

Loi sur l'information : conséquences pour les communes

PREAMBULE

La loi sur l'information (ci-après LInfo) a été adoptée par le Grand Conseil vaudois le 24 septembre 2002. Cette loi a pour but de garantir la transparence des activités des autorités que sont le Grand Conseil, le Conseil d'Etat et son administration, l'Ordre judiciaire et son administration et les autorités communales et leurs administrations.

La transparence renforce la confiance des citoyens envers l'Etat et la commune, elle facilite ainsi l'activité des autorités, augmente la crédibilité de l'action publique, assure le bon fonctionnement de la démocratie. Concrètement, le principe de la transparence signifie que:

- les autorités ont dorénavant le devoir de communiquer spontanément des informations sur leur activités d'intérêt général et de développer les moyens nécessaires à expliquer leurs projets, leurs actions ;
- les citoyens ont dorénavant le droit de consulter des documents officiels émis ou détenus par les autorités, à moins qu'un texte légal ou un intérêt public ou privé prépondérant ne s'oppose à cette consultation.

Entrée en vigueur le 15 juillet 2003, la LInfo est assortie d'un règlement d'application adopté par le Conseil d'Etat le 9 juillet 2003, dont les articles 8, 14 à 17, 20, 21 et 24 s'appliquent directement aux communes, les articles 13, 25 et 26 s'appliquant par analogie.

1. L'INFORMATION D'OFFICE

L'article 3 de la LInfo prévoit que « Les autorités informent sur leurs activités d'intérêt général et elles développent les moyens de communication propres à expliquer leurs objectifs, leurs projets, leurs actions, ainsi qu'à faciliter les échanges avec le public ».

1.1. Sur quels sujets porte la communication active des communes ?

Les autorités communales ne doivent pas informer les citoyens sur toutes leurs activités, mais seulement sur celles qui présentent un véritable intérêt pour les citoyens. Les communes doivent donc faire la pesée des intérêts en présence pour chaque cas d'espèce.

Cette pesée des intérêts variera en fonction de la taille des communes. Les communes petites et moyennes bénéficieront d'une plus grande souplesse s'agissant de l'obligation de communiquer prévue par l'article 3 LInfo. En effet, la population directement concernée par les décisions des autorités y est moins nombreuse que dans les grandes collectivités ; de nombreuses petites communes n'ont pas les moyens de mettre en place une politique d'information active, les membres de la municipalité et du personnel communal travaillant souvent à temps partiel. Néanmoins, on peut notamment attendre de ces communes que, spontanément, elles :

- donnent les décisions qui ont été prises par la municipalité, ainsi que les préavis municipaux dès qu'ils ont été adoptés ;
- expliquent les projets et montrent l'intérêt général, les objectifs, les enjeux ;

- fassent le lien avec les communes voisines (collaborations intercommunales, partage d'infrastructures) ;
- informent sur les collaborateurs de la commune (engagement, départ à la retraite, etc.) et les anniversaires marquants ;
- publient les dates des prochaines manifestations ;
- informent sur les manifestations auxquelles la municipalité a participé et sur les rencontres faites ;
- publient des statistiques intéressantes, en les expliquant.

A signaler que le bureau du Conseil est également tenu de communiquer (à la presse et aux citoyens) l'ordre du jour des séances, les préavis et les décisions.

1.2. Qui communique de manière active ?

L'article 8 du règlement d'application de la LInfo (ci-après RLinfo) est un des articles qui s'applique aux communes. Il précise que « La municipalité et le Conseil communal désignent chacun une personne ou un organe responsable de la communication et de l'information destinée aux médias ».

Il est recommandé que la personne désignée soit celle qui connaît le mieux la marche des affaires de la commune et qui peut prendre des positions qui seront parfois de nature politique face aux médias. A priori, le syndic semble être la personne la plus à même de remplir cette fonction, qui peut être décrite comme suit :

- informer activement les médias ;
- répondre aux médias en cas de problème, le cas échéant après concertation avec la municipalité ;
- informer activement la population au travers de moyens de communication à développer.

1.3. Quels sont les outils pour communiquer de manière active ?

Voici une liste des moyens qui peuvent être utilisés par les communes pour communiquer d'office :

- communiqué de presse
- journal de la commune
- site internet
- service de presse, porte-parole
- pilier public
- feuille d'informations tout ménage
- insertion des décisions dans le journal local
- séance d'information à la population, etc.
- la Feuille des Avis officiels (FAO) ; celle-ci est à disposition des communes en tout temps.

Il est proposé aux communes qu'à tout le moins, elles suivent la pratique de plusieurs communes en matière de communication, à savoir que la municipalité dresse régulièrement une liste énumérant les décisions qu'elle a prises et qu'elle affiche ensuite cette liste sur le pilier public.

Pour le reste, les communes sont invitées à choisir un ou plusieurs de ces supports en fonction de leur taille et de leurs besoins. Ainsi, la mise en place d'un service de presse sera plus adaptée pour les grandes communes, alors que la publication sur le pilier public des décisions prises par la municipalité devrait être un moyen utilisé par toutes les communes vaudoises, nonobstant leur taille et le nombre de leurs habitants.

1.4. Comment organiser les relations avec les médias

L'information donnée à un journaliste répond aux quelques règles supplémentaires suivantes qui découlent des articles 5 et suivants LInfo :

- l'information doit être précise et complète ;
- l'information doit être rapide (les besoins de la presse sont souvent urgents) ;
- l'information doit être gratuite ;
- la personne désignée par la municipalité et le Conseil communal en vertu de l'article 9 RLInfo doit être disponible ; si elle est momentanément absente, il faut s'assurer qu'elle rappelle rapidement le journaliste;
- en cas de besoin, des facilités de travail doivent être offertes au journaliste (table, téléphone, fax).

Les communes entretiennent des liens de plus grande proximité avec leurs médias locaux. Elles doivent néanmoins être attentives à garantir l'égalité de traitement entre médias (conformément à l'art. 5 LInfo), ce qui signifie concrètement que si deux médias souhaitent obtenir des informations d'une commune, l'un local et l'autre pas, les deux doivent être traités de la même manière. La commune en question s'évitera par ailleurs des problèmes dans de telles situations en mettant l'information dont elle dispose sur internet, la rendant ainsi accessible à tout le monde.

Si les communes ont des questions particulières concernant les mesures à mettre en place dans leur relation avec les médias, elles peuvent s'adresser au Bureau d'information et de communication de l'Etat de Vaud (tél. 021 316.40.50, fax 021 316.40.52).

Ce contact avec le BIC s'avèrera particulièrement utile lorsqu'une ou plusieurs communes envisagent de communiquer sur un dossier qu'elles traitent conjointement avec l'Etat. Une bonne coordination des autorités en termes de communication est alors importante (voir l'article 4 LInfo).

1.5. L'organisation de l'Etat de Vaud concernant sa communication active

Voici dans les grandes lignes cette organisation, dont les grandes communes peuvent s'inspirer si elles le souhaitent s'agissant de leur communication active.

Le Conseil d'Etat dispose du Bureau d'information et de communication susmentionné (ci-après BIC) placé sous la direction opérationnelle du délégué du Conseil d'Etat à la communication. Les tâches de ce bureau, décrites à l'article 4 RLInfo, sont notamment le soutien à la communication pour les grands dossiers gouvernementaux, l'organisation et la coordination de conférences de presse sur les décisions du Conseil d'Etat ou encore la diffusion de communiqués de presse.

Chaque département de l'administration dispose en outre d'un délégué à la communication dont la mission, conformément à l'article 5 RLInfo, consiste notamment à coordonner et mettre en place

les activités du département en matière de communication et à conseiller les collaborateurs du département concerné en termes de communication.

Les décisions prises par le Gouvernement sont présentées généralement lors d'un point de presse hebdomadaire et communiquées aux médias par le biais d'un courrier électronique. Les conférences de presse de l'Etat sont planifiées.

2. L'INFORMATION SUR DEMANDE ET L'ACCES AUX DOCUMENTS OFFICIELS

2.1. En général

Le droit d'accès aux documents officiels est l'élément le plus novateur de la loi. Il renverse le principe du secret de l'activité administrative avec exception de transparence valable jusqu'ici. Dorénavant, c'est le principe de la transparence de l'activité administrative qui prévaut avec exception de secret.

2.2. Qui peut demander des informations et avoir accès aux documents officiels et sous quelle forme cette demande doit-elle être faite ?

L'article 8 alinéa 1 LInfo prévoit que «par principe, les renseignements, informations et documents officiels détenus par les organismes soumis à la présente loi sont accessibles au public (...)».

Quel que soit son domicile et sa nationalité, toute personne a dorénavant un véritable droit à obtenir des informations ou à consulter des documents officiels.

La demande d'information ou de consultation de dossier n'est soumise à **aucune exigence de forme** (e-mail, téléphone, fax sont valables) et ne doit être ni motivée ni justifiée. Il n'est donc pas nécessaire que le demandeur fasse valoir un quelconque intérêt ou qu'il donne les raisons de sa demande. Néanmoins, il peut s'avérer utile de savoir si la demande émane d'un journaliste, dans la mesure où plusieurs règles particulières s'appliquent (voir à ce propos le chiffre 1.4. du présent document).

Une confirmation écrite de la demande peut être exceptionnellement demandée, au sens de l'article 15 RInfo qui s'applique aussi aux communes, si la demande du citoyen n'est pas assez précise (un ou deux éléments connus du citoyen doivent suffire à identifier le document recherché) ou s'il apparaît d'emblée que la réponse de la commune sera négative. Le manque de précision doit véritablement être tel que sans demande écrite, il ne serait pas possible d'entreprendre la recherche.

2.3. Qui examine les demandes de consultation de dossiers et selon quelle marche à suivre?

L'article 14 LInfo prévoit que les autorités communales désignent les personnes autorisées à traiter les demandes d'information et met en place des procédures à cet effet.

Il est recommandé que la personne désignée soit celle qui connaît le mieux les rouages administratifs de la commune et qui est souvent présente au bureau de la commune afin de réceptionner rapidement les demandes et de respecter les délais de réponse (15 jours selon l'art. 12 LInfo). A priori, la ou le secrétaire communal semble être ici la personne la plus à même de remplir cette fonction.

2.4 Quelle est la marche à suivre ?

A réception de la demande d'information ou d'accès à un document officiel, la personne désignée devra procéder à un premier examen rapide consistant en les quatre points suivants:

1. contrôler si la demande porte sur des documents officiels (voir chiffre 2.5. ci-après) ;
2. examiner d'emblée si le travail occasionné par la demande sera manifestement disproportionné au sens de l'article 25 RLInfo ; si tel est le cas, proposer au demandeur des solutions de rechange (p.ex. reformuler une demande moins vaste, proposer une réponse plus courte) ;
3. examiner s'il existe un autre intérêt public ou privé prépondérant ou une autre loi cantonale ou fédérale s'opposant à la diffusion totale ou partielle de l'information ou du document officiel demandés ;
4. le cas échéant prendre contact avec le demandeur pour lui signaler qu'un émolument pourra lui être facturé (voir les articles 16 et 17 RLInfo) ou pour l'informer que l'autorité prolongera le délai de réponse de quinze jours en indiquant les motifs de cette prolongation (voir art. 12 LInfo).

Durant cette marche à suivre, il est conseillé à la personne désignée de s'adresser au syndic en cas de doute sur son appréciation. Elle peut également s'adresser à la Chancellerie d'Etat du canton de Vaud (tél. 021 316 40 42) en cas de doute sur l'application de la loi.

Une fois les quatre points décrits ci-dessus examinés, et si rien ne s'oppose à la transmission de l'information ou du document officiel, la personne désignée devra veiller à respecter les délais pour la réponse de la commune, à savoir 15 jours dès réception de la demande (art. 12 LInfo). Ce délai peut être prolongé de 15 jours si les documents officiels demandés sont:

- volumineux: p.ex. les informations demandées nécessitent des recherches dans de nombreux documents, livres ou données électroniques ;
- complexes: p.ex. le caviardage des documents s'avère difficile en raison de la complexité du sujet ou de la pesée des intérêts en présence ;
- difficiles à obtenir: p.ex. les documents nécessitent des recherches approfondies dans les archives communales.

La prolongation du délai doit rester exceptionnelle. Seuls les motifs impérieux qui, objectivement, empêchent de répondre dans le délai ordinaire, justifient une prolongation.

2.5. Qu'est-ce qui peut être consulté?

Seuls les documents officiels peuvent être consultés, et pour autant qu'une autre loi ou qu'un intérêt public ou privé prépondérant ne s'opposent pas à leur diffusion.

Les critères pour déterminer si un document est officiel au sens de l'article 9 LInfo sont les suivants :

- Il doit s'agir de **documents achevés** qui ont atteint leur stade définitif d'élaboration. Exemples de documents inachevés : des textes raturés ou annotés (électroniquement ou à la main), la version provisoire d'un rapport, l'esquisse d'un projet, les brouillons de séance, les notes de travail informelles, les ébauches de texte, les notes récapitulatives de séances.

- Le document doit être **élaboré ou détenu par la commune** ; la commune doit être en mesure d'avoir un accès direct au document, sans avoir à demander à son tour un accès à un document détenu par une autre entité ou personne.
- Le document doit concerner **l'accomplissement d'une tâche publique**. Il s'agit de documents qui ont un rapport avec une action administrative des autorités et qui ne sont pas destinés à un usage personnel.

Les seuls documents officiels qui sont soustraits du principe de la transparence sont les notes et courriers échangés entre les membres de la municipalité, entre ces derniers et leurs collaborateurs ou entre leurs collaborateurs personnels s'agissant des plus grandes communes (art. 15 RInfo). Sont considérés comme collaborateurs personnels, les secrétaires ou conseillers personnels du syndic ou d'un municipal.

2.6. Quand peut-on par exemple refuser de donner une information ou de transmettre un document officiel?

Les autorités communales peuvent à titre exceptionnel décider de ne pas publier ou transmettre des informations, de le faire partiellement ou de différer cette publication ou transmission si des intérêts publics ou privés prépondérants s'y opposent au sens de l'art. 16 LInfo.

Les exemples les plus significatifs pour les communes s'agissant du refus de transmettre un document officiel sont les suivants :

- Lorsqu'une autre loi cantonale ou fédérale s'oppose à la diffusion du document ou de l'information (art.15 LInfo).
- Si un document officiel doit encore être adopté par la Municipalité ; dans ce cas, il ne peut être remis au public avant la décision de cette dernière (art.16 al.2, litt. a: perturbation sensible du processus de décision ou du fonctionnement des autorités).
- Lorsque la demande est si grande que la commune ne peut pas y répondre, avec le personnel et l'infrastructure dont elle dispose ordinairement, sans perturber considérablement l'accomplissement de ses tâches usuelles (art.16 al. 2, litt. c LInfo: travail manifestement disproportionné, art. 25 RInfo). Dans une telle situation, la commune s'efforcera de trouver moyen de donner quand même une réponse au demandeur, par exemple :
 - en lui suggérant de reformuler une demande plus restreinte ;
 - en répondant partiellement à la demande (art. 17 LInfo) ;
 - en lui proposant un délai plus long pour la réponse ;
 - en proposant la facturation de ses services (voir chiffre 2.7. ci-après et art. 16 RInfo).
- Si la transmission d'une information ou d'un document officiel porte une atteinte notable à la sphère privée d'une personne, à moins que cette dernière ne donne son consentement à la diffusion de l'information ou du document concernés (art. 16 al. 3, lettre a LInfo).

Le refus de transmettre une information ou de donner accès à un document officiel doit faire l'objet d'une réponse écrite au demandeur. Cette réponse doit indiquer pour quels motifs la commune n'a pas donné suite à la demande et elle doit également indiquer qu'un recours est possible devant le Tribunal administratif contre le refus, dans les 20 jours à compter de la notification de la décision de la commune.

2.7. Les communes peuvent-elles demander un émolument?

La réponse de la commune est en principe gratuite (art. 11 al. 1 LInfo). Un émolument peut cependant être demandé dans les situations suivantes (art. 11 al. 2 LInfo, art. 17 RLInfo) :

- Lorsqu'une demande nécessite un travail qui dépasse une heure, un émolument de Fr. 40.- par heure peut être demandé pour tout ce qui dépasse cette durée. Dès la cinquième, un émolument de 60 francs par heure peut être perçu.
- Lorsqu'un citoyen formule pour la quatrième fois une demande sur un même sujet en l'espace d'une année, alors même que la commune lui a déjà répondu, cette commune peut facturer un émolument de Fr. 60.- par heure pour chaque heure de travail effectuée sur cette quatrième demande.
- Lorsqu'une photocopie d'un document est demandée à la commune, celle-ci peut facturer un émolument de 20 centimes dès la 21^{ème} page de copie, les 20 premières pages photocopiées étant considérées comme gratuites.

Attention : la commune doit immédiatement informer le demandeur qu'un émolument pourra lui être facturé (voir la marche à suivre décrite au chiffre 2.4.ci-haut).

Enfin, il est rappelé que les informations transmises aux médias sont gratuites (art. 11 LInfo).

2.8. La gestion des documents, classement et archivage

Afin d'être en mesure d'aider le citoyen à trouver la pièce qu'il recherche, l'administration communale doit établir et tenir à jour un registre de la typologie des documents officiels dont elle est l'auteur ou qu'elle a reçus (art. 13 RLInfo). Pour la notion de document officiel, se référer au chapitre 2.5.

Concrètement, la notion de registre ne doit pas être prise au sens formel (comme par exemple les registres de l'état civil), mais il doit s'agir d'un document facile à consulter pour le citoyen (par exemple, on peut penser à un classeur organisé par répertoires pour en faciliter la lecture). Le registre doit indiquer le type de document dont il s'agit (par exemple : accusés de réception, réponses à des consultations).

Le registre des principaux documents officiels est public. Si un citoyen prend connaissance d'un type de documents inscrit dans le registre et qu'il souhaite avoir plus d'informations à ce sujet, l'administration communale doit s'organiser pour pouvoir répondre à ce citoyen, par exemple en mettant en place un système de listes des documents officiels qu'elle a élaborés ou qu'elle détient.

3. Les adresses et contacts utiles

Aspect liés aux contacts avec les médias et à politique d'information : Bureau d'information et de communication de l'Etat de Vaud (BIC ; www.vd.ch/bic ; tél. 021 316 40 50, fax 021 316 40 52).

Aspects liés à la transmission sur demande de documents: Chancellerie d'Etat du canton de Vaud (tél. 021 316 40 42).

LOI SUR L'INFORMATION (LINFO)

du 24 septembre 2002

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

Décète

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 But

¹ La présente loi a pour but de garantir la transparence des activités des autorités afin de favoriser la libre formation de l'opinion publique.

² A cette fin, la loi fixe les principes, les règles et les procédures liées à l'information du public et des médias sur l'activité des autorités, s'agissant notamment :

- a. de l'information transmise d'office par les autorités;
- b. de l'information transmise sur demande.

Art. 2 Champ d'application

¹ La présente loi s'applique aux autorités suivantes:

- a. au Grand Conseil;
- b. au Conseil d'Etat et à son administration, à l'exclusion de ses fonctions juridictionnelles;
- c. à l'Ordre judiciaire et à son administration, à l'exclusion de ses fonctions juridictionnelles;
- d. aux autorités communales et à leurs administrations, à l'exclusion de leurs fonctions juridictionnelles.

² Le Conseil d'Etat désigne les personnes morales et autres organismes de droit privé ou public assujettis à la présente loi. Ces derniers ne sont assujettis que lorsque et dans la mesure où ils agissent dans l'accomplissement de tâches de droit public. Le Conseil d'Etat précise l'étendue et les modalités de cet assujettissement.

Chapitre II Politique générale d'information

SECTION I GENERALITES

Art. 3 Principe

¹ Les autorités informent sur leurs activités d'intérêt général et elles développent les moyens de communication propres à expliquer leurs objectifs, leurs projets, leurs actions, ainsi qu'à faciliter les échanges avec le public.

² L'information est donnée de manière exacte, complète, claire et rapide.

Art. 4 Dossiers traités conjointement

¹ Les autorités veillent à coordonner leurs activités de communication lorsqu'une information porte sur un dossier qu'elles traitent conjointement.

SECTION II *MEDIAS*

Art. 5 **Principes**

¹ Les relations avec les médias sont organisées en tenant compte de leurs besoins et de leurs délais. L'égalité de traitement entre médias est garantie.

² A cette fin, les autorités déterminent les compétences en leur sein.

Art. 6 **Accréditation**

¹ Les journalistes professionnels appelés à suivre régulièrement les affaires publiques vaudoises sont accrédités sur demande.

² Les autorités concernées sont compétentes pour régler l'octroi et le retrait de l'accréditation.

³ Les autorités compétentes peuvent accréditer d'autres personnes, notamment les journalistes non professionnels, dans des situations particulières.

Art. 7 **Droits des journalistes accrédités**

¹ Les journalistes accrédités reçoivent à titre régulier et gratuit les informations sur les activités d'intérêt général des autorités.

² Dans la mesure de leurs moyens, les autorités veillent à mettre des locaux et un équipement adéquat à la disposition des journalistes accrédités ou à leur accorder d'autres facilités propres à leur permettre d'accomplir leur travail dans de bonnes conditions.

Chapitre III **Information transmise sur demande**

Art. 8 **Droit à l'information**

¹ Par principe, les renseignements, informations et documents officiels détenus par les organismes soumis à la présente loi sont accessibles au public.

² Les cas décrits au chapitre IV sont réservés.

³ Cette règle vaut aussi pour les documents officiels versés aux archives cantonales.

Art. 9 **Document officiel**

¹ On entend par document officiel 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.

² Les documents internes, notamment les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale ou entre ces derniers et leurs collaborateurs, sont exclus du droit d'information institué par la présente loi.

Art. 10 **Forme de la demande**

¹ La demande d'information n'est soumise à aucune exigence de forme. Elle n'a pas à être motivée, mais elle doit contenir des indications suffisantes pour permettre l'identification du document officiel recherché.

² Au besoin, l'autorité peut demander qu'elle soit formulée par écrit.

Art. 11 **Gratuité**

¹ L'information transmise sur demande par les autorités ainsi que la consultation de dossiers sont en principe gratuites.

² L'autorité qui répond à la demande peut percevoir un émolument :

- a. lorsque la réponse à la demande nécessite un travail important ;
- b. en cas de demandes répétitives ;
- c. lorsqu'une copie est demandée.

³ Les autorités informent préalablement la personne requérante qu'elles pourront lui demander un émolument.

⁴ Le Conseil d'Etat fixe le tarif de ces émoluments.

⁵ Les informations transmises aux médias sont gratuites.

Art. 12 Réponse de l'autorité

¹ L'autorité répond aussi rapidement que possible, mais en tous les cas dans les quinze jours à compter de la date de réception de la demande.

² Ce délai peut être exceptionnellement prolongé de quinze jours si le volume des documents, leur complexité, ou la difficulté à les obtenir l'exigent.

³ L'autorité informe le demandeur de cette prolongation et en indique les motifs.

⁴ L'organisme sollicité s'efforce de répondre aux demandes formulées par les médias en tenant compte des délais rédactionnels.

Art. 13 Modalités de consultation

¹ La consultation des documents officiels s'exerce sur place ou par l'obtention d'une copie.

² La réglementation en matière d'archives cantonales est réservée.

Art. 14 Compétence

¹ Chaque autorité désigne les personnes autorisées à traiter les demandes d'information et met en place des procédures à cet effet.

² Les mesures à prendre à cette fin sont du ressort :

- a. du Bureau du Grand Conseil pour le pouvoir législatif cantonal ;
- b. du Conseil d'Etat pour le pouvoir exécutif cantonal, l'administration cantonale et les personnes morales et autres organismes de droit privé ou public prévus à l'article 2, alinéa 2 de la présente loi ;
- c. du Tribunal cantonal pour l'ordre judiciaire et son administration, sous réserve de la lettre d'ici-dessous ;
- d. du Tribunal administratif pour ce qui le concerne et pour son administration ;
- e. des autorités communales pour ce qui les concerne et pour leurs administrations.

³ Les requêtes envoyées à une autorité qui n'est pas concernée sont transmises d'office et sans délai par celle-ci à l'autorité compétente.

⁴ Lorsque des documents officiels sont transmis aux archives cantonales, la compétence de statuer sur une demande de consultation demeure acquise à l'autorité qui a versé les documents, et ce jusqu'à l'expiration du délai de protection fixé. A l'issue de cette période, les archives cantonales sont seules compétentes.

Chapitre IV Limites

Art. 15 Autres lois applicables

¹ Les dispositions d'autres lois qui restreignent ou excluent la transmission d'informations ou l'accès à des documents officiels sont réservées, y compris les dispositions protégeant le droit d'auteur.

Art. 16 Intérêts prépondérants

¹ Les autorités peuvent à titre exceptionnel décider de ne pas publier ou transmettre des informations, de le faire partiellement ou de différer cette publication ou transmission si des intérêts publics ou privés prépondérants s'y opposent.

² Des intérêts publics prépondérants sont en cause lorsque :

- a. la diffusion d'informations, de documents, de propositions, d'actes et de projets d'actes est susceptible de perturber sensiblement le processus de décision ou le fonctionnement des autorités;
- b. une information serait susceptible de compromettre la sécurité ou l'ordre publics;
- c. le travail occasionné serait manifestement disproportionné;
- d. les relations avec d'autres entités publiques seraient perturbées dans une mesure sensible.

³ Sont réputés intérêts privés prépondérants :

- a. la protection contre une atteinte notable à la sphère privée, sous réserve du consentement de la personne concernée;
- b. la protection de la personnalité dans des procédures en cours devant les autorités;
- c. le secret commercial, le secret professionnel ou tout autre secret protégé par la loi.

⁴ Une personne déterminée sur laquelle un renseignement est communiqué en est informée.

Art. 17 Refus partiel

¹ Le refus de communiquer un renseignement ou un document conformément à l'article 16 ne vaut le cas échéant que pour la partie du renseignement ou du document concerné par cet article et tant que l'intérêt public ou privé prépondérant existe.

² L'organisme sollicité s'efforce de répondre au moins partiellement à la demande, au besoin en ne communiquant pas ou en masquant les renseignements ou les parties d'un document concernés par l'intérêt public ou privé prépondérant.

Chapitre V Obligations des collaborateurs

Art. 18 Secret de fonction

¹ Il est interdit aux collaborateurs de la fonction publique ainsi qu'aux délégataires d'une tâche publique de divulguer des informations ou des documents officiels dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur fonction, et qui doivent rester secrets en raison de la loi ou d'un intérêt public ou privé prépondérant.

² Cette obligation de garder le secret subsiste après la cessation des rapports de service.

³ La violation du secret de fonction au sens des alinéas précédents est sanctionnée par l'article 320 du Code pénal [A](#).

Art. 19 Déposition en justice

¹ Les collaborateurs de la fonction publique ne peuvent déposer en justice comme partie, témoin ou expert sur des faits dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur fonction qu'avec l'autorisation écrite de l'autorité que désignera le Conseil d'Etat. Une telle autorisation n'est toutefois pas nécessaire aux médecins et autres professionnels de santé employés des établissements sanitaires publics lorsqu'ils sont sollicités par leurs patients de témoigner sur des aspects qui concernent personnellement ces derniers.

² Cette autorisation reste nécessaire après la cessation des fonctions.

³ Si elle l'estime utile, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation se fait désigner par le juge les points sur lesquels doit porter la déposition du collaborateur. L'autorisation peut être générale ou limitée à certains points.

⁴ Les mêmes règles s'appliquent à la production des pièces officielles et à la remise d'attestations.

Chapitre VI Procédure et droit de recours

SECTION I DEMANDES PORTANT SUR L'ACTIVITE DE L'ADMINISTRATION CANTONALE

Art. 20 Déterminations rendues par les entités administratives

¹ Pour toute demande du public portant sur des renseignements, la consultation de dossier ou sur une activité de l'administration cantonale, l'entité administrative compétente doit indiquer par écrit les motifs l'ayant conduite à ne pas donner son autorisation, à la donner partiellement ou à différer sa transmission.

Art. 21 Médiation et recours

¹ L'entité transmet sa détermination à l'intéressé qui peut saisir une commission restreinte ou recourir directement au Tribunal administratif dans un délai de vingt jours dès la notification de la détermination. Passé ce délai, la détermination devient définitive.

² Si une procédure de médiation est ouverte, mais qu'elle n'aboutit pas à un accord qui satisfait les deux parties, la commission restreinte prend position sur l'affaire et donne ses recommandations écrites à l'entité et à l'intéressé. Ce dernier dispose alors d'un délai de vingt jours dès sa notification des recommandations de la commission pour recourir au Tribunal administratif.

³ Cette procédure est également applicable aux personnes morales et autres organismes privés de

droit public prévus à l'article 2, alinéa 2 de la présente loi.

SECTION II DEMANDES PORTANT SUR LES ACTIVITES DU CONSEIL D'ETAT, DU GRAND CONSEIL, DE L'ORDRE JUDICIAIRE ET DES AUTORITES COMMUNALES

Art. 22 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat statue définitivement sur les demandes concernant son activité.

Art. 23 Ordre judiciaire

¹ Les autorités et offices judiciaires statuent sur les demandes concernant leurs activités.

² Elles rendent une décision susceptible de recours au Tribunal cantonal dans les vingt jours dès notification de la décision attaquée.

Art. 24

¹ Le Tribunal cantonal et le Tribunal administratif statuent définitivement sur les demandes concernant leurs activités.

Art. 25 Grand Conseil

¹ Sous réserve des dispositions de la loi sur le Grand Conseil [▲], le bureau du Grand Conseil statue définitivement sur les demandes concernant l'activité du Grand Conseil.

Art. 26 Autorités communales

¹ Les autorités communales statuent sur les demandes concernant leurs activités.

² Elles rendent une décision susceptible de recours au Tribunal administratif dans les vingt jours à compter de sa notification.

Art. 27 Procédure

¹ La procédure de recours devant le Tribunal administratif est rapide, simple et gratuite.

² Les frais de la cause peuvent être mis cependant à la charge du plaideur téméraire.

Chapitre VII Dispositions transitoires et finales

Art. 28 Arrêté sur la médiation

¹ Jusqu'à l'entrée en vigueur d'une loi cantonale sur la médiation administrative, l'arrêté du 21 octobre 1998 concernant la mise en activité à titre expérimental du bureau cantonal de médiation administrative [▲] est applicable par analogie à la commission restreinte prévue à l'article 21 de la présente loi.

Art. 29 Réglementation détaillée

¹ Le Conseil d'Etat détermine par voie réglementaire les compétences et procédures internes pour les domaines de la présente loi relevant de sa compétence [▲].

Art. 30 Entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 27, chiffre 2, de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Règlement d'application de la loi du 24 septembre 2002 sur l'information 170.21.1 (RLInfo)

du 25 septembre 2003

LE CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DE VAUD

vu la loi du 24 septembre 2002 sur l'information [△]

vu le préavis du Département des institutions et des relations extérieures

arrête

Chapitre I Généralités

Art. 1 But

¹ Le présent règlement a pour but de compléter et de préciser les dispositions de la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (ci-après : LInfo) [△], dans les domaines qui ne sont pas couverts par un règlement particulier.

Art. 2 Champ d'application (LInfo, art.2, al. 1)

¹ A l'exception de l'article 17, le présent règlement ne s'applique pas au Grand Conseil, ni à l'Ordre judiciaire.

² Les articles 8, 14 à 17, 20, 21 et 24 s'appliquent aux autorités communales. Les articles 13, 25 et 26 s'appliquent par analogie.

Art. 3 Champ d'application (LInfo, art. 2, al. 2)

¹ La LInfo [△] et le présent règlement s'appliquent aux personnes morales et autres organismes de droit privé ou public, lorsque l'accomplissement de tâches de droit public repose sur une base légale.

² Les articles 13, 15 à 17, 20, 21 et 24 à 26, 28 à 36 s'appliquent par analogie à ces organismes.

³ La liste de ces organismes figure en annexe du présent règlement.

Chapitre II Politique générale d'information

Art. 4 Principe (LInfo, art. 3)

¹ Le Conseil d'Etat dispose au sein de la Chancellerie d'Etat d'un Bureau d'information et de communication (ci-après : BIC) placé sous la direction opérationnelle du délégué du Conseil d'Etat à la communication.

² Le BIC assure notamment les tâches suivantes :

- a. soutien à la communication pour les grands dossiers gouvernementaux;
- b. coordination de l'information des différents départements;
- c. organisation et coordination de conférences de presse sur les décisions du Conseil d'Etat;
- d. diffusion de communiqués de presse;

- e. octroi et retrait de l'accréditation aux journalistes;
- f. rédaction du journal de la fonction publique;
- g. production des brochures explicatives en cas de votation populaire;
- h. production de la version « grand public » des rapports annuels du Conseil d'Etat;
- i. supervision de la conformité des publications de l'état aux directives en la matière.

Art. 5

¹ Tout dossier devant faire l'objet d'une décision du Conseil d'Etat est accompagné de propositions sur la manière d'assurer une communication adéquate, élaborée par le service compétent, en collaboration avec le délégué départemental à la communication.

Art. 6

¹ Dans le cadre de sa politique générale d'information, le Conseil d'Etat considère les médias comme des partenaires privilégiés en raison de leur rôle particulier dans la formation de l'opinion.

Art. 7 Principes (LInfo, art. 5, al. 2)

¹ Le chef de département assure l'information des médias sur les sujets de nature politique. Selon les circonstances et de cas en cas, il peut déléguer cette compétence à un chef de service ou à un haut fonctionnaire.

² Le chef de service et ses collaborateurs assurent l'information des médias sur les sujets de nature technique relevant de leurs sphères de compétence.

Art. 8

¹ La municipalité et le conseil communal désignent chacun une personne ou un organe responsable de la communication et de l'information destinée aux médias.

Art. 9 Médias, accréditation (LInfo, art. 6)

¹ Sont considérés comme journalistes professionnels ayant droit à l'accréditation les journalistes qui sont inscrits au registre professionnel (ci-après : RP).

² Les quotidiens et hebdomadaires à grand tirage, en tant que tels, peuvent aussi être accrédités sur demande et déléguer ensuite un journaliste RP de leur rédaction.

³ Le BIC peut décider de l'accréditation d'autres médias, tels la presse spécialisée, politique ou associative ou de journalistes non-RP justifiant d'une collaboration régulière avec un média périodique.

⁴ Le BIC peut inviter à une conférence de presse des membres d'une institution ou d'une association particulièrement concernée par le thème traité.

Art. 10

¹ Les demandes d'accréditation doivent être adressées au BIC et indiquer si le journaliste est inscrit au RP.

Art. 11

¹ Le BIC peut retirer l'accréditation à un journaliste qui aurait perturbé de manière grave et répétée les opérations de communication de l'Etat.

² Lorsqu'un refus ou un retrait d'accréditation est envisagé, le journaliste est entendu et l'avis de son organisation professionnelle ainsi que du Conseil suisse de la presse sont requis.

³ La décision du BIC peut faire l'objet d'un recours conformément à la loi sur la juridiction et la procédure administratives [A](#).

Art. 12 Médias, droits des journalistes accrédités (LInfo, art. 7)

¹ Les informations sur les activités d'intérêt général du Conseil d'Etat et de son administration incluent notamment les décisions du Conseil d'Etat, le rapport annuel de l'Etat sur la gestion de l'administration et des finances ainsi que les publications des services.

² Les journalistes et médias accrédités sont invités à toutes les conférences de presse organisées par le BIC ou par les départements. Ils reçoivent la documentation y afférente. Celle-ci peut être remise à l'avance, munie d'un embargo.

Chapitre III Information transmise sur demande

Art. 13 Document officiel (LInfo, art. 9)

¹ Les services tiennent une liste des types de documents officiels dont ils sont auteurs ou qu'ils détiennent.

² La liste indique quels documents sont en principe exclus du droit d'information.

³ La liste est publique, dans les limites de l'article 16 de la LInfo [A](#).

Art. 14

¹ Sont des documents internes les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale, entre ces derniers et leurs collaborateurs ou entre leurs collaborateurs personnels, ainsi que les documents devant permettre la formation de l'opinion et de la décision d'une autorité collégiale.

Art. 15 Forme de la demande (LInfo, art. 10)

¹ Les collaborateurs demandent une confirmation écrite notamment lorsque :

- a. ils présument qu'il existe un intérêt public ou privé prépondérant s'opposant à la communication de l'information demandée;
- b. la demande n'est pas assez précise.

Art. 16 Gratuité (LInfo, art. 11)

¹ Dans les cas nécessitant une recherche importante, le collaborateur informe immédiatement le demandeur qu'un émolument pourra être facturé conformément à l'article 17.

Art. 17 Gratuité, exception (LInfo, art. 11)

¹ Lorsque la réponse à la demande nécessite un travail dépassant une heure, un émolument de 40

francs par heure est perçu pour tout ce qui dépasse cette durée, jusqu'à et y compris quatre heures. Au-delà, l'émolument s'élève à 60 francs par heure.

² En cas de demande sur le même sujet déposée plus de trois fois par année par la même personne, un émolument de 60 francs par heure est perçu.

³ Un émolument de 20 centimes par page est perçu dès la 21ème page pour toute copie d'un document dépassant 20 pages.

Art. 18 Compétences (LInfo, art. 14)

¹ Le refus total ou partiel de publier ou de transmettre des informations conformément aux articles 9 et 16 de la LInfo [▲] fait l'objet d'une réponse écrite signée du chef de service compétent dont copie est envoyée au chef de département.

Art. 18a ²

¹ Le Conseil d'Etat est seul compétent pour traiter des demandes d'informations relatives à des propositions au Conseil d'Etat.

Art. 19 Compétences, archives cantonales (LInfo, art. 14, al. 4)

¹ Saisies d'une demande de consultation d'un document officiel soumis au délai de protection, les Archives cantonales adressent la demande au service qui leur a transmis le document, avec leur préavis, et accusent réception de la réponse en informant le demandeur d'une éventuelle prolongation du délai pour la réponse au sens de l'article 12 de la LInfo [▲].

² Le service compétent communique sa décision au demandeur, avec copie aux Archives cantonales, dans les délais prescrits par la LInfo.

Art. 20 Autres lois applicables (LInfo, art. 15)

¹ La demande est rejetée lorsqu'elle porte sur une oeuvre non divulguée selon l'article 9 de la loi fédérale sur le droit d'auteur du 9 octobre 1992 [▲], qui est parvenue à l'autorité sans que l'auteur en ait connaissance.

Art. 21

¹ L'autorité rend le demandeur attentif au respect de la loi fédérale sur le droit d'auteur du 9 octobre 1992 (ci-après : LDA) [▲] en matière de reproduction et de citation.

² Sauf accord contraire, le document qui constitue une oeuvre protégée ne peut être reproduit qu'à des fins privées, selon l'article 19 LDA.

³ Les citations d'oeuvres protégées doivent être courtes et doivent mentionner la source et l'auteur, selon l'article 25 LDA.

⁴ En vertu de l'article 5 LDA, les décisions, procès-verbaux et rapports qui émanent des autorités ou des administrations publiques ne sont pas des oeuvres protégées.

Art. 22

¹ Le Conseil d'Etat détermine, par voie d'arrêté, les règles applicables à la publication des rapports du Contrôle cantonal des finances.

Art. 23 Intérêts prépondérants (LInfo, art. 16)

¹ Les services de l'Etat consultent dans tous les cas le Service de justice, de l'intérieur et des cultes (ci-après : SJIC) ^A lorsqu'ils doivent statuer sur l'existence d'un risque d'atteinte notable à la sphère privée selon l'article 16, alinéa 3, lettre a. de la LInfo ^B.

² Le SJIC associe le Secrétariat général du Département des finances à l'examen des questions relatives à l'application de la loi fédérale sur la protection des données ^C.

Art. 24 Intérêts prépondérants (LInfo, art. 16, al. 2, let. c)

¹ Le travail occasionné à l'autorité peut être considéré comme manifestement disproportionné lorsque celle-ci n'est pas en mesure, avec le personnel et l'infrastructure dont elle dispose ordinairement, de satisfaire à la demande de consultation sans perturber considérablement l'accomplissement de ses tâches.

Art. 25

¹ Avant même de commencer le travail de réponse à la demande, le service compétent en estime l'ampleur.

² Si le service arrive à la conclusion que le travail sera manifestement disproportionné, il propose au demandeur de formuler une nouvelle demande, exigeant moins de travail ou lui offre une réponse plus brève ou partielle.

Art. 26 Intérêts prépondérants (LInfo, art. 16, al. 4)

¹ Le service compétent amené à communiquer un document officiel qui concerne essentiellement une personne déterminée et qui ne porte pas notablement atteinte à la sphère privée en informe cette personne au moment de la diffusion.

Art. 27 Secret de fonction et dépositions en justice (LInfo, art. 18 et 19)

¹ L'autorité d'engagement est compétente pour lever le secret de fonction et pour autoriser les dépositions en justice.

² Le préavis du SJIC ^A est requis.

³ En cas d'urgence, l'autorisation peut être accordée oralement et doit être confirmée ensuite par écrit.

⁴ L'autorisation reste nécessaire après la fin des rapports de travail.

Chapitre IV Médiation et recours

Art. 28 Médiation et recours (LInfo, art. 21)

¹ Toute personne physique ou morale peut saisir la commission restreinte de médiation (ci-après : la commission) d'une requête écrite en y faisant apparaître son identité, l'objet de sa requête et en y joignant la détermination contestée.

Art. 29

¹ Saisie d'une requête, la commission en informe l'autorité concernée ainsi que le Bureau cantonal de médiation administrative.

Art. 30

¹ La commission décide de l'ouverture et de l'ampleur des enquêtes qu'elle estime justifiées.

² L'enquête a pour but :

- a. de permettre à la commission de connaître les faits;
- b. de permettre aux parties de communiquer;
- c. de permettre à la commission de se faire une idée de la légalité et de l'opportunité de la mesure critiquée.

Art. 31

¹ La commission a le droit, sans que lui soit opposable le secret de fonction :

- a. de requérir en tout temps des renseignements oraux ou écrits et d'exiger l'accès au dossier concernant la personne qui l'a saisie;
- b. de s'entretenir avec les personnes dont l'audition est nécessaire;
- c. de faire des inspections;
- d. de s'adjoindre exceptionnellement des experts pour les affaires dont l'évaluation nécessite des connaissances particulières.

Art. 32

¹ La commission recherche, dans la mesure du possible, avec l'autorité concernée et avec le requérant, une solution de nature à donner satisfaction aux deux parties.

² La commission prend position sur la requête dans un délai de trente jours dès réception de la demande de médiation et informe les parties du résultat de son examen.

Art. 33

¹ La procédure de médiation est gratuite.

Art. 34

¹ La commission et le cas échéant les experts prévus à l'article 31, alinéa 1, lettre d. sont tenus de garder le secret sur les informations et les pièces dont ils ont eu connaissance au cours de leurs enquêtes.

Art. 35

¹ La commission est composée de trois membres désignés par le Conseil d'Etat pour chaque nouvelle législature.

² Elle doit disposer de bonnes connaissances dans le domaine de la transparence et du fonctionnement des administrations.

Art. 36 ²

¹ La commission remet en principe chaque année un rapport au Conseil d'Etat donnant son appréciation sur l'application de la LInfo ^A. Elle peut s'appuyer à cette fin sur la Chancellerie d'Etat.

² Son rapport est publié.

Chapitre V Dispositions transitoires

Art. 37

¹ Sur proposition des services, la Chancellerie d'Etat dresse la liste des documents mentionnés à l'article 13, dans le délai d'une année dès l'entrée en vigueur du présent règlement.

Art. 38

¹ Le Département des institutions et des relations extérieures est chargé de l'exécution du présent règlement qui entre en vigueur le 1er octobre 2003.

Annexe au règlement

Liste des organismes assujettis à la loi sur l'information selon l'article 2 et à l'article 3 du présent règlement :

- Etablissement CCE.VD (centre cantonal d'exploitation), RSV 1.5;
- Caisse de pensions de l'Etat de Vaud, RSV 1.6;
- Université de Lausanne, RSV 4.6;
- Organisme médico-social vaudois, RSV 5.1;
- Caisse cantonale vaudoise d'assurance en cas de maladie et d'accidents, RSV 5.19;
- Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud, RSV 5.19;
- Société vaudoise pour la création de logement à loyer modéré, RSV 6.2;
- Fondation d'investissement rural, RSV 6.6;
- Caisse publique d'assurance de chômage, RSV 8.1;
- Fondation pour le financement du perfectionnement professionnel des métiers de la bouche, RSV 8.6;
- Conseil du tourisme, RSV 8.7;
- Commission du secteur hôtelier, RSV 8.7;
- Office du Tourisme du canton de Vaud, RSV 8.7;
- Prométerre, RSV 8.8;
- Office central de la culture maraîchère, RSV 8.8;
- Fond d'investissement agricole, RSV 8.8;
- Office arboricole professionnel, RSV 8.9;
- Office des vins vaudois, RSV 8.10;
- Syndicats d'amélioration foncière, RSV 8.16;
- Les retraites populaires, RSV 9.9;
- Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du canton de Vaud, RSV 9.9.

Préambule.....	1
1. L'INFORMATION D'OFFICE	1
1.1. Sur quels sujets porte la communication active des communes ?.....	1
1.2. Qui communique de manière active ?.....	2
1.3. Quels sont les outils pour communiquer de manière active ?	2
1.4. Comment organiser les relations avec les médias.....	3
1.5. L'organisation de l'Etat de Vaud concernant sa communication active.....	3
2. L'INFORMATION SUR DEMANDE ET L'ACCES AUX DOCUMENTS OFFICIELS... 4	4
2.1. En général.....	4
2.2. Qui peut demander des informations et avoir accès aux documents officiels et sous quelle forme cette demande doit-elle être faite ?	4
2.3. Qui examine les demandes de consultation de dossiers et selon quelle marche à suivre? .4	4
2.5. Qu'est-ce qui peut être consulté?	5
2.6. Quand peut-on par exemple refuser de donner une information ou de transmettre un document officiel?	6
2.7. Les communes peuvent-elles demander un émolument?	7
2.8. La gestion des documents, classement et archivage	7

Annexes

Loi sur l'information (LInfo)	8
Règlement d'application (RLInfo).....	14