

BGer 1C_235/2021 vom 17. März 2022

Bundesgericht, 2022-03-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_235_2021

FR: TF 1C_235/2021 du 17 mars 2022

IT: TF 1C_235/2021 del 17 marzo 2022

Erwägungen

E. 1

L'arrêt attaqué porte sur le droit d'accès à un document dont il n'est pas contesté qu'il est soumis à la LInfo. Il s'agit par conséquent d'une cause de droit public au sens de l'art. 82 let. a LTF. L'arrêt attaqué est une décision finale (art. 90 LTF) rendue en dernière instance cantonale par un tribunal supérieur (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF). Le recourant a participé à la procédure devant l'instance précédente et a un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de l'arrêt attaqué, de sorte qu'il faut lui reconnaître la qualité pour recourir (art. 89 al. 1 LTF). Ses conclusions, qui tendent en substance à la reconnaissance d'un droit d'accès au document en question, sont recevables au regard de l'art. 107 LTF.

Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Se plaignant d'arbitraire en rapport avec l'art. 16 al. 2 let. b LInfo, le recourant conteste les motifs retenus par les instances précédentes pour lui dénier le droit d'accès. Il met en doute la gravité du risque que comporterait ce droit d'accès pour la sécurité ou l'ordre public, en relevant que le document en cause est limité à la plateforme ACTIS et que l'autorité intimée n'a pas démontré de manière spécifique en quoi pourrait consister le dommage. En outre, le fait que ce document a été transmis à la CDAP sous pli simple (et non en main propre), avec les risques de perte que cela comporte, démontrerait qu'il n'existerait pas de risque sérieux. Le recourant conteste également que le risque en question soit actuel, s'agissant de la partie du rapport traitant de vulnérabilités auxquelles il a déjà été remédié. Invoquant d'autres arrêts rendus dans les cantons de Vaud et de Fribourg (relatifs à l'accès au logiciel de la Base législative vaudoise, à un document sur l'intervention en cas d'occupation illicite d'un immeuble communal ou à des renseignements sur les informateurs de la police), il relève qu'un refus ou une restriction d'accès n'est pas ordonné chaque fois que la notion de sécurité est évoquée, ou chaque fois qu'il existe une interconnexion entre systèmes. Le recourant relève que le refus d'accès doit rester exceptionnel et que son intérêt à connaître les risques encourus lors de l'utilisation de l'application ACTIS devrait être pris en compte. Le recourant relève qu'il a déjà accepté le caviardage des données relatives aux failles de sécurité auxquelles il n'a pas encore été remédié et qui présentent un risque accru de piratage. Pour celles qui ne présentent pas un tel risque, un caviardage ne se justifierait pas et la cour cantonale aurait par conséquent surestimé l'ampleur du caviardage nécessaire.

E. 2.1

Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF); il n'examine cependant la violation de droits fondamentaux que si ce grief a été invoqué et motivé par la partie recourante (art. 106 al. 2 LTF), c'est-à-dire que

l'acte de recours doit, sous peine d'irrecevabilité, contenir un exposé succinct des droits constitutionnels ou des principes juridiques violés et préciser de façon circonstanciée en quoi consiste la violation (ATF 145 I 121 consid. 2.1; 142 V 577 consid. 3.2). A cela s'ajoute que, sauf dans les cas cités expressément à l' art. 95 LTF , le recours devant le Tribunal fédéral ne peut pas être formé pour violation du droit cantonal en tant que tel; en revanche, il est possible de faire valoir que la mauvaise application du droit cantonal constitue une violation du droit fédéral, en particulier qu'elle est arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. ou contraire à d'autres droits constitutionnels (ATF 143 I 321 consid. 6.1); dans ce cadre également s'appliquent les exigences strictes en matière de motivation définies par l' art. 106 al. 2 LTF (ATF 142 V 577 consid. 3.2).

Selon la jurisprudence, une décision est arbitraire lorsqu'elle est manifestement insoutenable, méconnaît gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité; il ne suffit pas qu'une autre solution paraisse concevable, voire préférable; pour que cette décision soit annulée, encore faut-il qu'elle se révèle arbitraire non seulement dans ses motifs, mais aussi dans son résultat (ATF 144 I 170 consid. 7.3 et les références).

E. 2.2

En l'occurrence, le recourant limite à juste titre son grief à l'arbitraire. Toutefois, l'argumentation présentée dans le recours est de nature appellatoire puisque le recourant se limite à opposer son interprétation de la loi cantonale à celle de l'instance précédente. Dans sa réplique du 16 août 2021, le recourant tente davantage de démontrer l'arbitraire de la décision attaquée, mais cela ne saurait permettre de pallier l'insuffisance de la motivation qui doit être présentée dans le délai de recours. La question de savoir si l'argumentation soulevée satisfait aux exigences rappelées ci-dessus peut demeurer indéterminée car le recours doit de toute façon être rejeté sur le fond.

E. 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.

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.

E. 3.1

Comme le relève la cour cantonale, le motif de refus d'accès fondé sur l'existence d'un intérêt public prépondérant au sens de l'art. 16 al. 2 LInfo ne doit être admis que lorsqu'il existe un risque à la fois important et sérieux d'atteinte à un tel intérêt, sous peine de

remettre en cause le principe général de transparence posé à l'art. 8 al. 1 LInfo, principe selon lequel la non-transmission d'informations doit rester l'exception. Dans ce cadre, le fardeau de la preuve revient à l'autorité qui s'oppose au droit d'accès (ATF 144 II 91 consid. 3.1) mais celle-ci ne doit pas nécessairement apporter la preuve absolue d'une atteinte aux intérêts protégés: comme cela ressort notamment du libellé de l'art. 16 al. 2 let. b LInfo ("serait susceptible de compromettre..."), une certaine vraisemblance est suffisante (ATF 144 II 77 consid. 3 et les références citées; 142 II 324 consid. 3.4; 133 II 209 consid. 2.3.3; arrêt 1C_129/2016 du 14 février 2017 consid. 2.6).

E. 3.2

Intitulé "Test d'intrusion - ACTIS, Présentation des résultats", le document litigieux est une présentation powerpoint d'une cinquantaine de pages. Il présente notamment le nombre de vulnérabilités identifiées sur la plateforme en question et les risques liés à chacune d'elles, ainsi que l'effort et le temps estimés pour y remédier. Par définition, les indications qui figurent dans ce document sont très sensibles puisqu'elles identifient les failles de sécurité du système ainsi que la manière de les exploiter. La diffusion de telles informations faciliterait à l'évidence des opérations de piratage de l'application. S'agissant d'une plateforme développée au niveau cantonal pour la gestion des permis de construire, il apparaît évident qu'un acte de piratage pourrait perturber les procédures en matière de construction sur une large échelle, et compromettait la confidentialité et l'intégrité de données qui peuvent s'avérer sensibles. Un tel risque peut, à tout le moins sans arbitraire, être qualifié de grave. La manière dont le document a été transmis à la cour cantonale (non pas en main propre mais par courrier recommandé, comme cela se fait habituellement pour les communications avec les instances judiciaires) ne permet aucunement de remettre en cause l'existence d'un tel risque.

A la lecture du document en question, on ignore les vulnérabilités auxquelles il a pu être remédié (et dans quelle mesure) et celles qui demeureraient encore actuellement. La réponse à cette question nécessiterait donc une interpellation supplémentaire de l'administration concernée. Dans sa réponse, la DGNSI indique que les problèmes de sécurité de la plateforme ACTIS ne sont pas entièrement résolus, les vulnérabilités constatées affectant des systèmes et applications connexes, ce qui complexifie leur traitement. Quoi qu'il en soit, on ne saurait prétendre, comme le fait le recourant, que la révélation des failles de sécurité qui auraient été entretemps réparées ne présenterait pas de risque. De telles indications peuvent notamment mettre en évidence des points sensibles de l'application et faciliter les tentatives d'intrusion, de blocage ou de détournement. L'arrêt attaqué ne comporte au demeurant aucune contradiction avec le précédent arrêt de la CDAP (GE.2019.0010 du 4 octobre 2019) autorisant la remise d'un procès-verbal du COPIL - ACTIS, après caviardage de toutes les informations liées aux problèmes de sécurité. Ce premier arrêt relève que les renseignements sur les vulnérabilités d'un système informatique ne doivent pas être accessibles, même si l'autorité estime, à raison ou à tort, que la vulnérabilité a été comblée (consid. 4b/bb). C'est dès lors également sans arbitraire que le risque a été reconnu comme encore actuel, quelles que soient les vulnérabilités concernées.

E. 3.3

Le recourant estime que son intérêt à connaître les risques liés à l'utilisation de l'application aurait été ignoré. Il méconnaît que, dans le système de la LInfo comme dans celui des autres lois cantonales et fédérale (LTrans, RS 152.3) sur la transparence, c'est le législateur qui

procède à une pesée anticipée des intérêts en présence. L'autorité, puis le juge, doit dès lors se borner à vérifier que les conditions légales pour une restriction d'accès (en l'occurrence l'art. 16 al. 2 let. b LInfo) sont remplies (ATF 144 II 77 consid. 3; arrêt 1C_692/2020 du 9 décembre 2021 consid. 2.1).

E. 3.4

C'est également en vain que le recourant réclame une version caviardée du document. Comme cela est relevé ci-dessus, les indications sur les vulnérabilités qui auraient été supprimées ne peuvent être révélées, de sorte que c'est le document dans sa quasi-totalité qui devrait être caviardé et ne présenterait ainsi aucun intérêt du point de vue de la transparence de l'administration. La seule information que l'on pourrait retirer d'un document caviardé est le nombre approximatif de failles de sécurité qui ont été détectées, voire - selon la version caviardée produite au dossier - leur gravité. Une telle indication est toutefois elle aussi susceptible d'attirer l'attention de personnes malveillantes et doit, par conséquent, rester secrète.

E. 4

Reposant sur des raisons pertinentes et dûment expliquées, l'arrêt attaqué n'apparaît en définitive arbitraire ni dans ses motifs, ni dans son résultat. Le recours doit par conséquent être rejeté, dans la mesure où il est recevable, aux frais de son auteur (art. 66 al. 1 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.