



DECEMBRE 2025

RC-PET
(25_PET_2)

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS
chargée d'examiner l'objet suivant :

Pétition pour un Canton communiquant, transparent et réactif, digne de notre IA (intelligence audacieuse) vaudoise

1. PREAMBULE

Pour traiter de cet objet, la Commission thématique des pétitions a siégé le jeudi 18 septembre 2025, de 9h00 à 10h30, au Parlement, sous la présidence de Mme Elodie Lopez. Etaient présentes Claire Attinger Doepper, Sylvie Pittet Blanchette, Valérie Zonca, MM. Fabien Deillon (remplaçant Alain Cornamusaz), Guy Gaudard, Didier Lohri (remplaçant Nathalie Jaccard), Pierre-François Mottier, Pierre-André Pernoud, Jean-François Radice, Thierry Schneider (remplaçant Loïc Saugy). Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séances.

2. PERSONNES ENTENDUES

Pétitionnaire : M. Carl Kyril Gossweiler.

Délégation de l'administration : M. Michel Staffoni, Chancelier, et de Mme Delphine Magnenat, chargée de missions juridiques, Chancellerie.

2. DESCRIPTION DE LA PÉTITION

La pétition demande que le contenu des réponses aux demandes selon la Loi sur l'information (LInfo), soit sauvegardé et disponible pour tout le monde, par exemple selon le système québécois. En effet, l'interdiction de l'exclusivité est une règle de la LInfo. Si quelqu'un demande une information, elle doit être disponible à toutes et tous. Cela évite aussi la mobilisation d'un collaborateur ou une collaboratrice à chaque question. L'intelligence artificielle permettrait de reconnaître une question formulée de manières différentes et de donner une même réponse à ces requêtes, 24 heures/24 et dans toutes les langues.

3. AUDITION DU PÉTITIONNAIRE

La LInfo en vigueur depuis 2002 peine pourtant à se mettre en place, notamment dans les services de l'État. La motion Duggan demande que toute requête LInfo adressée au Conseil d'État ou à son administration soit communiquée aux commissions de surveillance concernées et que les documents leur soient automatiquement transmis. Cela montre que la majorité des parlementaires estime que la loi peut être améliorée. La motion évoque les demandes LInfo, mais, en réalité, toute demande de renseignements ou qui concerne le fonctionnement de l'État est concernée par la LInfo.

Le pétitionnaire souhaite savoir comment les services fonctionnent quand ils reçoivent plusieurs fois la même question. Par exemple, les communes adressent peut-être des dizaines de fois la même question à la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC). Or, cette dernière n'a aucun relevé des questions. Il n'y a pas un endroit où l'on trouve une réponse standard à des questions. Idem à la Police cantonale. Le Canton ne suit pas vraiment la ligne d'une mise à disposition aisée de l'information pour tout le monde – députés, citoyens, journalistes. Le Bureau d'information et de communication de l'État de Vaud (BIC) a tendance à retenir des informations ou à trouver des raisons pour ne pas les livrer. Quant au site internet du Canton, il n'est pas à la hauteur des nouvelles technologies.

Lors de la discussion avec le pétitionnaire, plusieurs points sont clarifiés.

Les articles 16 et 17 LInfo règlent les aspects concernant les données confidentielles. L'article 16 liste les raisons pour lesquelles des informations ne peuvent être ni transmises ni publiées (secret commercial, sécurité de l'Etat, par exemple). L'article 17 prévoit que les autorités doivent indiquer les raisons pour lesquelles ils ne livrent pas certaines informations. Le pétitionnaire regrette que le Canton ne semble pas avoir communiqué ces règles aux partenaires qui produisent des rapports d'audit en particulier. Une solution serait que les données personnelles figurent uniquement dans les annexes, qui seraient retirées lors de la publication des rapports.

Le pétitionnaire a demandé le cahier des charges d'un fonctionnaire, explique-t-il à un-e commissaire qui souhaite connaître un exemple de refus de transmission d'informations de la part de l'Etat. Par ailleurs, la jurisprudence rapporte nombre de situations dans lesquelles les autorités ont finalement dû communiquer des informations.

Le statut de documents achevés ou en cours d'élaboration peut être sujet à interprétation, note un-e commissaire. Les documents qui permettent à une autorité collégiale de prendre position et les documents de travail sont exclus de la LInfo, précise le pétitionnaire. Pourtant, selon une jurisprudence, quand on document a servi à un acte officiel qui a eu lieu, le document est considéré comme terminé.

Pour un-e commissaire, le pétitionnaire s'est adressé à nombre de petites communes sur des questions de moindre importance, n'intéressant pas toute la population. Le pétitionnaire répond ne pas avoir le monopole des « petites » questions. Pour lui, l'importance d'une requête est sujette à interprétation, et ne pas recevoir de réponse à une question que certains jugent futile indique peut-être qu'elle n'est pas si futile.

Les services devraient répertorier leurs réponses dans une base de données disponibles à toutes et tous ou dans une FAQ mise à jour.

Un-e commissaire se demande si ce n'est pas au citoyen d'utiliser une IA pour ses recherches. Le pétitionnaire répond que le niveau de maîtrise des outils informatiques est très variable au sein de la population. D'ailleurs, le langage facile à lire et à comprendre (FALC) pourrait être mis en place dans un système de récolte des informations.

Le même commissaire pense que si l'Etat utilise une IA, il va peut-être modifier les algorithmes pour que certains éléments plutôt que d'autres ressortent. Si l'on va vers une IA, peut-être que l'on risque une justification par l'algorithme, qui permet de sortir le document. Il faudra toujours plus de transparence.

La manière de procéder de l'Ordre judiciaire, citée dans la pétition, est intéressante au regard de la demande de la pétition.

4. AUDITION DE L'ADMINISTRATION

M. le Chancelier indique d'abord que l'Etat, via la Chancellerie et le BIC en particulier, œuvre pour que l'information soit des plus faciles à obtenir pour la population. La question est de savoir comment y parvenir et ce qui est mis en place. Plusieurs réalisations sont à mentionner, dont la refonte totale du site internet de l'Etat de Vaud après un constat de manque de flexibilité. Cette étape a eu lieu de 2018 à 2020 dans une vision de transparence des informations. C'est une entreprise difficile, parce que ce site répertorie un nombre extraordinaire d'éléments, et comporte des services et départements très différents. Le défi est de trouver un dénominateur commun pour permettre une consultation aisée du site.

Depuis 2022, un virage important est pris avec l'approche via le numérique. L'administration cantonale est représentée à l'Administration numérique suisse (ANS), ce qui lui permet de se situer dans une optique et une stratégie de réforme de l'Etat en matière d'information via le numérique. Ces outils permettent plus d'efficacité et un accès à des éléments non disponibles auparavant. L'Etat est représenté par la Direction générale du numérique et des systèmes d'information (DGNSI) et par l'Office de la transformation numérique et d'appui à l'administration (ONA). Ce concept est en cours d'élaboration avec le comité stratégique où sont représentés tous les départements. Ce travail doit aboutir à la stratégie numérique de l'Etat. Il ne s'agit pas uniquement de créer des applicatifs, mais aussi de trouver des solutions qui permettront d'accéder aux informations et aux prestations de l'Etat. C'est à l'Etat de mettre ces éléments à disposition de la manière la plus simple. Cette stratégie devrait voir le jour au début de 2026.

Un deuxième axe de l'action étatique concerne les Directives et règles à usage interne de l'Etat (DRUIDE), sujet que touche la pétition. C'est un ensemble structuré de règles internes adoptées par le Conseil d'Etat pour

encadrer le fonctionnement quotidien de l'administration cantonale et sa gestion interne. Elles couvrent l'organisation du Conseil d'Etat, le personnel, les finances, les bâtiments, la communication, etc. Leur but est d'uniformiser, de sécuriser et de professionnaliser les pratiques internes.

Un travail, qui devrait aboutir d'ici la fin de 2025 ou le début de 2026, est mené avec le Collège des secrétaires généraux sur la mise à jour de l'ensemble des directives, d'une part, et sur le retrait des directives obsolètes, d'autre part. En effet, à mesure que l'Etat produit des directives, certains documents ne sont plus d'actualité. Ce travail vise à disposer d'un réservoir de directives actives. Certaines directives sont propres à des services et opérationnelles, relevant de démarches internes. Il en va par exemple, des documents propres au Service pénitentiaire ou au domaine médical, que l'on ne peut pas mettre entièrement à disposition du public pour des questions de protection des données. Il est donc impossible de mettre à disposition l'entier des directives, comme le demande le pétitionnaire.

Mme la chargée de missions juridiques résume que l'Etat a une position de transparence et de communication, dans les limites que la loi impose. La stratégie numérique comprend un volet sur la communication institutionnelle, qui sera réfléchi et reportée dans tous les services de l'Etat. Il s'agira d'une montée en puissance de la compréhension et de l'appropriation de la LInfo. Dans les services qui reçoivent beaucoup de demandes LInfo, comme le SPOP, des formations sont données et sont en ligne pour les collaboratrices et collaborateurs. Des démarches de sensibilisation sont menées. Il existe précisément une directive qui traite de la communication d'informations à l'extérieur, aspect qui fait aussi l'objet d'une formation. La manière de traiter les demandes LInfo et de transmettre l'information au-delà de celle qui est automatiquement transmise parce qu'elle est légale et exigée par la loi devient toujours plus pertinente et efficace.

Actuellement, les demandes LInfo sont traitées au quotidien dans tous les services de l'Etat de façon fluide. Les services, ayant abandonné les FAQ, ont publié des pages d'informations et d'aide avec des textes vulgarisés. Il arrive parfois des demandes d'informations plus délicates, dans un secteur de niche de la LInfo, qui nécessitent des analyses juridiques et des pesées d'intérêts publics/privés. Ces cas spécifiques ne seront pas résolus par des systèmes de mise en ligne ; ils nécessiteront toujours des analyses humaines et des réflexions.

Lors de la discussion, des compléments et précisions sont apportés à la commission.

La plupart des directives DRUIDE peuvent être transmises, la limite étant le respect de la protection des données, de l'Etat et de ses missions stratégiques. Sinon, les recours auprès de la chambre de recours de première instance au préposé à l'information sont possibles. Si le préposé entre en matière, la personne reçoit l'information demandée, l'Etat rectifie sa position et réduit le périmètre de protection.

M. le Chancelier ignore les cahiers des charges et descriptions de postes auxquels le pétitionnaire fait référence et la demande à laquelle la Chancellerie n'aurait pas répondu. Transmettre des descriptions de postes et cahiers des charges anonymisés ne pose aucun problème, en effet. D'ailleurs, ces éléments sont indiqués à chaque mise au concours d'un poste.

Tout est sous couvert de la LInfo même si cette dernière n'est pas citée, est-il rappelé. La quasi-totalité des demandes proviennent des journalistes. La plupart du temps, elles sont adressées aux services ou aux chargés de communication des départements. Il a été convenu avec les départements qu'ils y répondent directement ; il n'y a pas de démarche transversale. Quand la demande concerne le Conseil d'Etat ou tous les départements, elle est dirigée vers le BIC qui échange avec la Chancellerie pour déterminer qui y répondra. Les demandes sont archivées dans les services ou les départements sans être centralisées à la Chancellerie. Cette dernière inventorie les demandes qui lui sont adressées, ainsi que les réponses apportées.

Que la presse ait connaissance d'informations dont les député·es ne disposent pas est problématique et fort regrettable, relève un·e député·e. Quand les journalistes citent un·e député, la Chancellerie n'a pas davantage d'informations, puisqu'ils ont leurs propres sources, rappelle le Chancelier. La Chancellerie a eu des échanges avec la COGES et la COFIN pour qu'elles soient informées de certains documents demandés par des journalistes sous la LInfo. Il en va de même avec la Délégation de surveillance instaurée en 2025. En effet, une masse d'informations ont été diffusées durant le printemps et l'été 2025, et une partie n'a pas été transmise de manière directe à la députation. La Chancellerie cherche des améliorations sur cet aspect. Désormais, les deux commissions de surveillance, ainsi que le Bureau du Grand Conseil sont informés.

Un·e commissaire souhaite connaître la position de la Chancellerie sur la demande de la pétition : il lui est répondu que l'Etat traite toutes les demandes d'informations dans les limites du cadre légal, s'agissant des directives. Pour le surplus, il traite toutes les demandes sous couvert de la LInfo ou non. Finalement, avec les démarches en cours en matière de numérisation et d'amélioration de la mise à disposition des documents, la pétition n'amènerait pas de plus-value. Il faudrait attendre 2026 et examiner si les mesures sont satisfaisantes.

5. DÉLIBÉRATIONS DE LA COMMISSION

La commission comprend le souci du pétitionnaire d'encourager l'administration à améliorer ses prestations, en particulier en matière de transparence et d'accès aux informations. Toutefois, plusieurs commissaires expriment leur satisfaction quant à la réponse de la Chancellerie. Il faut attendre les effets de la stratégie citée et des mesures qui seront instaurées, car l'Etat va dans la bonne direction. La pétition arrive trop tôt et, à ce stade, ne semble pas apporter de plus-value.

Par ailleurs, un·e commissaire relève que l'IA ne peut pas tout et que l'intervention humaine reste nécessaire. Un·e autre commissaire se montre même extrêmement critique envers le recours à l'IA : il faut veiller à ne pas remplacer les services et les relations entre humains par des réponses algorithmiques.

Pour un·e commissaire, il y a d'abord des éléments à régler entre les autorités – Conseil d'Etat, services et Grand Conseil – concernant la LInfo et le respect du secret de fonction, avant d'entamer une réflexion sur ce qui doit être mis à disposition de la population. De plus, la FAQ, même dynamique, ne représente plus la tendance en communication.

Un·e commissaire, citant un exemple de demandes du pétitionnaire aux communes, estime que ses demandes vont trop loin et engendrent du travail administratif inutile. Il refusera la pétition.

Un·e commissaire juge, lui, que les demandes du pétitionnaire en matière de transparence et de bon fonctionnement et de bienveillance de l'Etat sont pertinentes. Toutefois, il s'abstiendra.

Des commissaires sont favorables à la pétition. C'est précisément parce que la demande de la pétition correspond aux actions et mesures de l'Etat pour améliorer ses prestations qu'il faut la soutenir. Même si elle arrive un peu tôt, elle mérite des réponses. La rejeter reviendrait à s'opposer à l'accessibilité des informations à toutes et tous. De plus, une réponse à la pétition apporterait des détails sur la stratégie citée par la Chancellerie, car sa présentation manquait de précisions, estime un·e commissaire.

Il serait contradictoire d'appuyer la motion Duggan, estimant que les député·es ont droit à l'information, mais de refuser cette pétition, soutenant que l'action de l'Etat envers la population suffit. Cela donnerait l'impression que les député·es pensent à leurs intérêts avant ceux de la population.

Un intérêt citoyen envers les activités de l'Etat tel que manifesté dans la pétition est une démarche à soutenir. Un·e commissaire adhère assez à ces propos ; il est pertinent de contribuer à amener le plus de transparence possible.

Actuellement, répondre aux questions des journalistes et de la population représente sans doute une charge importante, pour l'administration. En ce sens, un accès simplifié apporterait plus d'efficacité, pour un·e commissaire, qui rejoint le pétitionnaire : dans certains cas, il y a une certaine réticence de l'Etat ou des communes à livrer des informations dans le respect de la LInfo. Ce serait donc un mauvais signal de refuser cette pétition.

6. VOTE DE RECOMMANDATION

La commission recommande au Grand Conseil de classer cette pétition par 5 voix pour le classement, 3 voix pour le renvoi au Conseil d'Etat, et 3 abstentions.

Les Moulins, le 9 décembre 2025

Le rapporteur :
(signé) *Pierre-François Mottier*