

# **VD\_OMNI GE.2013.0137 vom 10. März 2014**

VD Tribunal cantonal, 2014-03-10, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2013.0137](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2013.0137)

FR: VD\_OMNI GE.2013.0137 du 10 mars 2014

IT: VD\_OMNI GE.2013.0137 del 10 marzo 2014

## **Regeste**

Bureau de la préposée à la protection des données/Administration cantonale des impôts, X.\_\_\_\_\_ | Le préposé à la protection des données, saisi de l'instruction d'un recours contre le refus de l'ACI de communiquer l'identité de la personne ayant pris des renseignements sur le revenu et la fortune imposable d'un tiers intéressé, a qualité pour recourir contre le refus de l'ACI de communiquer l'information que souhaite obtenir l'intéressé, les pièces étant nécessaires à l'instruction du recours, sous l'angle tant de la loi sur la protection des données, que de la loi sur l'information (consid. 1). Le refus de l'ACI de transmettre au préposé les documents requis peut être assimilé à une décision finale, dès lors qu'il l'empêche de rendre une recommandation (consid. 2).

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le Préposé surveille l'application des prescriptions relatives à la protection des données.

### **E. 2**

A cette fin, il dispose des moyens prévus à l'article 38 de la présente loi.

### **E. 3**

S'il estime que les prescriptions sur la protection des données ont été violées, le Préposé transmet une recommandation à l'entité concernée, en vue de modifier ou de cesser le traitement concerné.

### **E. 4**

Si la recommandation du Préposé n'est pas suivie, ce dernier peut porter l'affaire devant le département ou l'entité concernée, pour décision.

### **E. 4.2**

p. 417; 138 II 1 consid. 4.2 p. 3/4; 131 II 562 consid. 3.5 p. 567/568; 129 III 656 consid. 4.1 p. 658; 128 I 34 consid. 3b p. 42, et les arrêts cités; ATAF 2010/63 consid. 4.2.3; 2010/46 consid. 3.4.1). Le fait qu'un tiers consulte le dossier fiscal d'un contribuable, dans la mesure où l'art. 184 LI le permet, ne constitue pas une atteinte au bien juridique protégé par la législation sur la protection des données (cf. art. 1 LPrD). Pour le surplus, l'art. 15 al. 1 let. a LPrD prévoit expressément la communication des données personnelles à des tiers lorsque la loi (l'art. 184 LI, en l'occurrence) le prévoit. Sans doute le législateur aurait-il pu, en édictant la LPrD, régler la question de la communication au contribuable de l'information qu'un tiers a consulté son dossier fiscal. Mais cela n'est pas indispensable pour assurer la protection du contribuable contre la collecte par l'Etat de données personnelles le concernant. On ne se trouve dès lors pas en présence d'une lacune improprement dite, que le

juge pourrait combler, mais plutôt d'un silence qualifié. La protection des données est garantie sans qu'il soit nécessaire de donner au contribuable le droit de savoir qui a consulté son dossier fiscal, dans les limites raisonnables de l'art. 184 LI. Le Tribunal fédéral a d'ailleurs jugé que, lorsque la loi déclare qu'un registre est public ou que certaines informations sont généralement accessibles, il est clair que n'importe quel tiers peut en tout temps en prendre connaissance. Il n'existe alors pas de droit constitutionnel à ce que tous ceux qui figurent dans ce registre soient informés du fait que quelqu'un a voulu consulter le registre en question. En se décidant pour la publicité générale des attestations fiscales, le législateur a déjà pesé, de façon abstraite et avec un effet général, les intérêts au secret, d'un côté, et à la consultation de l'autre (ATF 124 I 176 consid. 6a, résumé et traduit in: RDAF 1999 p. 483).

## E. 5

L'art. 8 de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD; RS 235.1) traite du droit d'accès au fichier, par la personne au sujet de laquelle des données sont recueillies. Le droit d'accès selon l'art. 8 LPD sert en premier lieu à la protection de la personnalité (ATF 138 III 425 consid. 5.3 p. 431 et les références citées, traduit in: SJ 2013 I 85). Il permet à la personne concernée de contrôler les données traitées figurant dans le fichier d'un tiers, afin de concrétiser dans la réalité le respect des principes du droit de la protection des données, comme la collecte des données par des procédés licites et conformes à la bonne foi, l'exactitude des données et leur traitement conforme au principe de la proportionnalité. Il permet également de s'assurer que les données n'ont pas été traitées dans un but autre que celui indiqué lors de leur collecte ou qui ressort des circonstances (cf. ATF 138 III 425 consid. 5.3 p. 431s. et les références citées, traduit in: SJ 2013 I 85). L'art. 8 al. 2 let. b LPD précise que l'accès comprend, en cas de traitement de données personnelles, le droit notamment de connaître les catégories de destinataires des données auxquelles celles-ci sont communiquées. La loi n'exige pas que l'identité spécifique d'un destinataire soit donnée, mais uniquement l'indication des destinataires par catégorie (Meier, op.cit., p. 385; Rosenthal/Jöhri, Handkommentar zum DSG, n°18 ad art. 8 LPD; FF 1988 II p. 460). Elle ne précise toutefois pas ce qu'il faut entendre par "catégorie" de destinataire. Du Message du Conseil fédéral, il ressort que cette terminologie a pour but de ne pas imposer au maître du fichier un volume de travail excessif ou de le contraindre à dévoiler ses relations d'affaires. Cette disposition, plus détaillée que l'art. 25 LPrD invoqué par le tiers intéressé, ne règle pas expressément la question litigieuse. Elle précise seulement que le maître du fichier doit communiquer au requérant les destinataires des données recueillies (art. 8 al. 2 let. b in fine LPD). La notion de destinataires est juridiquement indéterminée. Gramigna/Maurer-Lambrou (Commentaire bâlois, Datenschutzgesetz, n°30 ad art. 8 LPD) rappellent que le législateur n'a pas voulu imposer au maître du fichier de tenir un registre des sources des données contenues dans le fichier. Ils recommandent toutefois de donner accès à cette information, pour autant qu'elle existe, et que les conditions des art. 9 et 10 LPD, excluant la consultation, ne soient pas remplies (cf. également Gérald Page, Le droit d'accès aux données personnelles: fondement, étendue, limites, in Nicolas Gillard (ed), La nouvelle loi fédérale sur la protection des données, Lausanne 1994, p. 129 à 132). Philippe Meier (Protection des données, Berne 2011) est plus catégorique: si des données sont ponctuellement communiquées à des destinataires ne figurant pas dans les catégories indiquées, cette information supplémentaire doit être communiquée au requérant qui le demande (n°1052). Quoiqu'il en soit, l'art. 8 LPD n'est pas transposable directement à l'art. 25 LPrD, faute de lacune à combler par le juge. En

outre, le droit fédéral ne restreint pas sous cet aspect l'autonomie des cantons. L'art. 37 al. 1 LPD dispose en effet, qu'à moins qu'il ne soit soumis à des dispositions cantonales de protection des données assurant un niveau de protection adéquat, le traitement de données personnelles par des organes cantonaux en exécution du droit fédéral est régi par les dispositions des art. 1 à 11a, 16, 17, 18 à 22 et 25, al. 1 à 3, de la présente loi. Le droit de consulter des registres ou certaines données fiscales résulte en l'occurrence uniquement de l'application du droit cantonal, de sorte que l'art. 37 LPD ne s'applique pas.

### **E. 5.2**

p. 134/135; 182 consid. 4.1 p. 185, et les arrêts cités; ATAF 2010/63 consid. 4.2.3; 2010/46 consid. 3.4.1). Quant à la lacune improprement dite, elle se caractérise par le fait que la loi offre certes une réponse, mais que celle-ci est insatisfaisante. Seule une lacune proprement dite (apparente ou occulte) peut être comblée par le juge; il lui est interdit, en revanche, de remédier à une lacune improprement dite, à moins que le fait d'invoquer le sens réputé déterminant de la norme ne constitue un abus de droit ou viole la Constitution (ATF 139 II 404 consid.

### **E. 6**

Ni la LPrD, ni la LPD par analogie, ne confèrent en conséquence un droit d'accès du tiers intéressé aux informations portant sur l'identité d'une personne qui aurait sollicité l'accès à ses données fiscales. En tant qu'il porte sur l'application de la LPrD, le recours du Préposé doit être rejeté.

### **E. 7**

Reste à examiner si le Préposé peut fonder son recours sur la LInfo. C'est en effet sous l'angle de cette loi que l'ACI avait initialement traité la demande de X.\_\_\_\_\_ a) La LInfo a pour but de garantir la transparence des activités des autorités afin de favoriser la libre formation de l'opinion publique (art. 1<sup>er</sup> al. 1 LInfo). Elle fixe les principes, les règles et les procédures liées à l'information du public et des médias sur l'activité des autorités, notamment l'information remise à la demande des particuliers (art. 1<sup>er</sup> al. 2 let. b LInfo). Aux termes de l'art. 2 al. 1 LInfo, cette loi s'applique au Grand Conseil (let. a), au Conseil d'Etat et à son administration (let. b), à l'ordre judiciaire et à son administration (let. c), aux autorités communales et à leurs administrations (let. d); elle ne s'étend pas aux fonctions jurisprudentielles exercées par les autorités visées aux let. b, c et d. Selon l'art. 8 al. 1 LInfo, les renseignements, informations et documents officiels détenus par les organismes soumis à la loi sont par principe accessibles au public. Par document officiel, on entend tout document achevé, quel que soit son support, qui est élaboré et détenu par les autorités, qui concerne l'accomplissement d'une tâche publique et qui n'est pas destiné à un usage personnel (art. 9 al. 1 LInfo); les documents internes, notamment les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale ou entre ces derniers et leur collaborateurs, sont exclus du droit à l'information (art. 9 al. 2 LInfo). Sont des documents internes les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale, entre ces derniers et leurs collaborateurs ou entre leurs collaborateurs personnels, ainsi que les documents devant permettre la formation de l'opinion et de la décision d'une autorité collégiale (art. 14 al. 1 du règlement du 25 septembre 2003 d'application de la LInfo [RLInfo; RSV 170.21.1]). L'information que requiert le tiers intéressé se rapporte à un document officiel, soit le formulaire rempli par la personne qui a obtenu des renseignements sur le résultat de sa taxation fiscale. Le Préposé est par ailleurs compétent pour l'application

de la LInfo, l'art. 21 LInfo comprenant une disposition analogue aux art. 31 et 32 LPrD, relatifs aux possibilités de recours auprès de cette autorité. La LInfo prévoit que le préposé dispose d'un droit d'accès aux données en question, afin de tenter la conciliation (art. 38 LPrD, applicable par renvoi de l'art. 21 al. 3, deuxième phrase, LInfo). L'art. 27b LInfo prévoit par ailleurs que le préposé dispose, dans le cadre de la procédure de recours prévue à l'article 21, d'un droit d'accès aux documents officiels, même si ceux-ci sont tenus secrets. La question de savoir si un intérêt privé s'oppose à la consultation (art. 27 al. 1 LPrD; 16 al. 3 LInfo), ressortit à la compétence du préposé, qui devra rendre une décision formelle si la conciliation échoue (art. 21 LInfo). L'art. 27b LInfo, plus large que l'art. 39 al. 2 LPrD (qui précise que le secret de fonction ne peut être opposé au Préposé), ne fait aucune réserve en faveur du secret fiscal. Celui-ci n'est partant pas opposable au Préposé, dans le cadre de l'application de la LInfo. Il appartiendra au Préposé, pour le cas où la conciliation échouerait, d'examiner si le secret fiscal s'applique et, dans l'affirmative, si l'intérêt public et privé lié à la préservation de ce secret s'oppose à la divulgation de l'identité de la personne qui a consulté les données fiscales du tiers intéressé.

## **E. 8**

Le recours doit ainsi être admis et la décision attaquée annulée. Il est statué sans frais, ni dépens.

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