

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :****Motion Yannick Maury et consorts - Lobbying, transparence et Grand Conseil : pour une publication
des courriers qui tentent d'influencer le vote de la députation vaudoise****1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le mardi 10 juin 2025 à la Salle du Romane, rue Cité-Devant 13, dans le bâtiment du Parlement cantonal à Lausanne. Présidée par Mme la députée F. Bettschart-Narbel, également rapporteuse, elle était composée de Mmes les députées C. Attinger Dopfer, L. Cretegny, P. Spack Isenrich ainsi que de MM. les députés L. Bardet, J-C. Favre, P. Jobin, Y. Maury, C. Weissert.

Ont participé à cette séance Mme la conseillère d'Etat Ch. Luisier Brodard, cheffe du Département des institutions, du territoire et du sport (DITS) et Monsieur E. Golaz, préposé au droit à l'information au sein de l'Autorité de protection des données et de droit à l'information du canton de Vaud.

Le présent rapport a été élaboré avec le concours de Mesdames Fanny Krug, Manon Bourcoud et de Monsieur Cédric Aeschlimann, secrétaires de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC). La présidente soussignée et les membres de la commission les en remercient vivement.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire explique que l'objectif de sa motion est avant tout d'ouvrir une réflexion sur les pratiques de lobbying au niveau cantonal. Il relève que le fonctionnement actuel garantit déjà une large transparence lorsque les groupes d'intérêts sont auditionnés par les commissions parlementaires : leurs positions sont consignées dans les rapports de commission, qui sont publics.

En revanche, il estime plus problématiques les interventions menées de manière informelle ou dissimulée, lorsque certains groupes d'intérêts cherchent à influencer les débats sans que leur intervention soit visible. Il évoque notamment des courriers adressés aux députés, parfois relayés partiellement dans la presse sans l'accord de leurs auteurs, ce qui soulève des questions de transparence.

Enfin, il rappelle que cette problématique fait également l'objet de discussions au niveau fédéral, où des débats ont été engagés en 2025 à la suite de pratiques de lobbying jugées abusives. Sa motion vise ainsi à examiner s'il convient, à l'échelle cantonale également, de clarifier les règles applicables en matière de lobbying.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Conseillère d'Etat s'interroge sur la nécessité d'une telle réglementation. Elle estime que les échanges entre les élus, les citoyens et les groupes d'intérêts sont inhérents à une démocratie vivante et participative. Elle souligne qu'il serait difficile de déterminer à partir de quel degré d'organisation un groupe devrait être soumis à des obligations de transparence, sans inclure également les simples citoyens qui s'adressent aux députés.

Elle rappelle en outre que les parlementaires entretiennent naturellement de nombreux liens avec différents milieux en raison de leur activité professionnelle ou de leurs engagements. Si certains courriers peuvent, dans des cas particuliers, soulever des questions, ils ne constituent pas, selon elle, un problème démocratique en soi, les députés devant être en mesure de se forger leur propre opinion.

S'agissant de la question de la transparence, pour que les courriers ou documents transmis par une personne ou un organisme aux députés soient rendus publics, il faudrait obtenir leur aval, avec une possibilité d'opposition ; ces démarches peuvent prendre du temps, jusqu'à 6 mois, ce qui ne va pas dans le sens de l'immédiateté souhaitée par le motionnaire. En ce sens, il faudrait une nouvelle disposition qui serait une exception à l'obligation de solliciter l'accord des organismes concernés. Il y a aussi des personnes qui écrivent aux députés et députées à titre personnel, ce qui soulève la question de la manière de définir clairement les limites. Il convient aussi de se poser la question s'il est opportun – pour respecter les délais - de passer outre cette obligation de transmission aux personnes concernées afin qu'elles puissent déposer une opposition. Afin d'arriver à l'objectif du motionnaire, il faudrait procéder à une modification légale de la loi sur le Grand Conseil (LGC) mais cela questionne la pesée d'intérêts.

Le Préposé au droit à l'information explique que la loi sur l'information (LInfo) prévoit deux types d'informations de la part de l'autorité.

- **L'information active** est celle que l'autorité décide de transmettre par elle-même sans demande préalable. Concernant le Grand Conseil, il s'agit des publications des procès-verbaux des débats, de la liste des députés, du site internet, des publications. Cette obligation est imposée à l'autorité par le biais de la Constitution et de la LInfo afin de communiquer sur les buts qu'elle poursuit, les moyens qu'elle déploie et les politiques qu'elle met en place. Un citoyen ou une organisation ne peut exiger d'une autorité (Conseil d'Etat, Bureau du Grand Conseil ou Municipalité) de compléter son site internet. Cette dernière n'encourt aucune sanction et le requérant ne possède aucune voie de recours.

Si le législatif décide de rendre public tous les courriers adressés à l'ensemble des députés, il s'agirait alors d'une information active de compétence du Bureau du Grand Conseil. En raison de l'existence de données personnelles, il faudrait aussi prévoir dans la loi une règle selon laquelle les courriers ou interventions, tenant du lobbying, envoyés à plusieurs voire tous les députés sont publics et peuvent faire l'objet d'une publication par la Bureau du Grand Conseil. Cette option n'a rien à voir avec la LInfo mais concernerait la LGC.

- **L'information passive** donne la possibilité à toutes personnes d'interpeller une autorité communale ou cantonale et de lui demander d'avoir accès à un document officiel. Si ce document officiel contient des données personnelles, la personne concernée doit être informée de la demande et a 10 jours pour éventuellement faire opposition à la transmission du document.

Le Préposé au droit à l'information cite l'exemple du lobby paysan. Lorsque ce dernier écrit aux députés ou au Bureau du Grand Conseil avec des demandes précises, ce document est officiel car il est détenu par une autorité soumise à la LInfo dans le cadre de son activité. Ce document est en principe public mais étant donné qu'il contient des données personnelles, à savoir les signatures des intervenants, ces derniers ont le droit d'être informés du souhait de consultation du document par autrui. Ils ont alors un délai de 10 jours pour faire opposition, le dossier sera transmis au Préposé au droit à l'information afin qu'il puisse faire une pesée des intérêts entre l'intérêt privé des auteurs de la lettre et l'intérêt public lié aux principes de la transparence.

Le Préposé au droit à l'information questionne la possibilité légale de renoncer au droit d'opposition lorsque l'on écrit au Grand Conseil ou aux députés. Il s'agirait d'une exception à la LInfo qui devrait être inscrite dans la LGC. Des exceptions à la LInfo sont multiples dans les textes communaux et cantonaux : un des plus connus est celui des procès-verbaux des séances des exécutifs qui sont secrets. Il s'agit de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE) et la loi sur les communes (LC) qui prévoient l'officialité des documents, tout en garantissant leur confidentialité.

4. DISCUSSION GENERALE

Un député indique comprendre la démarche du motionnaire mais estime que plusieurs éléments demeurent abstraits. Il relève que le lobbying ne s'exerce pas uniquement par des courriers, mais également par des courriels, des appels téléphoniques ou des contacts directs avec la population. Dès lors, ne réglementer qu'une partie de ces pratiques ne résoudrait pas le problème, tandis qu'une transparence généralisée soulèverait d'importantes difficultés pratiques. Il s'interroge notamment sur le traitement des flyers distribués devant le Grand Conseil et estime que la charge administrative qui en résulterait serait disproportionnée. Selon lui, les députés disposent du recul nécessaire pour apprécier les informations qui leur sont transmises et se forger leur propre opinion. Il ne perçoit dès lors pas la plus-value de la motion.

Un autre député rappelle que les parlementaires sont amenés à se prononcer sur des sujets très variés et apprécient, à ce titre, de pouvoir bénéficier des éclairages de spécialistes. Il estime qu'il ne faudrait pas que les débats conduisent à jeter une suspicion générale sur le travail des organisations représentant des intérêts professionnels.

Le motionnaire précise que le problème ne réside pas dans le fait que les députés reçoivent des courriers, mais dans l'absence de visibilité de certaines interventions. Il demande au Préposé au droit à l'information si les courriers reçus par un député peuvent être transmis à des tiers.

Le Préposé au droit à l'information répond que le destinataire est libre de disposer des courriers qu'il reçoit. Les députés, à titre individuel, ne sont en effet pas soumis à la LInfo, contrairement au Grand Conseil en tant qu'institution. Il relève toutefois que, si le législateur souhaitait intervenir dans ce domaine, il devrait tenir compte du fait que ces échanges échappent actuellement à la connaissance du Bureau du Grand Conseil et de son administration.

Un autre député rappelle que les membres du Grand Conseil ont eux-mêmes été élus avec le soutien de différents milieux et que leurs liens d'intérêts sont déjà rendus publics. Il souligne que la liberté d'expression et la confidentialité des échanges politiques sont garanties et estime qu'une obligation de publier l'ensemble des courriers reçus entraînerait une bureaucratie excessive. Selon lui, il appartient avant tout aux députés d'exercer leur libre arbitre et il n'est pas convaincu que la motion apporte une réponse adéquate.

Une députée considère que les courriers utilisés dans un argumentaire devraient, le cas échéant, être mentionnés lors des débats. À sa demande, le motionnaire illustre sa préoccupation en expliquant que certains courriers sont adressés aux députés quelques jours avant les séances de commission. Les arguments qu'ils contiennent, parfois pertinents, n'ont alors pas pu être discutés en commission et ne figurent ni dans l'exposé des motifs ni dans le rapport de commission. Il estime que cette situation permet à certains groupes d'intérêts d'influencer des débats publics sans que cette intervention soit visible, ce qui lui paraît problématique sur le plan éthique.

Une autre commissaire relève que chaque parlementaire demeure libre d'indiquer qu'il a reçu un courrier et, le cas échéant, de demander à son auteur l'autorisation de le citer. Elle rappelle que les députés sont régulièrement interpellés par différents acteurs, notamment par les manifestants présents devant le Parlement, et considère qu'il est important de préserver cette liberté tout en faisant confiance au sens des responsabilités des élus.

Constatant le peu d'enthousiasme suscité par sa proposition, le motionnaire décide finalement de retirer sa motion. Il précise avoir pris l'exemple des courriers et des courriels parce qu'il s'agit d'éléments tangibles, tout en maintenant que certaines pratiques continuent de le mettre mal à l'aise. Il est enfin rappelé que, les députés n'étant pas soumis à la LInfo, la gestion des courriers qu'ils reçoivent relève de leur responsabilité personnelle et qu'une publication systématique créerait une charge administrative difficilement compatible avec le fonctionnement du Parlement.

La Présidente de la commission prend note de la décision du motionnaire de retirer son texte.

Lausanne, le 16 août 2026.

*La rapporteuse :
Florence Bettschart-Narbel*