

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Grégory Devaud et consorts - Loi sur l'information, ou quand trop d'informations tue
l'information**

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie le 30 mai 2024, de 9h00 à 9h30, à la salle romane, rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée des Mesdames Claire Attinger Doepper, Laurence Cretegny, Graziella Schaller présidente-rapporteuse, et Muriel Thalmann, ainsi que de Messieurs Florian Despond, Grégory Devaud, Philippe Jobin, Didier Lohri, Yannick Maury, Marc Morandi et Yves Paccaud.

Ont également participé Madame Christelle Luisier Brodard, cheffe du Département des institutions, du territoire et du sport (DITS) et Monsieur Jean-Luc Schwaar, directeur de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC). Madame Sophie Métraux, Secrétariat général du Grand Conseil (SGC) a tenu les notes de séance.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire demande de clarifier et d'harmoniser la pratique qui existe entre le partage d'informations par une municipalité avec les membres d'un Conseil communal ou général et avec le public.

Plusieurs municipalités ont été confrontées à des demandes d'informations provenant des membres de leurs commissions de surveillance, demandes qui questionnent l'articulation entre la LC et la LInfo. Les municipalités, se fondant sur la loi sur les communes (LC) et le règlement sur la comptabilité des communes (RCCom,) ont refusé la production de pièces demandées. S'appuyant sur la loi cantonale sur l'information (LInfo), des requêtes ont été faites ensuite pour les mêmes documents au titre de citoyen. Dans un cas récent ayant fait l'objet d'un recours et d'une décision de la CDAP, la municipalité se fondant sur ces mêmes lois a refusé de produire et de transmettre aux citoyens les pièces demandées, estimant que la LInfo ne doit pas permettre à des citoyens d'accéder plus largement à des documents que ce qui est prévu dans les règles régissant le travail des commissions de surveillance, soit la LC.

Cependant, la Cour de droit administratif et public (CDAP) a admis le recours d'un citoyen (par ailleurs conseiller communal) contre la décision de sa municipalité qui refusait de lui transmettre des informations, la CDAP considérant que rien ne s'opposait à la transmission des écritures comptables requises par le recourant (GE.2022.0046, 15.07.2022). La CDAP indique qu'il revient au législateur de régler cette dichotomie.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Madame la Conseillère d'État confirme que le problème soulevé est réel.

La différence est fondamentale entre le droit à l'information des membres d'un Conseil communal ou général dans le cadre de la LC versus le droit à l'information pour toute personne comme le prévoit la LInfo :

Selon la LC : les membres d'un Conseil communal ou général n'ont le droit à l'information que dans la mesure nécessaire à l'exercice de leurs missions. Ainsi, la Commission de gestion ne peut avoir accès à des pièces

relatives à la gestion courante de la commune, son mandat se limitant à examiner la gestion écoulée. Les conseillères et conseillers ainsi que les commissions ne peuvent avoir accès sans autre à des informations fournies par la Municipalité, et la demande doit être justifiée. Certains types d'informations n'ont pas à être divulgués : les documents internes sur lesquels la Municipalité s'est directement fondée pour prendre une décision, et les informations qui relèvent de la sécurité de la Commune, qui doivent rester confidentielles pour des motifs prépondérants tenant à la protection de la personnalité ou d'un secret protégé par la loi. Ces dernières restrictions ne sont pas opposables aux commissions de gestion et des finances, sauf celles découlant d'un secret protégé par le droit supérieur.

Selon la LInfo : les limites de la transmission d'informations diffèrent. Le droit à l'information ne peut porter que sur des documents officiels, par quoi il faut entendre tout document achevé, quel que soit son support, qui est élaboré ou détenu par les autorités, qui concerne l'accomplissement d'une tâche publique et qui n'est pas destiné à un usage personnel. Les documents internes sont exclus du droit à l'information. Selon la jurisprudence, ils sont peu nombreux et beaucoup de documents peuvent être transmis. Les art. 15 et 16 LInfo font état de deux autres limites à la transmission d'informations. D'une part sont réservées les dispositions des lois spéciales excluant la transmission de l'information, et d'autre part l'entité requise peut refuser de transmettre des renseignements lorsque des intérêts publics s'y opposent, et dont la liste exhaustive figure dans la loi. S'ajoute un autre problème lié à la LInfo : si l'information demandée n'est pas formalisée, la jurisprudence de la CDAP considère qu'il convient de constituer un document pour transmettre l'information.

La portée des deux droits à l'information est donc très différente. La jurisprudence a tranché sur l'articulation de ces deux lois, considérant que les deux systèmes et les critères étaient distincts. Toutefois, cette jurisprudence crée de l'incohérence. Si une municipalité peut s'opposer à la transmission d'informations aux membres du Conseil arguant qu'il n'en a pas besoin pour l'accomplissement de sa mission ou qu'il s'agit de cogestion, tel n'est pas le cas dans le cadre de la LInfo qui ouvre un droit à l'information sans que la personne ait à justifier d'un quelconque intérêt. Ainsi, une municipalité peut refuser de transmettre un document à une conseillère ou un conseiller communal par le biais de la LC, mais la même personne pourrait, en tant que citoyenne par le biais de la LInfo, accéder au dit document.

Des réflexions sont déjà en cours dans le cadre de la révision de la LC, mais cela pourrait aussi être traité dans le cadre d'une révision de la LInfo.

Le Conseil d'État ne s'oppose pas au renvoi de la motion.

4.DISCUSSION GÉNÉRALE

L'ensemble de la commission relève la problématique d'articulation entre la LC et la LInfo et qu'il est important d'harmoniser les textes. Plusieurs commissaires s'inquiètent que l'harmonisation se fasse au détriment du droit à l'information et que cela affaiblisse la LInfo, et plusieurs considèrent que les élu·e·s devraient être prioritaires sur le public en matière d'accès à l'information. Il est suggéré de dresser une liste des documents relevant strictement de la LC. Le texte du motionnaire met en lumière une problématique qu'il faut résoudre et il plaide pour une harmonisation en privilégiant de donner la priorité aux élu·e·s. Le motionnaire assure être en faveur de donner le maximum d'information plutôt que de restreindre l'information.

5.VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion à l'unanimité des membres présent·e·s, et de la renvoyer au Conseil d'État.

Lausanne, le 24 juin 2024

La rapporteuse :
(Signé) Graziella Schaller

Annexes :

LInfo : <https://prestations.vd.ch/pub/blv-publication/actes/consolide/170.21?key=1719907499472&id=a1f1de49-a16e-40ed-8790-22194925bb3b>

LC : <https://prestations.vd.ch/pub/blv-publication/actes/consolide/175.11?key=1719907458777&id=3f4231f9-d36c-4911-9d48-e38c0f18ad3c>

RCCom : <https://prestations.vd.ch/pub/blv-publication/actes/consolide/175.31.1?key=1719907553582&id=a49d3cec-88cc-4a0f-93d2-9528d0a0e770>

Arrêt CDAP (GE.2022.0046, 15.07.2022) :

https://jurisprudence.vd.ch/scripts/nphomniscgi.exe?OmnisPlatform=WINDOWS&WebServerUrl=jurisprudence.vd.ch&WebServerScript=/scripts/nphomniscgi.exe&OmnisLibrary=JURISWEB&OmnisClass=rtFindinfoWebHtmlService&OmnisServer=7001&Parametername=WWW_V4&Schema=VD_TA_WEB&Source=search.fiw&Aufruf=getMarkupDocument&cSprache=FRE&nF30_KEY=181617&W10_KEY=7583641&nTrifferzeile=42&Template=search/standard/results/document.fiw