

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 275-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.1215

Déposée le: 25.11.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Machado Rebmann (Bern, LAVerte) (porte-parole)
Kohli (Bern, PBD)
Streit-Stettler (Bern, PEV)

Cosignataires: 17

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 545/2015 6 mai 2015
Direction: Chancellerie d'Etat
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Appliquer dans le canton de Berne le principe de la publicité active

Le Conseil-exécutif est chargé de *réaliser les points suivants* :

1. mettre au point et introduire la publicité active directe selon les principes de la stratégie de libre accès aux données publiques de la Confédération ;
2. le cas échéant, élaborer les bases légales nécessaires à la publicité active directe selon les principes de la stratégie de libre accès aux données publiques et compte tenu de la loi sur l'information et de la loi sur l'archivage ;
3. intégrer la mise en œuvre de la publicité active directe au programme de gestion des affaires et d'archivage électroniques (GAE).

Développement :

Conformément au principe de la publicité actuellement en vigueur et inscrit dans la loi sur l'information (LI), toutes les autorités du canton (donc les communes aussi) sont tenues d'informer d'elles-mêmes le public de leurs activités essentielles. Les autorités disposent dans ce

contexte d'une large marge d'appréciation lorsqu'il s'agit de décider qui informer, quand, et de quoi. Si l'activité de l'autorité ne présente pas d'intérêt général mais un intérêt ponctuel, l'information a lieu sur demande.

A l'ère du numérique, cette différence ne se justifie plus. Les informations ne revêtent un intérêt général qu'une fois connues du public et ainsi des citoyens et des citoyennes. On ne peut pas (ou plus) demander aux citoyens et citoyennes intéressés de devoir réclamer les documents du gouvernement et de l'administration, demande qui prend un certain temps et dont l'issue n'est même pas certaine.

Seul l'accès à l'information permet d'apprendre sur quelles bases les décisions ont été prises, de se faire une opinion et de participer aux processus politiques. L'internet est devenu la source la plus importante d'information. La transparence de l'action du gouvernement et de l'administration permet aux citoyens et citoyennes de suivre et surveiller les processus politiques et d'intervenir le cas échéant. La consultation de données réunies grâce à des financements publics, par exemple dans le domaine de l'environnement, de la santé, de la formation ou des transports, favorise par ailleurs l'innovation privée. En avril 2014, le Conseil fédéral a adopté la stratégie de libre accès aux données publiques, qui couvre la publication d'informations sur l'activité de l'administration mais aussi de données, le produit essentiel du travail des autorités, comme les géodonnées (<http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2014/3347.pdf>). La mise en œuvre de cette stratégie n'a nécessité aucune modification de la loi fédérale sur la transparence.

Il faut introduire dans le canton de Berne le principe dit de la publicité active directe selon les principes de la stratégie de libre accès aux données publiques. Tout ce qui n'est pas secret pour des motifs de protection de la personnalité et qui a un lien avec l'accomplissement des tâches publiques doit être public et disponible sur Internet. Cela inclut les lignes directrices, les objectifs, les documents juridiques pratiques tels que instructions, directives, avis de droit, rapports d'experts, statistiques, conventions entre les autorités et des tiers, etc. Les documents publiés seront archivés au format électronique comme par le passé et resteront accessibles. Les nouvelles directives s'inséreront dans le processus d'archivage électronique en cours.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1 :

La motion réclame la mise au point et l'introduction de la publicité active directe selon les principes de la stratégie de libre accès aux données publiques de la Confédération. Tout ce qui n'est pas secret et qui a un lien avec l'accomplissement des tâches publiques doit être public et disponible sur Internet (p. ex. contrats des autorités avec des tiers).

En introduction, voici la définition des différentes notions :

Par OGD Open Government Data, soit le libre accès aux données publiques, on entend l'accès à des informations telles que statistiques, géodonnées ou rapports, réunies, étayées ou approuvées dans l'administration sous une forme ou une autre et mises ensuite gratuitement à la disposition du public. Il s'agit souvent de données que les utilisateurs, des tiers ou des institutions telles que les Universités, peuvent exploiter pour leurs recherches.

Le système de gestion électronique des affaires (GEVER) a pour finalité de permettre qu'au sein des autorités, le travail et la collaboration puissent être efficaces et sans rupture médiatique. GEVER est également un système de gestion électronique des documents qui offre des fonctionnalités pour le contrôle de gestion et le règlement des affaires.

La cyberadministration implique l'échange électronique entre la population ou d'autres usagers de l'administration et l'administration cantonale elle-même. Par exemple, il s'agit de la possibilité de remplir sa déclaration d'impôt ou de remplir et d'envoyer des formulaires électroniques mis à disposition sur un portail pour obtenir une prestation. Ce type de collaboration a pour buts principaux d'accroître l'efficacité et de simplifier les contacts des usagers avec l'administration ; cela passe surtout par Internet ou d'autres applications de même type et non directement par GEVER.

Selon la législation sur l'information du public, enfin, il faut distinguer entre information active et information passive. Dans le premier cas, les autorités informent le public d'office, au moyen d'un communiqué, par exemple, ou d'un arrêté du Conseil-exécutif. L'information passive a lieu quand un citoyen ou une citoyenne demande à pouvoir consulter des documents, à moins qu'un intérêt prépondérant public ou privé ne s'y oppose.

L'objectif premier de la stratégie de libre accès aux données publiques de la Confédération est de réunir dans un portail central des données *structurées* que le public puisse consulter et utiliser gratuitement et en toute légalité. Ne sont publiées que les données dont l'utilisation n'est pas limitée par la législation sur la protection des données, des droits d'auteurs ou des informations.

Les données non structurées, telles que saisies dans les systèmes de gestion des documents par exemple (concrètement les plans directeurs, les instructions, les directives, les avis de droits, les rapports d'expert ou les contrats), *ne font pas* partie de la stratégie de libre accès de la Confédération. Initialement, la Confédération aurait dû mettre les métadonnées de ces documents à disposition dans un catalogue central des documents officiels (Single Point of Orientation, SPO). Le Conseil fédéral a cependant suspendu ce projet pour cinq ans à l'automne 2013 au motif que les conditions techniques n'étaient pas encore réunies à l'administration fédérale. En effet, tous les offices n'ont pas encore de système de gestion électronique des affaires (GEVER), trop de systèmes différents cohabitent. Le Conseil fédéral a ajouté qu'il voulait introduire un seul et même système dans tous les Départements et toutes les unités administratives en même temps.

Pour les mêmes raisons que la Confédération, le canton de Berne ne peut pas introduire un tel catalogue central qui permette, comme le demande la motion, d'accéder aux documents tels que les directives, les rapports d'expert ou les contrats, avant que le système de gestion électronique des affaires n'ait été introduit dans tous les offices de l'administration centrale, c'est-à-dire avant la fin du programme GAE 2022 (voir chiffre 3). Tant que la gestion des affaires n'aura pas été unifiée, le canton de Berne n'a aucun intérêt à disposer d'un registre central pour la recherche de documents officiels dans toute l'administration, ni d'un point de vue économique ni d'un point de vue politique. Par ailleurs, l'introduction d'un principe de publicité active s'accompagnerait de coûts pour le développement, l'exploitation et l'entretien du portail accessible au public. Il est cependant trop tôt pour chiffrer ces coûts.

Le canton de Berne s'intéresse lui aussi depuis longtemps aux données ouvertes. La Conférence des statistiques travaille sur les données ouvertes depuis 2010. Elle s'appuie notamment pour

cela sur un arrêté du Conseil-exécutif du 26 mai 2010 qui charge l'Administration des finances et la Conférence des statistiques d'étoffer l'offre de données statistiques publiques du canton de Berne (ACE 0779/2010). Le canton de Berne donne déjà accès à des données structurées, par exemple dans le géoportail du canton de Berne (www.apps.be.ch/geo/fr) ou dans le portail cantonal de la statistique (www.be.ch/statistique). Cependant, le canton peut et doit encore améliorer notablement cette offre.

La Conférence des statistiques soutient expressément les objectifs du mouvement d'ouverture des données publiques, quand il s'agit de données structurées. Elle est également convaincue que la publication systématique des données des autorités sera le terreau de la croissance économique, de la transparence politique et de l'amélioration de l'efficacité de l'administration. C'est pourquoi en 2013 elle s'est demandé s'il serait possible de poursuivre la mise à disposition et la publication des données dans le canton de Berne, et si oui comment. Cette analyse approfondie a donné des résultats positifs. Le Conseil-exécutif devrait s'occuper des statistiques publiques dans le canton de Berne fin 2015. Ce sera également l'occasion de discuter de propositions ayant trait aux données ouvertes. S'il fallait prendre des mesures dans ce sens, il faudrait cependant les planifier et les mettre en œuvre avec la Confédération. La stratégie en matière de libre accès aux données publiques de la Confédération, adoptée en avril 2014, prévoit explicitement d'associer les cantons aux travaux à venir.

Point 2 :

L'introduction du principe de la publicité active directe n'étant actuellement pas possible (voir ch. 1), il serait prématuré d'élaborer les bases légales.

Point 3 :

Durant la phase d'étude du projet de GAE, on a déjà tenu compte des principes de la publicité active telle que l'entend la présente motion. L'un des cinq principes stratégiques définis dans le rapport sur la gestion des dossiers et l'archivage électroniques¹, adopté par le Conseil-exécutif en mai 2013, vise la « facilitation des échanges et des transactions avec les clients ». Concrètement, cela signifie que l'administration du canton de Berne veut mettre une offre de services attrayante à la disposition du public et offrir à la population et à l'économie un accès sûr, rapide et dématérialisé à ses systèmes TIC et à ses documents. L'action de l'administration deviendra ainsi transparente.

Pour atteindre ces objectifs stratégiques, il faut toutefois commencer par mettre en place l'organisation et les systèmes au cours de la phase de réalisation du programme GAE, qui devrait s'achever en 2022. Il s'agira notamment d'élaborer des plans de classement pour tous les offices et d'introduire dans l'administration centrale le système de gestion électronique des affaires (BE-GEVER, obligatoire dans tout le canton). Dans l'appel d'offres actuellement en cours pour le système GEVER, les spécifications concernant la caractérisation de l'état d'une affaire, les droits d'accès et les interfaces avec les plates-formes de publication ont été prises en compte. A l'achèvement du programme DGA, et alors seulement, le canton de Berne, comme la Confédération, pourra entreprendre la publication des données non structurées des autorités. Lors des travaux d'étude, il faudra poser la question des ressources en personnel nécessaires à

¹ (http://www.rr.be.ch/rr/de/index/rrbonline/rrbonline/suche_rrb/beschluesse-detailseite.gid-f2a14da2c7a24ef08c8b7a0c22ed1a31.html&ei=jNnhVMirGcidPZqugbgE&usg=AFQjCNFkkVd18xeXatXrCLT5hgxadawYRQ&bvm=bv.85970519.d.ZWU.html)

la classification des documents. C'est pour toutes ces raisons qu'à ce stade il est encore trop tôt pour penser à la suite.

Au Grand Conseil