certaines règles de la LIPAD ont pu entraîner des effets pervers.

M^{me} Sayegh déclare avoir rencontré deux cas où des procès-verbaux ne consistaient qu'en des plans de textes. Elle indique que souvent, lorsque des lettres du Conseil d'Etat sont en jeu, les communes refusent de transmettre les documents. Elle suggère dans ces cas d'adresser une demande au Conseil d'Etat, le problème étant ainsi réglé. Elle relève que, dans le cas de procès-verbaux trop succincts, si une information est souhaitée, il est possible de l'obtenir, les documents qui étaient la base de la discussion pouvant être demandés.

Des artifices existent et d'autres seront à découvrir. Elle note que les artifices en question sont souvent utilisés par des personnes ayant approuvé le principe d'information.

La présidente souhaiterait l'avis de M^{me} Sayegh sur la gratuité de la procédure.

La médiatrice estime que la gratuité de la procédure est essentielle. Il s'agit en effet d'un domaine relevant de l'information citoyenne et non de prétentions individuelles. Le but de la LIPAD est de permettre une information du public. La gratuité de la procédure permet aux citoyens de ne pas recourir à des mandataires. La gratuité de la procédure n'empêche pas la perception d'un émolument éventuel. S'agissant d'informations ouvertes, elle indique être favorable à la gratuité.

La présidente indique que la CEPP avait été auditionnée par la Commission judiciaire et de police. Elle relève qu'avait été signalé un manque d'efficacité de la LIPAD. Elle souhaiterait l'avis de M^{me} Sayegh sur la bonne application de la loi et sur l'interprétation du nombre de requêtes LIPAD.

La médiatrice distingue deux possibilités concernant l'interprétation du nombre de requêtes. Il est premièrement possible d'estimer que l'administration fait un bon travail d'information spontanée, ce qui diminue le nombre de demandes. L'outil Internet paraît sur ce point intéressant. Il est aussi possible d'estimer que la LIPAD n'est pas du tout appliquée, ce qui expliquerait le faible nombre de requêtes. Elle indique être en faveur de la première interprétation.

Conclusion :

La Commission judiciaire et de la police a pris acte, sans opposition, de ces rapports.