

# La transparence, outil citoyen méconnu

**DÉMOCRATIE** Adoptée dans la foulée de son homologue genevoise, la loi sur l'information vaudoise a fêté ses 20 ans cette année. S'il est entré dans les mœurs au niveau fédéral, le principe est à la traîne dans les communes et les cantons

CAMILLE KRAFFT  
@CamilleKra

C'est une révolution qui opère à pas feutrés au sein des administrations depuis une vingtaine d'années. D'exception, la transparence est devenue un principe ancré dans la loi, tant au niveau fédéral que cantonal. Tout document détenu par une administration est désormais public, sauf cas particulier.

Dépenses des haut gradés de l'armée, voyages effectués par des élus, grilles salariales, rapports d'audit, indemnités, la plupart des secrets d'autrefois sont désormais des informations publiques dont tout citoyen peut s'enquérir gratuitement et sans devoir se justifier. «Par la transparence, nous instaurons la confiance», faisait valoir il y a peu Thomas Michel, député à Obwald, qui est l'un des derniers cantons de Suisse à s'être dotés d'une loi sur la transparence, début décembre. Personne n'oserait aujourd'hui remettre en question cette affirmation digne d'un slogan publicitaire. Mais qu'en est-il dans les faits, à savoir l'application de la loi?

## «Le sentiment d'être au-dessus de la loi»

Parmi les pionniers à l'époque, dans la foulée du canton de Berne, se trouvent Vaud et Genève. La loi sur l'information (LInfo) vaudoise, qui a fêté ses 20 ans cette année, et la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (Lipad) genevoise sont entrées en vigueur à la même époque que la loi fédérale. Seulement voilà. Cantons et communes sont aujourd'hui à la traîne dans une grande partie de la Suisse. Le journaliste et coprésident de l'association Loitransparence.ch, Titus Plattner, précise qu'au niveau fédéral, «c'est un outil qui est entré dans les mœurs. Mais au niveau cantonal et communal, ainsi que du côté des organismes privés délégués d'une tâche publique, il y a souvent une méconnaissance de la loi ou un sentiment d'être au-dessus de cette dernière.»

Mais au fait, qui active cette loi et pourquoi? Afin d'éclairer ces questions, nous avons demandé à Eric Golaz, préposé vaudois au droit à l'information, la liste des demandes et recours qui ont atterri sur son bureau durant les

douze derniers mois. Un exercice de transparence auprès du préposé à la transparence, en quelque sorte. Comme Vaud, les cantons ont souvent leur fonctionnaire ad hoc, à l'image du bouillonnant Valaisan Sébastien Fanti, qui quittera son poste à la fin de l'année.

Candidat malheureux au Conseil d'Etat sur la liste radicale en 2002, ancien chef de service, Eric Golaz affiche, lui, une rondeur toute vaudoise. En tant que préposé, il a pour tâche de répondre aux demandes des particuliers ou des entités au sujet des modalités d'accès à des documents officiels. Il doit aussi dispenser des informations sur la transparence et instruire les recours et oppositions contre des décisions de l'administration cantonale. La loi sur l'information nous permet de savoir à

## «Certaines communes sont très au fait de la loi, mais d'autres savent à peine qu'elle existe»

ÉRIC GOLAZ, PRÉPOSÉ VAUDOIS AU DROIT À L'INFORMATION

quelle classe salariale son poste est colloqué en tant que fonctionnaire: classe 13.

Depuis la création du poste, le nombre de requêtes n'a cessé d'augmenter: alors qu'elle répondait à 40 demandes en lien avec la transparence en 2009, l'au-

torité de protection des données et de droit à l'information en a traité 188 durant la dernière année. Etablir une liste a nécessité un important travail de synthèse et de caviardage pour le préposé, qui a légèrement dépassé le délai légal. «Les requêtes peuvent représenter un gros travail pour l'administration, admet Eric Golaz. Mais c'est un passage obligé. Si on devait se réfugier derrière le travail que cela requiert, on n'appliquerait jamais la loi.»

Bien que la liste soit anonymisée, le préposé y indique l'origine de la demande. Où l'on constate que la presse est minoritaire et que la plupart des questions sont en lien avec la transparence au niveau des communes (109 sur 188). Sollicitées par des citoyens, ces dernières se tournent vers le préposé. «Elles ont souvent peur

mais elle n'est pas obligatoire. «Elle devrait l'être, au même titre que celles sur le harcèlement au travail, relève Titus Plattner. Mais pour cela, il faudrait que le principe de transparence soit porté par des responsables politiques au plus haut niveau.»

## «Un effet prophylactique»

Les demandes émanant de particuliers les concernent souvent directement. «Beaucoup de propriétaires cherchent des renseignements parce qu'ils sont touchés par la révision des plans généraux d'affectation communaux, explique Eric Golaz. Ils essaient d'avoir accès aux informations avant qu'elles ne deviennent publiques. Mais il s'agit de documents préparatoires, qui ne sont souvent pas soumis à la loi.» Les demandes qui atterrissent sur le bureau du préposé sont aussi un condensé des mouvements qui traversent le canton. Ainsi, par exemple, des requêtes émanent d'opposants à des projets d'éoliennes ou de proches des militants de l'ancienne «zone à défendre» du Mormont.

Certains peuvent compter sur l'appui d'un vieux briscard du droit à l'information, dont le nom est connu au sein de l'administration vaudoise: Kyril Gossweiler. Pour ce citoyen qui intervient «très rarement» dans des problématiques le concernant directement, la transparence augmente la crédibilité de l'action

publique. «Je me demande toujours pourquoi une information reste cachée, alors que la transparence, qui n'est ni de droite ni de gauche, est dans l'intérêt de l'Etat comme de la population. De plus, l'appliquer coûte moins cher que de payer des avocats pour contrer des recours.»

## «La transparence, qui n'est ni de droite ni de gauche, est dans l'intérêt de l'Etat comme de la population»

KYRIL GOSSWEILER, CITOYEN VAUDOIS

Kyril Gossweiler regrette que la transparence «active», à savoir l'obligation légale pour les autorités d'informer sur leurs activités, soit appliquée aujourd'hui de manière très inégale. Un postulat qui doit être traité prochainement par le Grand Conseil demande une uniformisation des pratiques en la matière. «Il suffit que vous démenagiez dans une autre commune pour que votre accès à l'information augmente ou diminue», regrette le député vert Yannick Maury, auteur du texte.

Eric Golaz souligne tout de

même les progrès effectués en vingt ans. «A l'époque, le syndicat centralisait les informations. Ne sortait de son bureau que ce qu'il voulait bien. Et puis, vous trouvez aujourd'hui sur le site de l'Etat une somme de renseignements impensable alors.» Pour Titus Plattner, les avancées ne sont pas suffisantes. «Tous les Etats un peu civilisés ont des lois de ce type, mais elles y sont souvent mieux appliquées qu'en Suisse. Dans un pays nordique, l'affaire Maudet n'aurait probablement pas existé: il aurait eu trop peur de se faire attraper en acceptant une invitation à Abu Dhabi. La transparence a un effet prophylactique.»

## D'une victoire à l'autre

«Dès lors qu'on parle d'argent dans ce pays, tout est compliqué», souligne Eric Golaz. En mars 2019, un arrêt confirme que deux rapports d'audit portant sur le versement de primes exceptionnelles à des membres du conseil d'administration et employés de Tridel SA, qui gère l'usine d'incinération du même nom, sont publics. Une année auparavant, la cour avait entériné le fait que Tridel SA est soumise à la loi sur l'information car déléguataire d'une tâche publique. «J'ai ouvert une porte, aux autres de continuer», commente Kyril Gossweiler, qui a agi seul, sans avocat. La société anonyme Centre sportif de Malley, qui gère la patinoire Vaudoise aréna, est à la même enseigne, selon un arrêt de 2021.

L'an dernier, après avoir regardé *Temps présent*, ce même citoyen a contraint le Ministère public vaudois à lui remettre une lettre du Secrétariat d'Etat à l'économie expliquant comment gérer les cas de fraude aux crédits d'aide Covid-19. L'autorité de poursuite pénale s'était opposée à sa demande d'accès pour des raisons de protection de la personnalité et de secret d'enquête. Le préposé au droit à l'information n'était pas de cet avis, car il s'agit d'informations d'ordre général.

Le 11 novembre dernier, un arrêt concernant Leysin a en outre confirmé, à la suite d'un recours de Kyril Gossweiler, qu'un ordre du jour de séance de municipalité est un document public. Cette décision peut désormais être utilisée par tous les citoyens désireux de savoir quels sont les sujets traités au sein d'un exécutif. ■

## COMMENTAIRE

### Il faudra du courage politique

Hier, le canton d'Obwald a entériné une loi sur la transparence. Ce faisant, il rejoint l'écrasante majorité des cantons suisses dotés d'une législation qui réglemente l'accès à l'information sur la base d'un nouveau paradigme: tout document détenu par une administration est public, sauf exception. Une avancée censée signer la fin de la culture du secret. Sur le papier. Mais dans les faits, de nombreux progrès restent à faire, notamment dans la formation des élus communaux et cantonaux. L'association Loitransparence.ch, dont le but est d'assurer un accès sans restrictions aux informations officielles, y consacrera une bonne partie de son travail ces prochaines années.

Trop souvent accolée aux seuls journalistes, la transparence est d'abord un outil en main des citoyens. Ces derniers peuvent

accéder à des documents officiels gratuitement et sans se justifier, afin de se forger leur propre opinion sur une problématique. En recourant en cas de refus, tout un chacun peut être à l'origine d'une jurisprudence susceptible de faire avancer la loi. C'est une œuvre collective hautement stimulante.

Les renseignements que nous avons obtenus dans le canton de Vaud sur la base de la loi sur l'information montrent que la majorité des demandes émanent de particuliers. Ils confirment également que les communes sont souvent confrontées à des requêtes de privés auxquelles elles ne savent pas répondre.

Les lois vaudoise et genevoise ont fêté leurs 20 ans. Ces deux cantons n'ont pourtant pas de quoi pavaner, car ils sont loin d'être exemplaires en la matière. Pour aller plus loin, il faudrait que les départements can-

tonaux se dotent d'un référent en matière de transparence. La plupart du temps, les demandes passent par des communicants qui, eux, n'ont jamais été aussi nombreux. Or, la transparence est une affaire de droit.

Dans les communes, il faudrait, de manière systématique, former les membres des exécutifs à ce principe capital pour notre bon fonctionnement démocratique. Tout cela ne peut se faire sans une volonté politique au plus haut niveau, avec des moyens supplémentaires et une uniformisation des pratiques. A l'heure où la confiance des citoyens dans leurs élus s'étiolle, ces derniers auraient tout intérêt à appliquer activement la transparence. Elle est un gage de leur bonne foi, mais aussi un outil de bonne gouvernance, car elle assure l'équité et l'efficacité des administrations publiques. ■ C. K.

## EN BREF

### Le projet de réseau d'eau d'Estavayer va de l'avant

Le projet Aquavia visant à exploiter durablement les eaux du lac de Neuchâtel entre dans sa phase d'étude en vue d'un démarrage des travaux en 2026. Mené par la commune d'Estavayer (FR), ArroBroye et le Groupe E, il représente un investissement de 160 millions. Les partenaires du projet souhaitent continuer à mettre leurs forces en commun, afin de répondre aux besoins de la région en eau potable, en eau brute pour l'irrigation agricole ainsi qu'en chaleur et en froid de confort. Le démarrage des études est prévu l'an prochain, ont-ils fait savoir récemment devant la presse. Aquavia rassemble trois partenaires aux besoins distincts, mais «nourrissant une même ambition»: partager une infrastructure de base commune et nécessaire à tous. Lancé en 2020, le projet a été redimensionné et affiné en vue d'aborder sa phase de concrétisation. ATS

### Dans les STEP, une pénurie menace les lacs suisses

Une pénurie d'agents précipitants menace les cours d'eau suisses. Ces produits permettent aux stations d'épuration (STEP) de fixer le phosphore des eaux usées afin de maintenir leur teneur en oxygène et de veiller à ce qu'elles offrent des conditions de vie supportables pour les poissons et d'autres animaux. La Confédération examine actuellement si certaines stations d'épuration peuvent réduire leur utilisation de ces produits chimiques sans violer l'ordonnance sur la protection des eaux. Les eaux les plus menacées sont celles qui présentent déjà un teneur trop élevée en phosphore, comme le lac de Morat, le Greifensee (ZH) ou le Baldeggersee (LU), a indiqué dimanche l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) à Keystone-ATS, confirmant une information de la NZZ am Sonntag. ATS

### Danger d'avalanche marqué avec la neige fraîche

En l'espace de 24 heures, jusqu'à 50 centimètres de neige fraîche sont tombés ce week-end sur le versant sud des Alpes. Le danger d'avalanche est marqué, selon l'échelle de l'Institut pour l'étude de la neige et des avalanches (SLF). Des images diffusées dimanche sur Twitter par le service météorologique de la Confédération montraient par exemple Cozzera (TI), à 1300 mètres d'altitude, totalement enneigé. Les portails sud du Gothard et du San Bernardino sont également partiellement recouverts de neige, rendant critique la circulation routière. De nombreux cols sont actuellement fermés, dont celui du Simplon et le Lukmanier. Le niveau d'alerte marqué sera probablement maintenu jusqu'à mardi. Il faut s'attendre jusque-là à des avalanches spontanées. Le danger devrait ensuite lentement diminuer. ATS

### Genève dévoile le programme des festivités du Nouvel An

La ville de Genève a dévoilé le déroulé des événements du 31 décembre. Après deux années marquées par des restrictions sanitaires, la municipalité veut marquer le coup. «Nous sommes contents de pouvoir proposer à la population une fête gratuite et populaire», explique la maire de Genève Marie Barbey-Chappuis dans un communiqué. L'élue précise encore qu'il existe «un vrai besoin de s'amuser et de décompresser étant donné le contexte socio-économique qui reste assez anxiogène». Dès 20h et jusqu'à 3h du matin, la population genevoise pourra profiter de quatre scènes où se produiront plusieurs artistes locaux. Le traditionnel feu d'artifice aura lieu à minuit à la suite du décompte donné par la maire de Genève sur la scène Mont-Blanc. La ville a également mis sur pied trois bars et 12 food trucks qui permettront de se désaltérer et se nourrir. ATS