



Berne, 10 avril 2026

## **Recommandation selon l'art. 14 de la loi sur la transparence**

### **concernant la procédure de médiation entre**

**Z. \_\_  
(demandeur)**

**et**

### **Secrétariat d'État à l'économie SECO**

#### **I Le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence constate :**

1. Conformément à la loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence, LTrans, RS 152.3), le demandeur (journaliste) a déposé, le 20 janvier 2026, une demande d'accès adressée au Secrétariat général du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (SG-DEFR) concernant :
  - « Les courriers ou emails, messages (par SMS ou autre application de messagerie), résumés de téléphones ou tous autres documents échangés entre le Chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) et le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) au sujet de cette rencontre.
  - Les courriers ou emails, messages (par SMS ou autre application de messagerie), résumés de téléphones ou tous autres documents échangés entre le Chef du DEFR et les membres de cette délégation, au sujet de cette rencontre ou des droits de douane imposés par les États-Unis.
  - Les courriers ou emails, messages (par SMS ou autre application de messagerie), résumés de téléphones ou tous autres documents échangés entre le SECO et les membres de cette délégation, au sujet de cette rencontre ou des droits de douane imposés par les États-Unis. »
2. Le 4 février 2026, le SECO a pris position et a refusé l'accès à l'ensemble des documents demandés. Il a motivé son refus en se basant sur l'art. 3 al. 1 let. a ch. 4 LTrans (champ d'application à raison de la personne ; non-application de la loi aux documents concernant le règlement international des différends) selon lequel les documents demandés n'entreraient pas dans le champ d'application de la loi sur la transparence.

En outre, le SECO a relevé que, même si la loi sur la transparence devait s'appliquer, le demandeur n'avait pas le droit d'accéder à la correspondance. Pour étayer sa position, l'autorité s'est appuyée sur l'art. 8 al. 4 LTrans (documents concernant des positions dans des négociations en cours ou futures) et l'art. 8 al. 2 LTrans (décision politique ou administrative pendante devant l'autorité) ainsi que sur l'art. 7 al. 1 let. a LTrans (atteinte à la libre formation de l'opinion et de la volonté d'une autorité), l'art. 7 al. 1 let. d LTrans (atteinte aux intérêts de la Suisse en matière de politique extérieure et ses relations internationales), l'art. 7 al. 1 let. f LTrans (atteinte à la politique économique ou monétaire de la Suisse), l'art. 7 al. 1 let. g LTrans (secrets d'affaires et de fabrication). Le SECO a fourni une argumentation pour chacune des exceptions soulevées.

3. Le 23 février 2026, le demandeur a déposé une demande en médiation auprès du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (Préposé).
4. Par courrier du 26 février 2026, le Préposé a accusé réception de la demande en médiation.
5. Par courriel du 3 mars 2026, le Préposé a informé le SECO du dépôt de la demande en médiation et lui a imparti un délai au 17 mars 2026 pour lui transmettre les documents concernés ainsi qu'une prise de position complémentaire.
6. Le 20 mars 2026, le SECO a transmis au Préposé une prise de position complémentaire (en allemand) ainsi que sa correspondance avec le demandeur. Il n'a toutefois pas remis au Préposé les documents concernés par la demande d'accès. Dans sa prise de position complémentaire, l'autorité a, en substance, relevé que toutes les « Auslegungen » de l'art. 3 al. 1 let. a ch. 4 LTrans «vorbehaltslos betonen, dass die internationale Streitigkeit [...]» tombe clairement sous cette disposition. Partant, le SECO a estimé que la loi sur la transparence n'était pas applicable au cas d'espèce, que l'accès aux documents demandés ne devait pas être accordé et qu'il convenait de ne pas entrer en matière sur la demande d'accès. Il a poursuivi en indiquant que même si la demande d'accès devait relever du champ d'application de la loi sur la transparence, il n'existait pas de droit d'accéder aux informations demandées. Pour étayer sa position, le SECO s'est appuyé, de manière similaire à sa prise de position au demandeur du 4 février 2026 (cf. ch. 2), sur les cas particuliers de l'art. 8 al. 2 et 4 LTrans ainsi que sur les exceptions de l'art. 7 al. 1 let. a, d, f et g LTrans. Le SECO a par ailleurs ajouté, à titre de « conséquence pratique », qu'en raison de l'applicabilité de l'art. 3 al. 1 let. a ch. 4 LTrans, qui a pour conséquence la non-entrée en matière sur la demande, et au regard de l'état de fait clair et incontesté, il n'était pas nécessaire de transmettre au Préposé les documents concernés par la présente procédure. Il a motivé cette position avec l'« Irrelevanz von Art. 20 BGÖ » et l'« Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnissmässigkeit ». Enfin, le SECO s'est référé à l'art. 4 let. a LTrans (dispositions spéciales réservées) et a précisé que le droit international coutumier, qui prime le droit national, excluait du « domaine public » les informations relatives au règlement de ce litige.
7. Dans une autre procédure de médiation portant sur une thématique similaire, le SECO avait également renoncé, avec une argumentation similaire, à remettre les documents concernés au Préposé.<sup>1</sup> Compte tenu du fait que même après des relances du Préposé, le SECO avait maintenu ne pas vouloir lui remettre les documents concernés, le Préposé avait personnellement écrit un courrier à la Secrétaire d'Etat pour l'économie. Dans ce courrier, il expliquait notamment qu'une médiation crédible auprès de toutes les parties suppose, que la partie demanderesse ait la certitude que le Préposé a pu prendre connaissance, en son nom, des documents qu'elle avait demandés. Dans le but de parvenir au plus grand nombre possible d'accords, le législateur et le législateur matériel (Verordnungsgeber) ont donc prévu que l'administration remette les documents demandés au Préposé (cf. art. 20 LTrans en lien avec l'art. 12b OTrans). Sur cette base, le Préposé a de nouveau demandé à pouvoir consulter les actes en question, soit dans ses locaux, soit dans ceux du SECO. Le Préposé a ajouté qu'il devait en l'espèce s'acquitter de son obligation de consultation, car cela lui permettrait de se prononcer de manière crédible auprès du demandeur sur la question de savoir si les documents en cause étaient, en tout ou en partie, soustraits au champ d'application de la loi sur la transparence. En réponse, la Secrétaire d'Etat à l'économie a communiqué au Préposé que, après discussion avec le Département, sa demande de consulter

---

<sup>1</sup> Recommandation du PFPDT du 7 avril 2026 : SECO / Korrespondenzen betreffend die US-Zölle.

les documents ne serait pas satisfaite. Le refus s'appliquera jusqu'à ce que la question des droits de douane avec les États-Unis soit réglée de manière juridiquement contraignante.

## **II Le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence considère ce qui suit :**

### **A Considérants formels : Médiation et recommandation selon l'art. 14 LTrans**

8. Le demandeur a déposé une demande d'accès au sens de l'art. 10 LTrans auprès du SECO et a reçu une réponse négative. Etant partie à la procédure préliminaire de demande d'accès, il est légitimé à déposer une demande en médiation (art. 13 al. 1 let. a LTrans). Celle-ci a été remise selon la forme prescrite (forme écrite simple) et dans le délai légal (20 jours à compter de la réception de la prise de position de l'autorité) au Préposé (art. 13 al. 2 LTrans).
9. La procédure de médiation peut se dérouler par écrit ou par oral (en présence de tous les intéressés ou de certains d'entre eux), sous l'égide du Préposé. C'est à lui qu'il incombe de fixer les modalités<sup>2</sup>. Si la médiation n'aboutit pas ou si aucune solution consensuelle n'est envisageable, le Préposé est tenu par l'art. 14 LTrans de formuler une recommandation fondée sur son appréciation du cas d'espèce.

### **B Considérants matériels**

10. L'autorité compétente pour le traitement de la demande d'accès est le SECO. Le SG-DEFR qui était le destinataire de la demande d'accès (cf. ch. 1) a transmis cette dernière au SECO qui est désormais en charge de l'affaire et compétent pour prendre position (art. 11 al. 2 de l'ordonnance sur le principe de la transparence dans l'administration [Ordonnance sur la transparence, OTrans, RS 152.31]).
11. Le SECO, en tant qu'unité administrative de l'administration fédérale centrale, est indiscutablement soumis au champ d'application de la loi sur la transparence en application de l'art. 2 al. 1 let. a LTrans en lien avec l'annexe 1 de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA ; RS 172.010.1).
12. Dans le cadre du traitement de la demande d'accès, le SECO est tenu d'appliquer la loi sur la transparence et d'en respecter les exigences. En vertu du principe de la transparence inscrit à l'art. 6 LTrans, il existe une présomption légale réfragable en faveur du libre accès aux documents officiels. Bien qu'elle intervienne comme une partie dans la procédure de médiation, l'autorité compétente, en tant qu'autorité investie de la puissance publique, est liée au principe de bonne foi et porte de ce fait la responsabilité du déroulement conforme à l'Etat de droit de la procédure d'accès aux documents officiels.<sup>3</sup> En particulier, lorsqu'elle entend limiter ou refuser l'accès, l'autorité porte le fardeau de la preuve et doit prouver soit qu'il n'existe aucun document officiel tel que défini à l'art. 5 LTrans, soit que les documents concernés ne relèvent pas du champ d'application de la loi sur la transparence, soit qu'une des exceptions ou un cas particulier au sens des art. 7 à 9 LTrans s'applique. Si elle ne parvient pas à apporter cette preuve, l'accès doit en principe être accordé.<sup>4</sup>
13. Selon l'art. 12 al. 1 OTrans, le Préposé examine la licéité et l'adéquation de l'appréciation de la demande d'accès par l'autorité.<sup>5</sup>
14. Pour lui permettre de mener à bien sa tâche, le législateur a accordé au Préposé, dans le cadre de son activité de médiation, le droit, en application de l'art. 20 al. 1 LTrans, d'obtenir des renseignements et de consulter les documents afin qu'il ait une vision complète de la procédure et puisse se faire son idée des documents faisant l'objet de la procédure ainsi que de leur caractère officiel.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Message relatif à la loi fédérale sur la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence, LTrans) du 12 février 2003, FF 2003 1807 (cité : FF 2003), FF 2003 1865.

<sup>3</sup> Cf. à ce sujet l'arrêt du TAF A-3215/2020 du 7 décembre 2020 consid. 7.4.6.

<sup>4</sup> ATF 142 II 340 consid. 2.2.

<sup>5</sup> GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader (éds.), Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Berne 2008 (cité: Handkommentar zum BGÖ), art. 13, N8.

<sup>6</sup> COSSALI SAUVAIN, in: Handkommentar zum BGÖ, art. 20 N9 ; FF 2003 1872; Office fédéral de la justice OFJ, Questions diverses relatives à la procédure de médiation LTrans du 8 mars 2023, p. 7 (consulté le 1<sup>er</sup> avril 2026) ; Commission de gestion du Conseil des États, Rapport du 10 octobre 2023, Archivage, classement de documents officiels et procédure à suivre en cas de demande d'accès selon la LTrans: Clarifications

Le droit d'obtenir des renseignements et de consulter les documents de l'art. 20 al. 1 LTrans est concrétisé par l'art. 12b al. 1 OTrans. L'autorité est tenue selon l'art. 12b al. 1 OTrans de collaborer dans la procédure de médiation. Elle doit notamment transmettre au Préposé les documents requis dans le délai imparti (let. b).<sup>7</sup> Afin de pouvoir se faire sa propre image du cas, le Préposé doit, en particulier, également avoir accès aux documents, qui, de l'avis de de l'autorité, ne relèvent pas du champ d'application de la loi sur la transparence.<sup>8</sup> Si l'administration, à laquelle incombe la charge de la preuve, pouvait exclure à titre préjudiciel l'application de la loi sur la transparence et s'abstenir, à sa seule discrétion, de transmettre les documents au Préposé, celui-ci ne serait plus en mesure de jouer un rôle de médiation crédible entre les parties et de remplir son mandat légal.<sup>9</sup>

15. Sur la base de la prise de position du SECO du 20 mars 2026 (cf. ch. 6) et de la correspondance reprise au chiffre 7, le Préposé constate que le SECO ne lui a, en l'espèce, remis aucun document, respectivement lui a refusé la consultation des documents concernés par la demande d'accès (cf. ch. 6). En conséquence, le SECO viole son obligation de collaboration et empêche le Préposé d'examiner matériellement l'application de la loi sur la transparence et, en particulier, l'accès aux documents concernés par la demande d'accès.
16. *Le Préposé arrive par conséquent à la conclusion que :*
  - *Le SECO ne lui a pas remis les documents concernés par la demande d'accès en violation de son obligation de collaboration prévue par l'art. 20 LTrans en lien avec l'art. 12b al.1 let. b OTrans. Pour ce motif, le Préposé n'a pas pu examiner si les documents concernés tombent dans le champ d'application matériel de la loi sur transparence (art. 3 LTrans), ni examiner dans quelle mesure des dispositions d'exception ou des cas particuliers selon les art. 7-9 LTrans étaient applicables. Le SECO a ainsi empêché le Préposé de s'exprimer matériellement sur l'application de ces dispositions.*
  - *Lorsque l'autorité chargée du fardeau de la preuve refuse au Préposé de lui remettre les documents demandés pour consultation, le Préposé établit, comme en l'espèce, une recommandation, afin que le demandeur puisse soumettre son cas à l'examen d'une autorité judiciaire.<sup>10</sup> Dans ce genre de situation, le Préposé peut uniquement constater que l'autorité, en l'occurrence le SECO, n'est pas parvenue à renverser la présomption en faveur de l'accès prévue à l'art. 6 LTrans. En conséquence du défaut de preuve, le Préposé recommande l'accès complet aux documents demandés. Avant que l'accès soit accordé, le SECO doit examiner si d'éventuels tiers concernés doivent être consultés en application de l'art. 11 LTrans.*

*Dispositif à la page suivante*

---

des prescriptions générales et dans le contexte des reproches des courriels introuvables au SG-DFI (cité ci-après : Rapport de la CdG-E), ch. 4.5.

<sup>7</sup> Office fédéral de la justice OFJ, Modification de l'ordonnance sur la transparence – Commentaire des nouvelles dispositions du 11 mars 2011, p. 2s ; Rapport de la CdG-E, ch. 4.5.

<sup>8</sup> COSSALI SAUVAIN, in : Handkommentar zum BGÖ, art. 20, N9 ; FF 2003 1872; Office fédéral de la justice OFJ, Questions diverses relatives à la procédure de médiation LTrans du 8 mars 2023, p. 7 (consulté le 1<sup>er</sup> avril 2026) ; Réponse du Conseil fédéral du 13 décembre 2024 relative à la mise en œuvre de la recommandation de la CdG-E du 10 octobre 2023 - Archivage, classement de documents officiels et procédure à suivre en cas de demande d'accès selon la LTrans (cité ci-après : Réponse du Conseil fédéral à la CdG-E), ch. 6.1.

<sup>9</sup> Catalogue de questions – réponses du PFPDT du 13 octobre 2022, en vue de l'audition par la CSG du 28 octobre 2022 relative à la LTrans, p. 4s ; SCHWEGLER, in : Blechta/Vasella [éds.], Basler Kommentar zum Öffentlichkeitsgesetz (cité : BSK BGÖ), 4<sup>ème</sup> éd., Bâle 2024, art. 20 N21; Cf. Rapport de la CdG-E, ch. 4.5.

<sup>10</sup> Art. 29a de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (RS. 101).

**III Se fondant sur les considérants susmentionnés, le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence recommande ce qui suit :**

17. Le Secrétariat d'État à l'économie ayant violé son obligation de collaboration et n'ayant donc pas pu prouver la non-applicabilité de la loi (art. 3 LTrans) ou la réalisation d'une exception (art. 7 ; art. 9 LTrans) ou d'un cas particulier (art. 8 LTrans), il accorde l'accès complet à tous les documents faisant l'objet de la demande d'accès (cf. ch. 16).
18. Le Secrétariat d'État à l'économie examine si d'éventuels tiers concernés doivent être consultés en application de l'art. 11 LTrans, avant que l'accès ne soit accordé.
19. Dans les dix jours à compter de la réception de la recommandation, le demandeur peut requérir que le Secrétariat d'État à l'économie rende une décision selon l'art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) s'il n'est pas d'accord avec la recommandation (art. 15 al. 1 LTrans).
20. Le Secrétariat d'État à l'économie rend une décision selon l'art. 5 PA s'il refuse d'octroyer l'accès conformément à la recommandation (art. 15 al. 2 LTrans).
21. Le Secrétariat d'État à l'économie rend la décision dans les 20 jours à compter de la réception de la recommandation ou de la requête de décision (art. 15 al. 3 LTrans).
22. La présente recommandation est publiée. Afin de protéger les données relatives aux participants à la procédure de médiation, le nom demandeur est anonymisé (art. 13 al. 3 OTrans).
23. La recommandation est notifiée à :
  - Recommandé (R) avec avis de réception  
Z. \_\_  
(demandeur)
  
  - Recommandé (R) avec avis de réception  
Secrétariat d'État à l'économie  
3003 Berne
24. Une copie de cette recommandation est envoyée à:
  - Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche  
3003 Berne

Adrian Lobsiger  
Préposé fédéral à la protection des  
données et à la transparence

Mélissa Beutler  
Juriste Domaine de direction  
Principe de la transparence