EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA
DEPARTEMENT FEDERAL DA GIUSTIA ET POLIZIA

Bundesamt für Justiz
Office fédéral de la justice
Ufficio federale di giustizia
Uffizi federal da la giustia

Division Projets et méthode législatifs

Mars 2001

Synthèse des résultats de la procédure de consultation relative à la loi fédérale sur la transparence de l'administration (loi sur la transparence, LTrans)

1. Remarques générales sur la procédure de consultation

En date du 19 avril 2000, le Conseil fédéral a ouvert une procédure de consultation relative à un projet de loi fédérale sur la transparence de l'administration. La consultation s'est achevée le 11 août 2000.

132 autorités et organisations (en particulier les cantons, les partis politiques et différentes organisations intéressées) ont été invitées à se déterminer sur le projet.

Le Département fédéral de justice et police a reçu 72 prises de position, dont 68 provenaient d'autorités et d'organisations consultées officiellement et 4 de milieux qui n'ont pas été consultés officiellement. Le Tribunal fédéral des assurances a expressément renoncé à se prononcer. Tous les cantons à l'exception de celui de NW, ainsi que 6 partis politiques ont répondu. Sur les 91 organisations consultées, 33 ont répondu.

2. Objet du projet mis en consultation

Le projet de loi sur la transparence substitue le principe de transparence sous réserve du secret au principe du secret sous réserve de transparence. Il confère à toute personne le droit d'accéder aux documents officiels, sans qu'il soit nécessaire de justifier d'un intérêt particulier. Il prévoit une procédure simple et rapide. Tout différend quant à l'accès à des documents officiels devrait d'abord être porté devant un organe de médiation.

3. Appréciation générale

Le projet de loi a été dans l'ensemble accueilli positivement, même si certains points de détail ont fait l'objet de critiques, parfois importantes et fondamentales, qui allaient dans des sens très différents. La grande majorité des autorités et organisations ayant répondu à la consultation approuve le projet dans ses principes (18 cantons, le PRD, le PS, l'UDC, les Verts, 27 organisations).

2 cantons (LU, SG), 2 partis politiques (PDC, PLS) et 5 organisations (AGES, AEROSUISSE, comedia, CFF, Association suisse des banquiers) rejettent expressément le projet ou expriment de fortes réserves. Le canton de LU en attend un travail disproportionné; pour le canton de SG, le projet part d'une conception dépassée de l'administration publique, ce qui compromet l'objectif, qui n'est pas contesté, d'une information active et ouverte. Le PDC et comedia regrettent avant tout que l'information active ne soit pas traitée. Pour le PLS, les documents émanant de particuliers doivent être exclus du champ d'application de la loi. L'AGES craint que dans le cadre de la surveillance exercée par l'Etat sur des particuliers, le projet de loi ne favorise la transparence dans l'activité de ces derniers plutôt que dans celle des autorités de surveillance, ce qui serait contraire au but du projet de LTrans. AEROSUISSE et les CFF regrettent que le projet ne contienne aucun critère adéquat permettant de délimiter les tâches publiques et les tâches qui ne le sont pas, avec la conséquence que le champ d'application n'est pas réglé clairement. Pour l'Association suisse des banquiers, le changement de système proposé est incompatible avec la protection des données et de la sphère privée. La relativisation du secret de fonction par l'introduction du droit d'accès aux documents officiels risquerait de créer pour les particuliers concernés une forte insécurité juridique.

5 cantons (ZH, GL, BL, GR, TG) et 2 organisations (BNS, CPD) ne rejettent pas expressément le projet présenté mais doutent que le but déclaré d'une plus grande transparence puisse être effectivement atteint.

Quelques cantons (ZH, LU, UR, SZ, SG, GR) indiquent que l'introduction du principe de transparence sur le plan fédéral aura également des effets directs ou indirects à leur égard, en raison de la pression politique croissante qui s'exercera sur eux pour qu'ils introduisent ce principe au plan cantonal.

4. Résumé des principales critiques

4.1. Introduction du principe de transparence sous réserve d'exceptions

La substitution du principe de transparence sous réserve du secret au principe de maintien du secret sous réserve d'exceptions est largement approuvée. La grande majorité des cantons, des partis politiques et des organisations ayant pris part à la procédure de consultation salue le changement de système (20 cantons, 6 partis politiques, 21 organisations) ou du moins ne le réfutent pas, que ce soit expressément ou implicitement (5 cantons, 7 organisations).

Quelques cantons (ZG, BL, TG) n'accordent aucune importance particulière à l'introduction du principe de transparence. D'autres travaillent à ancrer ce principe dans leur législation ou envisagent du moins de le faire (SZ, GL, SO, TI, VD, VS, NE, GE).

Tout en saluant l'évolution de l'administration vers une plus grande transparence, l'Association suisse des banquiers estime cependant que la solution légale proposée n'est pas praticable. L'AGES exprime un avis comparable.

Le principe de transparence qui prend la forme d'un droit d'accès sans condition dans le projet de Ltrans est accueilli de différentes manières. Si certaines organisations et autorités le saluent expressément (TI, les Verts, UDC), d'autres le critiquent pour différents motifs : certains cantons et organismes consultés (AG, comedia, Conseil de la presse, SSM, SSCM) revendiquent des droits d'accès privilégiés ou pour le moins une procédure d'accès facilitée en faveur des médias. 4 cantons (ZH, AR, AI, VD) et 6 organisations (AGES, FSP, USAM, Union patronale, Association suisse des banquiers, Vorort) exigent la preuve d'un intérêt ou au minimum la divulgation de l'identité des requérants, avant tout dans le but d'éviter des abus.

4.2. Champ d'application

De nombreuses autorités et organisations critiquent l'exclusion du Conseil fédéral, de l'Assemblée fédérale ainsi que du Tribunal fédéral du champ d'application de la loi (cf. ch. 5.3).

L'extension du champ d'application de la LTrans aux organisations de droit privé ou de droit public qui accomplissent des tâches de la Confédération est appréciée diversement. AEROSUISSE et la SSR sont d'avis que les entreprises concessionnaires doivent par principe être exclues de la LTrans; les CFF, la Poste et Swisscom craignent d'importants problèmes pratiques en cas d'assujettissement au projet de loi, dès lors qu'ils ne peuvent différencier, dans le cadre de leur activité pratique, les domaines couverts par le monopole (soit les domaines dans lesquels ils accomplissent des tâches publiques) et ceux soumis à la concurrence. Ils craignent d'être désavantagés dans la concurrence. Une crainte similaire est également exprimée par la BNS et l'USAM.

Le PS salue au contraire le fait que les "fournisseurs" privés de la Confédération soient également assujettis au projet de loi. Trois organisations, potentiellement concernées elles-mêmes, ne soulèvent aucune objection fondamentale contre le fait d'être soumises au principe de transparence, voire se prononcent expressément en faveur d'un tel principe (AIG, TSL/TSG, FEL). L'Union des transports publics (UTP) soutient également expressément un changement de système en faveur du principe de transparence.

4.3. Coordination avec les domaines juridiques voisins

Les autorités et organisations consultées se réfèrent à plusieurs reprises non seulement à la loi fédérale sur la protection des données (LPD)[1] mais également à la loi fédérale sur l'archivage (LAr)[2]. Pour 2 cantons (SO et BS), les notions juridiques indéterminées figurant dans le projet de LTrans, la LPD et la LAr (en allemand: « Dokument», « Unterlagen », « Daten »; en français: "document" et "données") devraient être harmonisées; ces deux cantons exigent en outre l'adoption d'une norme explicite régissant la relation entre la LTrans et les délais de protection prévus par la LAr. La BNS propose comme alternative possible à

---

1 RS 235.1

2 RS 152.1

l'adoption d'une loi sur la transparence de raccourcir fortement les délais de protection prévus dans la LAr.

Plusieurs cantons (ZH, BE, LU, GL, FR, SO, BL) ainsi que les CPD et l'Association suisse des Banquiers désapprouvent la délimitation faite entre la LTrans et la LPD (cf. ch. 5.5 et 5.22).

4.4. Pesée d'intérêts

Le système de pesée d'intérêts est critiqué pour différentes raisons. Pour 3 organisations (comedia, ACSI, JDS), les critères présentés accordent une liberté d'appréciation trop large aux autorités. Selon le canton de ZH, la clarification de ces notions juridiques indéterminées dans le traitement des demandes entraînera des coûts non négligeables. 3 organisations (AGES, Association suisse des banquiers, BNS) sont également d'avis que les critères manquent de précision; ils redoutent qu'il en résulte une insécurité juridique à l'égard des particuliers qui, de leur propre gré ou par obligation, mettent leurs documents à disposition de l'administration.

Quelques milieux consultés (BS, PLS, UDC) approuvent expressément la clause de protection de la libre formation de l'opinion et de la volonté des autorités (art. 5, al. 2, let. a, du projet de LTrans).

D'autres craignent que le principe de transparence ne soit vidé de sa substance si ladite disposition devait être interprétée largement (PRD, PS, USS, SSR).

3 organisations (JDS, SSM, USAM) demandent expressément de supprimer l'art. 5, al. 2, let. a, du projet de LTrans.

En ce qui concerne la garantie des intérêts privés prépondérants, la protection des informations fournies librement par des tiers est controversée. Les Verts craignent que cette disposition soit utilisée pour éluder la loi sur la transparence; ils en exigent la suppression. Le PLS veut exclure du champ d'application de la LTrans tous les documents privés en possession de l'administration; une proposition de l'Association des banquiers va dans le même sens.

4.5. Procédure

Le Tribunal fédéral s'étonne que le rapport n'aborde pas le problème de la surcharge de travail provoquée par l'ouverture d'une voie de recours au Tribunal fédéral. Il attend des propositions à ce sujet.

4 organisations (comedia, SSM, Conseil de la presse, SSCM) craignent que la formalisation de l'accès aux documents restreigne dorénavant ce dernier là où il est aujourd'hui possible sans formalités.

3 cantons (BE, SO, GE) et 6 organisations (Association suisse des banquiers, Union patronale suisse, USP, USAM, Vorort, ASA) demandent de tenir compte des particuliers qui sont concernés par la publication de documents dans la

procédure d'autorisation d'accès (cf. ch. 5.5, 5.10.2.2, 5.10.2.3, 5.12.2 et 5.15). Les cantons de TG et VD revendiquent la prise en compte des cantons dans la procédure décisionnelle, en cas de demande d'accès à des documents qu'ils ont eux-mêmes établis.

5 cantons (ZH, GL, SO, BL, GR), 2 partis politiques (PDC, UDC) et 5 organisations (AGES, CPD, Presse romande, Union patronale suisse, Vorort) s'opposent à l'institution d'un préposé à la transparence et favorisent la réunion de cette fonction avec celle de Préposé fédéral à la protection des données ou soutiennent une solution décentralisée au sein des départements.

4.6. Absence de réglementation sur l'information active dans le projet de LTrans

Une partie des cantons et autorités consultés critiquent le fait que le projet présenté régisse uniquement l'accès aux documents et ne traite pas de l'information active du public par l'administration fédérale. Certaines autorités et organisations (GE, PDC, PS, SSM, comedia, Conseil de la presse) réclament une législation complète relative à l'information; d'autres, la promotion de mesures actives de transmission de l'information (UDC, AGES, Presse romande, SSCM). Le canton de ZH soutient également qu'à travers une augmentation de l'information active, les buts poursuivis par la LTrans pourraient être plus facilement atteints.

Pour le canton de SG, les efforts multiples déjà entrepris visant à améliorer l'information active des autorités seraient même menacés, si l'Etat pouvait se prévaloir du principe d'accessibilité à toutes les informations. Un argument similaire est également présenté par la BNS.

4.7. Coûts

De nombreux milieux consultés craignent que l'introduction du principe de transparence n'entraîne des coûts trop élevés ou disproportionnés par rapport aux avantages attendus (9 cantons [ZH, LU, SZ, BS, BL, AI, GR, TG, VS]; 3 partis politiques [PDC, PRD, UDC]; 5 organisations [FSP, Association suisse des banquiers, USAM). D'autres organisations s'attendent à un éventuel surcroît de travail important dans leur propre domaine d'activité (Poste, Swisscom, Swisscontrol, CC).

Le canton du TI exige que les requêtes soient traitées par des fonctionnaires occupant des postes existants.

5. Observations quant aux différentes dispositions

5.1. Fondement constitutionnel

Le canton de SO considère que le changement de système fait figure de modèle et que le droit d'accès a valeur de droit fondamental; c'est pourquoi il devrait

trouver un fondement constitutionnel. 2 cantons (ZH, BL), les Verts, les CPD, ainsi que la SSR expriment un avis semblable.

L'Association suisse des banquiers est d'avis que la consécration législative du principe de transparence est contraire à l'art. 13 Cst. qui garantit la sphère privée, et à l'art. 16, al. 3, Cst. qui limite le droit à l'information aux sources généralement accessibles.

5.2. But (art. 1)

4 cantons (ZH, GL, SO, BS) et les CPD exigent que la formulation du but de la loi soit plus claire. La disposition devrait ainsi préciser si la transparence à laquelle le projet de la LTrans aspire sert à un meilleur contrôle de l'administration, à la formation de l'opinion politique ou à une meilleure disponibilité d'informations pour l'économie.

Comedia considère que l'accès doit être « *garanti »* et pas seulement *« favorisé ».*

Le canton du VS désirerait, par souci de clarté, que la disposition mentionne expressément la faculté pour les collectivités publiques (cantons, communes) d'accéder aux documents officiels de la Confédération.

5.3 Champ d'application limité à l'administration fédérale (art. 2, al. 1, let. a)

Pour 5 cantons (OW, AI, AR, GR, VS), l'art. 2, al. 1, du projet de LTrans devrait mentionner expressément que les cantons ne sont pas soumis à la LTrans, même losqu'ils exécutent une tâche publique de la Confédération.

Le canton de NE trouve judicieux d'écarter les autorités politiques et judiciaires du champ d'application de la loi. A l'inverse, le canton du JU regrette que le projet de LTrans se limite à l'administration.

3 cantons (SO, GE, TI), les Verts et 4 organisations (comedia, JDS, USAM, ACSI) souhaitent également assujettir le Conseil fédéral à la LTrans.

4 partis politiques (PS, PDC, UDC, les Verts) et 2 organisations (USAM, USS) veulent étendre le champ d'application aux services du parlement. 3 cantons (SO, TI, GE) et 4 organisations (ACSI, JDS, Union patronale suisse, Vorort) désirent inclure l'Assemblée fédérale elle-même avec ses organes. Le Vorort et l'USAM précisent que les comptes rendus des délibérations des commissions ne devraient devenir publics qu'après l'adoption d'un projet par l'Assemblée fédérale.

Le canton de SO, 2 partis politiques (Verts, PS) et 2 organisations (USS, USAM) sont d'avis que la LTrans devrait également s'appliquer à l'administration du Tribunal fédéral.

Le canton du TI veut en particulier rendre accessibles les jugements du Tribunal fédéral.

L'UDC trouve au contraire justifié que le Tribunal fédéral et la justice militaire soient exclus du champ d'application de la loi, afin que la protection de la personnalité soit garantie dans ces domaines sensibles.

5.4. Champ d'application pour les organismes et personnes de droit public ou de droit privé désignés par le Conseil fédéral (art. 2, al. 1, let. b)

Le PS salue le fait que les "fournisseurs" privés de la Confédération soient eux aussi assujettis au projet de loi. Trois organisations, potentiellement concernées elles-mêmes, ne soulèvent aucune objection fondamentale contre le fait d'être soumises au principe de transparence, voire se prononcent expressément en faveur d'un tel principe (AIG, TSL/TSG, FEL). L'Union des transports publics (UTP) soutient également expressément un changement de système en faveur du principe de transparence. Près des trois quarts des organisations consultées qui seront vraisemblablement touchées par cette disposition ne se sont pas prononcées.

Pour le canton de VD, la disposition de l'art. 2, al. 1, let. b, du projet de LTrans laisse supposer que le principe de transparence pourrait s'appliquer à l'ensemble des activités des organismes et personnes visés à l'al. 1, let. b. Le canton de VD propose donc de modifier l'art. 2, al. 1, let. b, de la manière suivante (3 organisations [CFF, SSR, USAM] ont un avis semblable) :*« b. aux organismes et personnes de droit public ou de droit privé extérieurs à l´administration fédérale désignés par le Conseil fédéral, lorsqu'ils exécutent une tâche publique que leur a confiée la Confédération. »*

Le PRD plaide également pour une formulation restrictive de cette disposition, car selon la teneur de l'art. 2, al. 1, let. b du projet de LTrans, de nombreux bénéficiaires privés de subventions pourraient être soumis à la LTrans. Il propose que les organismes et les personnes de droit public ou de droit privé ne soient assujettis au projet de loi que dans la mesure où ils sont chargés de tâches relevant du droit public fédéral.

2 organisations (AEROSUISSE, SSR) se prononcent au contraire contre une soumission des entreprises concessionnaires à la loi. A leur sens, l'octroi d'une concession ne signifie pas de prime abord que des tâches publiques de la Confédération vont être exécutées. Les CFF expriment une opinion semblable. L'AIG estime que les relations qu'entretient un établissement concessionnaire avec des entreprises commerciales qui ne découlent pas de l'exploitation de la concession fédérale devraient être soustraites à l'application du principe de transparence. 2 organisations (la Poste, Swisscom) estiment que leur soumission à la loi serait problématique, car il n'est pas possible de distinguer en pratique les domaines d'activités soumis au monopole de ceux qui sont ouverts à la concurrence; une telle soumission entraînerait des désavantages liés à la concurrence. Le canton de LU et la BNS ont un avis semblable. Les CFF et Swisscom objectent d'ailleurs que les principes du droit de la société anonyme s'opposent à l'application du principe de transparence. La BNS voit dans l'application du principe de transparence à ses activités une atteinte à sa position

et à son indépendance constitutionnelles. Elle demande en conséquence à être exclue du champ d'application de la loi.

5.5. Application de la législation sur la protection des données à la communication de données personnelles (art. 2, al. 2)

6 cantons (ZH, LU, GL, FR, SO, BL) ainsi que les CPD critiquent la délimitation entre le projet de loi sur la transparence et la législation sur la protection des données. Le renvoi figurant à l'art. 2, al. 2, du projet de LTrans ne satisfait pas à leur avis à la conception légale de la LPD. Celle-ci est une « *législation transversale* » qui n'autorise le traitement des données personnelles que s'il existe une base légale spécifique. Le projet de LTrans devrait en conséquence prévoir lui-même des critères pour l'accès aux documents qui contiennent des données personnelles. Il pourrait par exemple autoriser l'accès aux seuls documents anonymisés.

Pour le canton de BE, le législateur doit empêcher la consultation de données sensibles ou de profils de personnalité sans le consentement des personnes concernées**.**

Le canton de BS et la FEL désirent clairement obtenir la confirmation que la protection des données personnelles n'est pas mise en cause par le projet de LTrans. L'USAM juge inacceptable de subordonner le principe de la protection des données au principe de transparence. L'UDC également est d'avis que la protection des données devrait être garantie.

L'Association suisse des banquiers craint qu'une pesée d'intérêts au cas par cas ne conduise à une relativisation générale de la protection des données personnelles ou du moins à une insécurité juridique.

5.6. Application des lois spéciales et du droit de procédure (art. 2, al. 3 et 4)

Le canton du TI redoute que le renvoi à des lois spéciales figurant dans le projet de LTrans ne vide le droit d'accès de son contenu.
2 cantons (ZH, GR) et 5 organisations (Association des banquiers, Vorort, FNS, ASA, Union patronale suisse) exigent expressément ou implicitement un renvoi explicite de la LTrans à d'autres lois spéciales.

5.7. Notion de « document officiel » (art. 3)

Le canton d'AG approuve la distinction effectuée entre les documents *officiels* et *non officiels*. L'UDC salue également la définition détaillée et exacte de la notion de *documents officiels.*

7 cantons (ZH, LU, BS, AI, VD, VS, GE) et l'USAM désirent au contraire que la notion de *documents officiels* soit précisée. Ils redoutent en particulier que, lors de la mise en pratique de la LTrans, des problèmes ne surgissent en raison de la notion floue de tâches publiques.

L’AGES désire que l’accès aux documents établis par des particuliers soit restreint dans une plus large mesure. Le PLS veut entièrement exclure ces documents du champ d’application de la loi.

Le canton de SG craint qu’en cas d’interprétation extensive de la notion de document de nombreuses idées qui contribuent à la formation de la volonté interne de l’administration ne soient plus constatées par écrit ou électroniquement. 4 organisations (AIG, Association suisse des banquiers, BNS, FNS) expriment une opinion semblable.

Pour le PS et pour 2 organisations (ACSI, USS), il n’existe aucun motif d’exclure les documents inachevés du champ d’application de la loi. Les JDS demandent de supprimer l’art. 3, al. 3, let. a, du projet de LTrans et renvoient à la restriction de l’art. 5, al. 2, let. a, qui est suffisante à leurs yeux.

Selon le PRD, l’autorité bénéficie d’un pouvoir d’appréciation trop large pour fixer le moment de l’achèvement d’un document; le PLS est d’avis qu’il peut être très difficile de distinguer le moment où un document est achevé. La SSR et le FSP redoutent les abus possibles auxquels pourrait conduire l’art. 3, al. 3, let. a, du projet de LTrans; la SSR concède qu’il incombe aux instances compétentes pour trancher en cas de litige d'éclaircir cette disposition.

2 cantons (UR, OW), le PLS et la BNS proposent qu’un document ou un dossier soit soumis au principe de transparence dès lors qu'une instance travaille à sa version définitive ou a tranché dans le cadre d'une décision pour laquelle ce document ou ce dossier a été établi.

5.8 Droit d’accès (art. 4, al. 1)

Le principe d’un droit d’accès général est expressément salué par 2 cantons (TI, GE) et par l’UDC.

Le canton de BS exige une réglementation spéciale qui tienne compte de la position particulière des cantons lors d’échange d’informations entre eux et la Confédération.

Le canton d'AG et 3 organisations (comedia, SSM, SSR) exigent un droit d’accès privilégié et rapide pour les médias, auxquels incombe une fonction particulière dans le cadre de la formation de la volonté démocratique. Le canton de GL se demande également si le projet présenté tient compte des besoins qu'ont les médias d'une information plus rapide.

La SSCM propose d’adopter une réglementation spécifique sur la fourniture active d’informations aux médias; celle-ci donnerait l'occasion de poser des exigences particulières sur la qualité de la transmission d’informations par les médias.

Pour le Conseil de la presse, il faut s’attendre à une diminution des demandes d'accès, si les médias sont en mesure de fournir des informations très rapidement au public.

Le PLS craint que les parlementaires n'accèdent plus difficilement aux documents auxquels le principe de transparence ne s'applique pas et qui sont nécessaires à l'exercice du mandat parlementaire.

5.9 Consultation des documents officiels, gestion et information (art. 4, al. 2 et 3)

2 cantons (AR et AI) veulent faire dépendre l'accès aux informations de la preuve d'un intérêt pour éviter de surcharger l'administration. Le canton de ZH est également d'avis que la simple curiosité ne saurait justifier à elle seule des démarches susceptibles d'entraîner des coûts importants. Le canton d'AI constate que l'anonymat du requérant empêchera l'autorité de vérifier si une demande est déposée au nom d'intérêts commerciaux ou privés.

Pour le canton de VD et la FSP, il faut craindre des abus en raison de l'absence de toute justification au droit d'accès. Ainsi, celui-ci devrait dépendre pour la FSP de la preuve d'un intérêt particulier, au moins pour les étrangers ne résidant pas en Suisse; pour les Suisses ou les étrangers établis en Suisse, l'indication d'un intérêt général peut suffire (cf égal. ch. 5.12.).

Pour 2 partis politiques (PRS, les Verts) et pour la Presse romande, le projet de LTrans devrait prévoir des mesures qui facilitent la recherche de documents (p. ex. la publication de registres de documents).

5.10. Pesée des intérêts (art. 5)

Le canton d'OW estime que le catalogue des critères de l'art.5, al. 2 et 3, du projet de LTrans est satisfaisant; l'UDC le salue expressément.

Pour la BNS au contraire, ces critères « *diffus* » conduiront à une pratique administrative hétérogène de la transparence et non à l'harmonisation escomptée. L'AGES considère également que les critères sont flous et craint une insécurité juridique.

Pour comedia, il ne s'agit pas d'une véritable pesée d'intérêts, car la simple éventualité d'un préjudice à des intérêts publics ou privés suffit à limiter l'accès; en outre, l'atteinte ne doit même pas être fondamentale dans la plupart des cas. Pour 2 organisations (ACSI, JDS), seule l'existence d'un préjudice qualifié doit pouvoir justifier une limitation du droit d'accès.

L'USAM propose de supprimer l'art. 5, al. 2, let. a, du projet de LTrans et d'introduire un nouvel al. 4 dont la teneur serait la suivante :

« En cas de conflit, la notion d'intérêt public ou privé prépondérant prime. »

5.10.1 Intérêts publics prépondérants (art. 5, al. 2)

Le canton de GE demande que le catalogue proposé des intérêts publics prépondérants tienne compte des intérêts patrimoniaux légitimes des entités

soumises à la législation, tels que leurs droits immatériels (p. ex. le code source d'applications informatiques).

La FSP souhaite compléter l'art. 5, al. 2, let. e, du projet de LTrans par la mention de la politique bancaire, de la politique fiscale et de la politique sociale.

Pour comedia, le choix des domaines politiques protégés est arbitraire. Seule la politique de sécurité au sens étroit du terme peut représenter un intérêt public prépondérant, mais en aucun cas la politique économique.

5.10.1.1 Protection de la libre formation de l'opinion et de la volonté d'une autorité (art. 5, al. 2, let. a)

Les avis des autorités et organisations consultées sont partagés sur la nécessité d'une disposition protégeant la libre formation de l'opinion et de la volonté des autorités. Le canton de BS souligne que la libre formation de l'opinion et de la volonté de l'autorité n'est pas susceptible d'être lésée (le PLS exprime une opinion similaire). L'UDC approuve explicitement la norme proposée.

Le canton de VD estime que les cantons devraient être expressément mentionnés dans le commentaire de l'art. 5, al. 2, let. a, en tant qu'autorités visées par cette disposition.

Selon le canton de ZH, la distinction entre une « *atteinte* » et une « *atteinte notable* » peut être difficile à faire en pratique et nécessiter dans bien des cas un important travail d'éclaircissement.

Pour le PRD, l'art. 5, al. 2, let. a, du projet de LTrans représente un critère « passe-partout ». Le PS parle d'une disposition élastique (« Gummiparagraph »), qui ne trouve pas d'équivalent au niveau international; en outre, il se demande selon quels critères la pesée d'intérêts doit être effectuée.

Les JDS estiment qu'il est faux de se référer à la notion de « liberté d'opinion » qui s'emploie en relation avec les droits fondamentaux en matière de communication et ne peut être invoquée que par des individus. Chaque autorité est exposée dans une démocratie vivante à différentes influences internes et externes; c'est pourquoi toute influence possible ne devrait pas déjà conduire à une limitation de l'accès (2 organisations [SSM, SSR] argumentent de façon semblable). L'idéal serait de renoncer à l'état de fait de l'art. 5, al. 2, let. a, du projet de LTrans ou éventuellement de le modifier de la manière suivante :
« a, porter une atteinte *sérieuse* au droit d'une autorité de former sa volonté sans être influencée» (dans la langue originale: «…*die möglichst unbeeinflusste Willensbildung* einer Behörde *schwerwiegend* beeinträchtigt wird »,

La SSR voit dans la formulation de l'art. 5, al. 2, let. a, du projet de LTrans une porte ouverte à une application beaucoup trop restrictive du principe de transparence. 2 organisations (USAM, USS) exigent la suppression de cette disposition. Pour le Vorort et l'Union patronale suisse, la libre formation de l'opinion et de la volonté de l'autorité ne représente un intérêt public opposable à

l'accès qu'aussi longtemps que l'autorité n'a pas pris sa décision. Ils proposent de modifier la teneur de la disposition de la manière suivante :
« a. porter notablement atteinte à la libre formation de l'opinion et de la volonté d'une autorité, tant qu'elle n'est pas définitive. » (dans la langue originale: «die freie Meinung-und Willensbildung einer Behörde*, solange diese noch nicht abgeschlossen ist,* wesentlich beeinträchtigt werden kann*. »)*

5.10.1.2. Protection des relations confédérales (art. 5, al. 2, let. d)

3 cantons (BS, TG, VD) craignent que des documents deviennent accessibles au niveau fédéral, alors que l'accès à ces mêmes documents ne serait pas permis au niveau cantonal, soit parce que le canton ne connaît pas le principe de transparence, soit parce qu'il a défini différemment les intérêts publics ou privés prépondérants susceptibles d'entrer en ligne de compte. Les cantons d' AG et du JU demandent une clarification à ce sujet.

Le canton de VD craint également que l'art. 5, al. 2, let. d, du projet de LTrans ne protège pas suffisamment les cantons dès lors que la transmission de documents cantonaux en possession de la Confédération peut perturber sensiblement le canton dans le fonctionnement de ses institutions, sans pour autant compromettre les relations confédérales. Il conviendrait en conséquence de modifier l'art. 5, al. 2, let. d, en remplaçant le terme « *compromettre* » par l'expression « *porter atteinte* ». L'idéal serait d'autoriser l'accès à des documents cantonaux uniquement après consultation de l'autorité cantonale compétente. Le canton de TG est d'avis que la Confédération ne peut entreprendre de manière autonome la pesée des intérêts relative à des documents établis par les cantons.

Selon le PS au contraire, l'art. 5, al. 2, let. d, du projet de LTrans dénote une compréhension « douteuse » du fédéralisme. La Confédération doit inciter les cantons à plus de transparence dans leur propre administration. Les Verts, les JDS et l'USS demandent la suppression de cette disposition.

5.10.2. Intérêts privés prépondérants (art. 5, al. 3)

Pour le canton de GE, l'intérêt à la non-révélation de l'objet ou du résultat de recherches scientifiques en cours ou en voie de publication devrait également figurer au nombre des intérêts privés prépondérants énumérés dans le catalogue proposé.

L'AGES nourrit des doutes concernant l'exigence selon laquelle les intérêts privés doivent prévaloir sur l'intérêt d'accéder à l'information. Il devrait au moins être possible de différer ou restreindre l'accès lorsque des intérêts opposés sont en présence et qu'ils revêtent un poids égal. La question se pose également de savoir comment la pesée d'intérêts doit s'effectuer, dès lors que les requérants ne doivent justifier d'aucun intérêt particulier.

Pour l'Association suisse des banquiers, le système de la pesée des intérêts, qui ne soustrait pas de manière différenciée certains domaines à l'application du principe de transparence, crée des problèmes fondamentaux. Dans les domaines délimités par l'art. 5, al. 3, let. b-c, du projet de LTrans, l'accès aux documents

officiels devrait généralement être exclu. Ces dispositions devraient donc figurer à l'art. 6 du projet. Tel doit être également le cas lorsqu'une réglementation spéciale exige le respect du secret de fonction (p. ex. art. 23, al. 2, let. b, de la loi sur les Banques[3]; art. 38, al. 2, let. b, de la loi sur les Bourses[4]).

5.10.2.1. Protection de la sphère privée (art. 5, al. 3, let. a)

Le PS salue expressément la protection de la sphère privée. 2 organisations (ACSI, JDS) désirent restreindre cette protection aux seules personnes physiques.

L'AGES estime que la formulation de cette disposition est *« diffuse* » et craint qu'il en résulte une insécurité juridique, en particulier pour des tiers privés dont les documents sont traités par l'administration.

5.10.2.2. Protection des secrets professionnels, de fabrication ou d'affaires (art. 5, al. 3, let. b)

La FSP salue expressément cette disposition.

2 organisations (ACSI, JDS) désirent limiter l'application de cette disposition aux personnes et organisations qui sont en situation de concurrence et exclure ainsi expressément la protection de monopoles.

Swisscom et la Poste expliquent qu'ils devront vraisemblablement se référer à cette disposition dans la plupart des cas, s'ils devaient être soumis à la LTrans. Tous deux craignent qu'il en résulte des procédures de recours coûteuses.

Pour l'ASA, les entreprises d'assurance doivent pouvoir s'exprimer sur la question du secret d'affaires lorsqu'un document établi par leurs soins est visé.

5.10.2.3. Protection des informations fournies librement par un tiers (art. 5, al. 3, let. c)

Les Verts exigent la suppression de cette disposition, car elle pourrait être invoquée pour éluder la loi sur la transparence.

Les JDS proposent une formulation plus restrictive de la disposition, soit :
«*Un intérêt privé prépondérant est reconnu lorsque l'accès à un document officiel ~~peut~~ :*
c. divulgue~~r~~ des informations fournies librement par un tiers à une autorité qui a garanti le secret.
(dans la langue originale: « c*. Informationen vermittelt werden ~~können~~, die der Behörde von Dritten unter Zusicherung der Geheimhaltung mitgeteilt worden sind.* »).

---

3 RS 952.0

4 RS 954.1

Le PLS veut au contraire exclure du principe de transparence tous les documents privés qui sont en possession de l'administration.

Pour l'AGES, la règle de l'art. 5, al. 3, let.c, du projet de LTrans est beaucoup trop restrictive. La sauvegarde du secret doit être garantie dans tous les cas; la demande de maintien du secret ne devrait être soumise à aucune condition stricte de forme. L'ASA est d'avis que l'auteur d'un document doit pouvoir le récupérer si une autorité s'oppose au maintien du secret. Selon l'USP, les informations de tiers ne doivent être accessibles qu'avec leur consentement. En effet, dans le cas contraire, ces tiers risquent de ne plus vouloir transmettre des informations à l'administration fédérale.

5.11. Cas particuliers (art. 6)

L'UDC approuve expressément l'art. 6 du projet de LTrans.

Le canton du VS constate que les craintes exprimées par l'administration fédérale à l'endroit des complications du processus décisionnel sont justifiées et pense que l'introduction de clauses d'exception ne présente pas une solution suffisante à ce problème. L'Association suisse des banquiers estime également que les exceptions ne suffisent pas. Elle craint que la relation de confiance entre les autorités de surveillance et leurs entreprises contrôlées ne soit perturbée dans la mesure où en principe tout document peut faire l'objet d'une divulgation.

5.11.1. Exclusion de la procédure de co-rapport (art. 6, al. 1, let. a)

Le canton de SO, le PDC et 2 organisations (ACSI, JDS) désirent supprimer cette disposition. Le canton de SO s'oppose plus précisément au maintien du secret après la prise de décision dans la procédure de co-rapport. Quant au maintien du secret avant la prise de décision, l'art. 5, al. 2, let. a, du projet de LTrans est amplement suffisant. Pour les JDS, la disposition de l'art. 6, al. 2, du projet de LTrans devrait également s'appliquer à la procédure de co-rapport.

La SSR critique l'interprétation extensive de la notion de « procédure de co-rapport » formulée dans le rapport explicatif. Elle demande que cette procédure qui est secrète ne commence qu'avec la présentation de la proposition du département au Conseil fédéral (concrètement à la Chancellerie fédérale), et que cette précision soit mentionnée dans la loi.

5.11.2. Exclusion des documents relatifs aux positions de négociation (art. 6, al. 1, let. b)

Le canton de SO recommande de biffer les adjectifs « *en cours* » et « *futures* », car une affaire peut faire en tout temps l'objet de négociations. 2 organisations (Vorort, Union patronale suisse) sont d'avis que l'art. 5, al. 2, let. c, du projet de LTrans est suffisant dans ce domaine.

5.11.3. Garantie d'accès aux rapports d'évaluation (art. 6 al. 3)

Le FSP salue expressément cette disposition, tandis que la SSR la trouve superflue.

Le canton de FR est d'avis ques le projet de LTrans ne traite pas de manière suffisamment claire la question de la protection des données personnelles qui sont contenues dans les rapports d'évaluation, ainsi que la relation entre l'art. 6, al. 3, du projet d'une part et les art. 2, al. 2 et 5, du projet d'autre part.

5.12. Demande et procédure d'accès (art. 7)

Le canton d'AG et 4 organisations (comedia, SSR, le Conseil de la presse, SSCM) craignent qu'une procédure de demande formelle ne rende l'accès plus difficile pour les médias. Ils revendiquent une procédure allégée ou l'aménagement d'exceptions en faveur des médias (cf égal. art. 4, ch. 5.8).

Pour 2 cantons (AG, GL), la loi devrait prévoir expressément la possibilité de déposer une demande de manière informelle; le canton d'AG réclame en outre que soit constatée explicitement dans la loi l'obligation pour l'administration de mettre les documents à disposition du public dans la plus large mesure possible.

Les cantons de ZH et de TG souhaitent que la demande d'accès à un document soit déposée devant les autorités dans la compétence desquelles le document a été élaboré. La BNS craint que l'autorité qui transmet un document sous couvert du secret ne voie ses objectifs réduits à néant par le système proposé, dans la mesure où celui-ci autorise l'autorité qui détient un document à décider du droit d'accès

L'ACSI désire biffer l'art. 7, al. 2, du projet de LTrans, car la précision exigée ne saurait être attendue des personnes qui déposent une demande d'accès. Les JDS sont également d'avis que les connaissances suffisantes ne peuvent être requises par la loi. En conséquence, une demande devrait être admise dès qu'elle indique le domaine concerné et éventuellement la période durant laquelle le document a été établi.

5.12.1. Anonymat du requérant

Pour le canton de ZH, le droit personnel d'accéder aux documents est incompatible avec l'anonymat de la demande. Il est contestable et contraire aux règles de bienséance que le fonctionnaire ne puisse pas se renseigner sur l'identité de son interlocuteur. La demande devrait revêtir la forme écrite et être motivée. Le Vorort et l'Union patronale proposent également d'exiger une requête écrite soumise à une courte motivation, afin que la pesée d'intérêts puisse être effectuée correctement.

Le canton de VD et la FSP souhaitent que l'acceptation de la demande soit justifiée par un intérêt de fait, intérêt restreint au domicile ou au siège du requérant en Suisse. Si on ne différencie pas en fonction du domicile en Suisse ou à l'étranger, certaines situations pourraient représenter un risque pour les intérêts de

la Suisse, voire créer un engorgement des demandes. L'USAM émet une opinion semblable.

L'Association suisse des banquiers est d'avis d'exclure tout renseignement qui n'est pas justifié par un intérêt dans tous les domaines de l'économie qui sont soumis à une surveillance de l'Etat, dès lors que les secrets professionnels, d'affaire ou de fabrication de particuliers sont touchés. L'AGES adopte une position similaire.

5.12.2. Position des tiers concernés dans la procédure de demande d'accès

Le canton de GE regrette l'absence de dispositions garantissant la possibilité des tiers intéressés de s'opposer à la communication de documents. L'USAM exprime une opinion analogue. Pour 2 autres organisations (Union patronale suisse, Vorort), les tiers concernés devraient être informés des demandes d'accès et avoir le droit de se prononcer. L'Association suisse des banquiers désire en particulier qu'un tel droit soit prévu pour les demandes de renseignements qui concernent les secrets professionnels, d'affaire ou de fabrication de particuliers dans les domaines de l'économie soumis à la surveillance étatique.

5.13. Réponse de l'autorité (art. 8)

Le canton de BE, l'UDC et l'ACSI approuvent expressément l'instauration d'un délai pour répondre aux demandes d'accès. Le canton de BE craint cependant que le délai prévu, même prolongé, ne soit pas suffisant pour statuer sur des demandes complexes. Le canton de ZH soulève la nécessité de prendre en considération l'urgence de la requête dans la fixation des délais et les intérêts qui sont à l'origine de la demande; il craint également que de manière générale, les délais prévus ne soient trop courts.

Le canton du VS, l'UDC et le GA souhaitent prolonger le délai de l'art. 8, al.1, du projet de LTrans à trente jours. La SSR estime que les délais prévus sont inutilisables dans l'activité quotidienne des médias. Pour le canton du TI, les délais sont trop longs dans l'ensemble, raison pour laquelle il demande en particulier que l'on renonce à la possibilité de prolonger le délai qui est prévue à l'art. 8, al. 2, du projet de Ltrans.

Le canton de BE met en évidence une contradiction entre l'art. 8, al. 3, du projet de LTrans, selon lequel la réponse ne doit être motivée que sur demande, et le rapport explicatif qui parle d'une obligation. Les Verts désirent que le refus d'accès soit toujours motivé.

5.14. Médiation (art. 9)

Le canton de GE et les Verts approuvent expressément la procédure de médiation. Les Verts proposent que le Préposé fédéral à la transparence soit

également compétent dans les différends relatifs à l'examen des dossiers archivés selon la loi sur l'Archivage[5].

La SSR salue la procédure de médiation et se réfère à sa propre expérience positive de la médiation, prévue par la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV).[6]

Le canton de SG estime que la procédure de médiation et de recours proposée sera lourde, nuira à l'efficacité de l'activité administrative et ne contribuera pas à réduire la taille de l'administration.
De l'avis du canton du TI, la procédure est trop lente et circonstanciée et le médiateur constitue une étape intermédiaire inutile. 2 partis politiques (PDC, UDC) s'opposent également à la procédure de médiation.

La BNS voit dans le fait pour les instances de l'administration fédérale de pouvoir apprécier si des documents de la BNS tombent dans le domaine de protection de la politique monétaire ou économique une atteinte à son indépendance constitutionnelle. Les compétences en la matière feraient nécessairement défaut aux instances concernées.

5.15. Décision (art. 11)

Le canton de SO demande que les tiers puissent exiger qu'une décision soit rendue lorsque l'accès à des documents les concernant est octroyé.

5.16. Recours (art. 12)

Le Tribunal fédéral s'étonne que le rapport explicatif ne s'interroge pas sur la surcharge de travail du Tribunal résultant de l'ouverture d'une voie de recours et souhaite que l'on propose des solutions à ce problème.

Le PS et 2 organisations (JDS, USS) trouvent regrettable que la procédure de recours ne soit pas gratuite. De ce fait, un grand nombre d'administrés seront en réalité exclus de la procédure de recours.

Le canton d'AG constate que le rapport explicatif ne traite pas du problème de la consultation du dossier dans le cadre de la procédure de recours devant la Commission fédérale de la protection des données et de la transparence.

La Poste s'étonne que les dispositions de la loi sur la procédure administrative trouvent à nouveau application, alors même que le droit privé s'applique désormais à ses différends avec la clientèle en vertu de la loi sur la poste.

---

5 RS 152.1

6 RS 784.40

5.17. Emoluments et rémunération (art. 13)

3 cantons (UR, AR, TI) et 2 partis politiques (UDC, PS) saluent le principe de la gratuité de la demande d'accès, de la procédure de médiation et de la procédure de décision.

Le canton d'UR précise toutefois que la demande de consultation devrait, de manière générale, être soumise à rémunération, dès lors qu'elle génère une charge de travail importante. Pour le canton de ZH, le principe de la nouvelle gestion publique justifie la perception d'émoluments, alors même que le traitement d'une requête ne cause aucune dépense particulière; le canton de TG exprime une opinion semblable. Le canton de VD et 3 organisations (FSP, Association suisse des banquiers, USAM) sont d'avis que la gratuité peut conduire à des abus, et par conséquent à une charge de travail disproportionnée pour l'administration. La FEL veut limiter la gratuité aux renseignements concernant des données personnelles.

Le Conseil de la presse et la Presse romande demandent la gratuité pour l'accès à l'information des médias, aussi longtemps que le travail occasionné à l'administration se tient dans des limites raisonnables.

Le canton de TG propose de prévoir dans la loi l'obligation pour le requérant d'indiquer à l'autorité si le document requis sera utilisé à titre commercial. En effet, par la règle proposée dans le projet, l'autorité ignorera en général si le document est destiné à un usage commercial ou non.

L'UDC regrette que des émoluments soient perçus pour les documents qui se prêtent à une commercialisation (art. 13, al. 4, du projet de LTrans) et y voit un préjudice pour l'économie et le commerce.

Pour le PS et l'USS, cette disposition est problématique, car les médias utilisent toujours les documents et informations à titre commercial; une telle clause pourrait rendre difficile l'accès des médias aux informations.

5.18. Préposé fédéral à la transparence (art. 14 et 15)

5 cantons (ZH, GL, SO, BL, GR) et 3 organisations (AGES, Presse romande, CPD) estiment que la création du statut de Préposé à la transparence est inutile et exigent la réunion de cette fonction à celle du Préposé fédéral à la protection des données (PFPD) en raison des synergies qui en découleraient. Le PDC et l'UDC s'opposent également à l'institution d'un organe de médiation.

Le canton d'AG propose une délégation (au moins provisoire) des tâches en question au PFPD, tout au moins jusqu'à ce que soient présentés les résultats d'évaluation selon l'art. 16 du projet de LTrans.

La SSR envisage la création d'un système décentralisé, qui verrait la désignation de médiateurs dans les départements. L'Union patronale suisse et le Vorort formulent une proposition analogue.

5.19. Evaluation (art. 16)

Le canton d'UR est d'avis qu'il n'est pas nécessaire d'évaluer d'office les effets de la loi. La procédure de recours donnera tout renseignement nécessaire à ce sujet.

5.20. Droit aux renseignements et à la consultation des documents (art. 17)

Selon le canton de GE, la formulation de l'art. 17 du projet LTrans selon laquelle « *le Préposé fédéral peut accéder aux documents officiels sans tenir compte d'une éventuelle obligation de garder le se*cret » n'est pas heureuse. Il convient que le Préposé prenne toute mesure utile pour prévenir que la procédure de médiation ne permette l'accès à des documents dont la consultation est refusée, avant qu'une décision définitive et exécutoire n'ait été prise.

5.21. Commission fédérale de la protection des données et de la transparence (art. 18)

2 organisations (comedia, SSR) rejettent la réunion de la Commission de la protection des données à celle de la transparence. Comedia est d'avis que la protection des données et le devoir de transparence sont des tâches fondamentalement distinctes.

5.22 Modifications du droit en vigueur (art. 19)

4 cantons (ZH, LU, GL, BL) et les CPD reconnaissent la nécessité d'une réglementation telle que celle qui est proposée par le nouvel art.19a de la LPD, mais exigent une formulation plus claire de cette disposition. En particulier, l'on devrait également prévoir des droits de procédure pour les tiers concernés.

3 cantons (BE, SO, VD) ainsi que l'USAM veulent biffer l'art.19a LPD. La protection des données personnelles ne doit pas être limitée par la LTrans.

Les Verts souhaitent une modification de l'art. 970 al. 2 CC, de sorte qu'à l'avenir la consultation du registre foncier soit possible sans condition.

La SSR exige la suppression de l'art. 293 du Code pénal.

Prises de position dans la procédure de consultation

1. Réponses des milieux consultés officiellement

1.1 Tribunaux fédéraux

Tribunal fédéral et Tribunal fédéral des Assurances

1.2 Cantons

Tous les cantons, excepté Nidwald

1.3 Partis politiques

Parti démocrate-chrétien (PDC)
Parti écologiste suisse (les Verts)
Parti libéral suisse (PLS)
Parti radical-démocratique suisse (PRD)
Parti socialiste suisse (PS)
Union Démocratique du Centre (UDC)

1.4 Organisations

Aéroport International de Genève (AIG)
Arbeitsgemeinschaft für gemeinnützige Stiftungen (AGES)
Association de la Presse Suisse Romande (Presse Romande)
Association suisse d'assurances (ASA)
Association suisse des banquiers
Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire (ASM)
Associazione consumatrici della Svizzera italiana (ACSI)
Banque nationale suisse (BNS)
Bureau suisse de prévention des accidents (bpa)
Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (SUVA)
Centrale de compensation (CC)
Chemins de fer fédéraux (CFF)
Comedia le syndicat des médias (comedia)
Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST)
Conseil suisse de la presse (Conseil de la presse)
Fédération faîtière de l'aéronautique suisse (AEROSUISSE)
Fiduciaire de l'économie laitière Sàrl (FEL)
Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS)
Groupement de l'armement (GA)
Juristes démocrates de Suisse (JDS)
La Poste suisse (Poste)
Privatradio Suisse (PRS)

Société anonyme suisse pour les services de la navigation aérienne (Swisscontrol)
SRG SSR idée suisse (SSR)
Union suisse des arts et métiers (USAM)
Société suisse des sciences de la communication et des mass media (SSCM)
Swisscom AG (Swisscom)
Syndicat suisse des mass media (SSM)
Treuhandstelle der Schweizerischen Lebensmittelimporteur und Treuhandstelle der Schweizerischen Getreidepflichtlagerhalter (TLS/TSG)
Union des transports publics (UTP)
Union patronale suisse
Union romande de radios et télévisions régionales (RRR)
Union suisse des paysans (USP)
Union suisse du commerce et de l'industrie (Vorort)
Union syndicale suisse (USS)

2. Réponses de milieux consultés non officiellement

Contrôle fédéral des finances (CDF)
Fédération romande des syndicats patronaux (FSP)
Institut fédéral de la propriété intellectuelle (IPI)
Les Commissaires suisses à la protection des données (CPD)