

# BGer 1C\_7/2026 vom 13. April 2026

Bundesgericht, 2026-04-13, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_7\\_2026](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_7_2026)

FR: TF 1C\_7/2026 du 13 avril 2026

IT: TF 1C\_7/2026 del 13 aprile 2026

## Erwägungen

### E. 1

Dirigé contre un arrêt de dernière instance cantonale rendu dans une cause de droit public, le recours est recevable (cf. arrêt 1C\_192/2025 du 29 août 2021 consid. 1).

### E. 2

Les recourants se plaignent d'arbitraire et d'une violation du principe de légalité ( art. 5 al. 1 Cst. ). Ils relèvent que l'art. 13 RLInfo ne porte pas atteinte aux droits fondamentaux, de sorte que les exigences en matière de délégation législative devraient être moindres. L'art. 29 LInfo serait suffisant dans ce cadre. L'art. 13 RLInfo traduirait parfaitement la volonté du législateur telle qu'elle ressort du but et des autres dispositions de la loi. L'exigence d'une liste de documents serait le préalable nécessaire à l'exercice du droit d'accès. Le parlement aurait d'ailleurs plébiscité l'application de l'art. 13 LRInfo à plusieurs occasions dans le cadre des exercices 2003-2007.

#### E. 2.1

Hormis en matière pénale et dans le domaine fiscal, le principe de la légalité de l' art. 5 al. 1 Cst. ne constitue pas un droit constitutionnel distinct, mais uniquement un principe constitutionnel. Comme le recours en matière de droit public peut être formé pour violation du droit fédéral en général ( art. 95 let. a LTF ), il est possible d'invoquer le principe de la légalité, au même titre que celui de la proportionnalité ancré à l' art. 5 al. 2 Cst. , directement et indépendamment d'un droit fondamental ( ATF 146 II 56 consid. 6.2.1; 141 I 1 consid. 5.3.2).

#### E. 2.2

Le principe de la légalité consacré à l' art. 5 al. 1 Cst. exige de façon générale que l'ensemble de l'activité étatique se fonde sur la loi et repose ainsi sur une base légale. L' art. 164 al. 1 Cst. concrétise ce principe en ce qui concerne la législation fédérale, en tant qu'il établit que toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale, afin qu'elles ne soient pas privées de l'influence démocratique directe. Il en va ainsi des tâches et prestations de la Confédération ( art. 164 al. 1 let. e Cst.). L'exigence d'une base légale formelle n'exclut pas que le législateur puisse autoriser le pouvoir exécutif, par le biais d'une clause de délégation législative, à édicter des règles de droit ( art. 164 al. 2 Cst. ). Une telle délégation de compétences ne doit pas être interdite par le droit constitutionnel. Elle doit figurer dans une loi au sens formel. Le cadre de la délégation doit être clairement défini et ne doit pas être dépassé (cf. notamment ATF 132 I 7 consid. 2.2; 128 I 113 consid. 3c).

La jurisprudence ne définit pas une fois pour toute à partir de quel degré d'importance une réglementation doit nécessairement figurer dans une loi formelle (cf. art. 164 al. 1 Cst. ), ni

quel degré de précision devrait revêtir une délégation de compétences. Cela dépend toujours des circonstances du cas particulier. Il existe néanmoins divers critères qui se dégagent de la jurisprudence. Ainsi, une réglementation devrait plutôt être contenue dans une loi au sens formel lorsque, notamment, elle exerce une influence considérable sur les droits et les libertés fondamentales des particuliers, elle concerne un grand cercle de personnes, elle crée des obligations de droit public, elle est susceptible d'engendrer une grande résistance de la part des personnes concernées ou porte sur des questions politiques importantes (cf. ATF 133 II 331 consid. 7.2.1; 128 I 113 consid. 3c). L'exigence de la base légale s'applique non seulement en matière d'administration restrictive (c'est-à-dire lorsque des restrictions aux droits fondamentaux sont en jeu), mais également (quoique de manière atténuée) à l'administration dite "de promotion", ainsi qu'en matière d'organisation de l'État ( ATF 150 I 1 consid. 4.4.2 et les références).

### **E. 2.3**

Intitulé "Document officiel", l'art. 13 RLInfo prévoit que les services de l'État tiennent une liste des types de documents officiels dont ils sont auteurs ou qu'ils détiennent (al. 1). La liste indique quels documents sont en principe exclus du droit d'information (al. 2). La liste est publique, dans les limites de l'article 16 de la LInfo (al. 3).

Comme cela est relevé dans l'arrêt précédent du Tribunal fédéral, cette disposition réglementaire impose une obligation de résultat: l'administration est tenue d'établir une liste des types de documents qu'elle détient. La liste en question doit également être régulièrement tenue à jour, sans quoi elle ne serait d'aucune utilité (arrêt 1C\_192/2025 consid. 3.3 in fine). Compte tenu du nombre de documents produits ou détenus par les services de l'État, l'obligation en question peut représenter une certaine charge pour l'administration, en terme de temps et de personnel. Dans la mesure où il impose une obligation nouvelle s'étendant à l'ensemble de l'administration vaudoise, l'art. 13 RLInfo devrait reposer sur une base légale claire figurant dans une loi formelle. Force est d'admettre que celle-ci fait défaut. L'art. 9 LInfo, auquel la disposition réglementaire fait expressément référence, se limite en effet à poser la définition de document officiel, sans imposer d'obligation particulière à l'État.

La question se pose encore de savoir si une délégation pourrait reposer sur une norme plus générale que l'art. 9 LInfo. Les art. 29 LInfo et 120 al. 2 Cst./VD pourraient entrer en considération. Le premier habilite le Conseil d'État à déterminer par voie réglementaire "les compétences et procédures internes pour les domaines de la présente loi relevant de sa compétence". Le second fixe les compétences du Conseil d'État en matière législative; il précise que celui-ci "édicte des règles de droit, dans la mesure où la Constitution ou la loi l'y autorisent. Il édicte les dispositions nécessaires à l'application des lois et des décrets". Ces dispositions ne permettent toutefois que l'adoption de règles secondaires, soit celles qui ne font que préciser ce qui se trouve déjà dans la loi ( ATF 134 I 322 consid. 2.4 et les références); elles n'autorisent pas l'exécutif cantonal à adopter une réglementation qui, quoi qu'en disent les recourants, constitue une règle primaire dès lors qu'elle impose à l'administration l'élaboration de documents qui ne préexistent pas en tant que tels et qui ne sont pas expressément exigés par la loi.

Les différents principes généraux figurant dans la loi (obligation d'accès, principe de transparence) ne sauraient non plus remplacer une base légale claire. L'obligation de renseigner le justiciable sur l'existence ou l'inexistence d'un document, à l'occasion d'une

demande concrète d'accès, n'est en rien comparable avec l'obligation générale prévue à l'art. 13 RLInfo. Le fait que l'administration ait dans un premier temps semblé se plier à cette obligation (avant de considérer celle-ci comme obsolète, notamment en raison des renseignements accessibles sur Internet), ne suffit pas non plus pour en déduire que la disposition réglementaire litigieuse reposerait sur une base légale suffisante.

Le grief relatif au principe de légalité (ainsi que le grief d'arbitraire, sans portée propre dans ce cadre), doit être écarté. À défaut d'une base légale suffisante, il n'y a pas à s'interroger sur le respect des principes d'intérêt public et de proportionnalité, également invoqués par les recourants.

### **E. 3**

Sur le vu de ce qui précède, le recours est rejeté. Conformément à l' art. 66 al. 1 LTF , les frais judiciaires sont mis à la charge des recourants qui succombent. Il n'est pas alloué de dépens ( art. 68 al. 3 LTF ).

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