

VD_OMNI GE.2019.0085 vom 14. Juli 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-07-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2019.0085

FR: VD_OMNI GE.2019.0085 du 14 juillet 2020

IT: VD_OMNI GE.2019.0085 del 14 luglio 2020

Regeste

A. _____ /Direction des systèmes d'information | Recours formé contre une décision de la DSI refusant l'accès à la liste des modifications du logiciel BLV requises auprès son fournisseur. La liste requise n'existe pas en tant que document officiel; dans les circonstances du cas d'espèce, le fait de considérer la demande du recourant comme une demande de renseignement ou d'information (au sens de l'art. 8 al. 1 LInfo) n'échappe pas à l'objet de la contestation (consid. 3a). Si la demande du recourant a un caractère très général, on ne saurait considérer qu'elle manquerait de précision (consid. 3b); il est loisible à l'autorité intimée d'y répondre de façon tout aussi générale, de sorte que le traitement de cette demande ne lui occasionne pas un travail qui devrait être qualifié de manifestement disproportionné (consid. 3c). Conditions de la perception d'un émolument dans ce cadre (consid. 3d). L'autorité intimée bénéficie d'une certaine latitude dans la formulation de la liste requise et pourrait ainsi aisément en exclure toute information de nature à porter atteinte aux intérêts privés prépondérants de son fournisseur (consid. 3e). Recours admis dans la mesure où il est recevable et conserve un objet, décision attaquée annulée avec pour suite le renvoi du dossier de la cause à l'autorité intimée pour qu'elle établisse la liste requise.

Erwägungen

E. 1

a) La loi vaudoise du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo; BLV 170.21) pose à son art. 8 le principe selon lequel les renseignements, informations et documents officiels détenus par les organismes soumis à la présente loi sont accessibles au public (al. 1), sous réserve des cas décrits au chapitre IV (al. 2). S'agissant des demandes qui, comme en l'espèce, portent sur l'activité de l'administration cantonale, l'art. 20 LInfo prévoit que pour toute demande du public portant sur des renseignements, la consultation de dossier ou sur une activité des autorités énumérées à l'art. 2 LInfo, l'entité administrative compétente doit indiquer par écrit les motifs l'ayant conduite à ne pas donner son autorisation, à la donner partiellement ou à différer sa transmission (al. 1); l'entité compétente adresse une copie de sa décision au Préposé à la protection des données et l'information (al. 2). Selon l'art. 21 al. 1 LInfo, l'intéressé peut recourir au Préposé à la protection des données et l'information, ou directement au Tribunal cantonal. Il résulte dans ce cadre de l'art. 27 LInfo que la procédure de recours devant le Tribunal cantonal doit être rapide, simple et gratuite (al. 1); pour le surplus, la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36) est applicable aux décisions rendues en vertu de la LInfo ainsi qu'aux recours contre dites décisions (al. 3). b) Déposé en temps utile (cf. art. 95 LPA-VD), le présent recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y

a lieu d'entrer en matière sur le fond (s'agissant spécifiquement de l'objet de la contestation et de l'objet du litige, respectivement de la recevabilité des conclusions prises par le recourant, cf. consid. 3 infra).

E. 2

Des intérêts publics prépondérants sont en cause lorsque : [...] b. une information serait susceptible de compromettre la sécurité ou l'ordre publics; c. le travail occasionné serait manifestement disproportionné; [...]

E. 3

En l'espèce, le recourant a expressément admis dans son écriture du 11 mai 2019 que les points A et B de son recours (correspondant aux aux points A et B de sa demande du 27 mars 2019; cf. let. A/b supra) avaient été " traités " - autrement dit, que les explications de l'autorité intimée l'avait convaincu concernant ces points, qui échappent en conséquence désormais à l'objet du présent litige. Seule demeure ainsi litigieuse la décision attaquée en tant qu'elle porte sur le point C du recours (correspondant au point C de la demande du recourant du 27 mars 2019; cf. let. A/b supra), soit en lien avec la liste des modifications à la version de la BLV en ligne exigées par l'autorité intimée à son prestataire informatique. Par avis du 17 février 2020, le juge instructeur a en substance relevé à ce propos que, dans la mesure où il apparaissait que la liste requise par le recourant n'existait pas en tant que document officiel (comme l'autorité intimée l'a indiqué dans la décision attaquée et confirmé dans sa réponse au recours; cf. let. A/c et B/a supra), sa demande sur ce point devait être interprétée comme une demande de renseignement ou d'information (au sens de l'art. 8 al. 1 LInfo); interpellée, l'autorité intimée a exposé par écriture du 11 juin 2020 les motifs pour lesquels elle estimait qu'elle n'avait pas à traiter cette demande sous cet angle et confirmé ses conclusions dans le sens d'un rejet du recours (cf. let. B/c supra). a) L'autorité intimée soutient en premier lieu que l'invitation qui lui a été faite par le juge instructeur de se déterminer sur la demande litigieuse en tant que demande de renseignement ou d'information serait " exorbitante de l'objet de la contestation ". aa) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. Dans cette mesure, la décision détermine l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par la voie d'un recours (cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2.1; TF 2C_470/2017 du 6 mars 2018 consid. 3.1; CDAP GE.2019.0212 du 24 juin 2020 consid. 1b). L'objet du litige dans la procédure administrative subséquente est le rapport juridique qui constitue - dans le cadre de l'objet de la contestation déterminé par la décision -, d'après les conclusions du recours, l'objet de la décision effectivement attaquée; l'objet de la contestation et l'objet du litige sont donc identiques lorsque la décision administrative est attaquée dans son ensemble (ATF 125 V 413 consid. 1b et 2; TF 2C_470/2017 précité, consid. 3.1). Pour le reste, dans la mesure où aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé; le juge n'entre donc pas en matière, en règle générale, sur des conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 et les références; CDAP FI.2019.0086 du 26 juin 2020 consid. 1b). En droit vaudois, l'art. 79 al. 2, 1^{ère} phrase, LPA-VD (applicable à la présente procédure par renvoi de l'art. 99 LPA-VD) prévoit dans ce cadre que le recourant ne peut pas prendre de conclusions qui sortent du cadre fixé par la décision attaquée. bb) S'agissant spécifiquement de l'objet de la contestation (ou objet de la procédure), seul le dispositif d'une décision peut être attaqué par

un recours - et non pas ses motifs; lorsque le dispositif se réfère aux motifs, ceux-ci en deviennent partie intégrante et acquièrent force matérielle, dans la mesure où ils font partie de l'objet du litige. L'autorité qui ne statue pas ou n'entre pas en matière sur un recours ou un grief qui lui est soumis dans les formes et délais légaux, alors qu'elle était compétente pour le faire, commet un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst. (TF 1C_125/2018 du 8 mai 2019 consid. 3.1 et les références; cf. ég. Moor/Poltier, Droit administratif, Vol. II, 3^e éd., Berne 2011, ch. 5.8.4.2 pp. 823s, relevant dans ce cadre que " relève de l'objet de la procédure le régime juridique fixé par le dispositif de la décision ou qui aurait dû y être fixé " respectivement que " seul peut être contrôlé ce qui a été préalablement décidé ou, en fonction du droit applicable, aurait dû y être décidé "). cc) En l'espèce, en référence à la teneur de la let. C de sa demande initiale du 27 mars 2019, l'autorité intimée fait en substance valoir que le recourant a " demandé l'accès à un document précis, et non une information ou un renseignement, ce qui aurait supposé de poser une question ou d'indiquer quelle information ou renseignement il souhaitait obtenir concernant l'activité étatique "; l'autorité intimée ayant ainsi statué uniquement sur la demande d'accès au document concerné, l'objet de la contestation porte à son sens exclusivement sur l'accès à ce document. Le tribunal ne partage pas ce point de vue. La demande initiale du recourant porte certes pour titre " Demande d'accès à des documents officiels " (cf. let. A/b supra). Tout porte ainsi à croire que le recourant a considéré (à tort) que la liste requise existait en tant que document officiel - ce qui n'était au demeurant pas d'emblée exclu. Cela étant et quoi que semble en penser l'autorité intimée, s'agissant de la let. C de la demande du recourant, elle pouvait être interprétée tant comme une demande d'accès à un document officiel que comme une demande de renseignement ou d'information. Dans cette dernière hypothèse, le recourant - qui n'avait pas à formuler une question - a en effet demandé à être informé, sous la forme d'une liste, des modifications à la version de la BLV en ligne qui ont été exigées par écrit par l'autorité intimée à son prestataire informatique; une telle demande, qui porte bien sur l'activité de l'autorité intimée sous un angle purement factuel (cf. consid. 2c supra), apparaît parfaitement valable telle qu'elle est formulée (cf. pour comparaison CDAP GE.2019.0163 du 19 février 2020 consid. 3b/aa). Le tribunal considère ainsi que l'autorité intimée, constatant que la liste requise n'existait pas en tant que document officiel, aurait pu - voire dû - traiter la demande du recourant comme une demande de renseignement ou d'information; c'est le lieu de rappeler que les demandes d'information en application de la LInfo ne sont soumises à aucune exigence de forme (art. 10 al. 1, 1^{ère} phrase, LInfo). La décision attaquée ne contient pas de dispositif à proprement parler (en violation de l'art. 42 let. d LPA-VD). S'agissant de la demande litigieuse, tient en définitive lieu de dispositif la dernière phrase de la let. c de la décision attaquée, par laquelle l'autorité intimée s'est déclarée " dans l'impossibilité de satisfaire à [la] demande " du recourant (cf. let. A/c supra). S'il apparaît, à la lecture de la motivation, que l'autorité intimée a traité la demande du recourant sur ce point exclusivement comme une demande d'accès à un document officiel, on ne voit pas en quoi la contestation d'une telle " impossibilité " pour le motif qu'il appartiendrait à l'autorité intimée de fournir la liste requise à titre de renseignement ou d'information échapperait formellement à l'objet de la contestation. Le tribunal considère ainsi que ce premier motif de l'autorité intimée ne résiste pas à l'examen, respectivement qu'il serait excessivement formaliste de rejeter le recours pour le seul motif que la liste requise n'existe pas à titre de document officiel en invitant pour le reste le recourant à déposer le cas échéant une demande de renseignement ou d'information sur ce point - demande qui pourrait en

définitive avoir exactement la même teneur comme on vient de le voir (sous réserve de son titre). dd) Dans son écriture du 11 juin 2020, l'autorité intimée relève également que l'objet du litige est " changeant " respectivement que le recourant a procédé à une " amplification " de ses conclusions (cf. let. B/c supra). En tant que cette remarque porte sur la demande du recourant interprétée en tant que demande de renseignement ou d'information, il peut être renvoyé à ce qui vient d'être dit. Pour le reste, la demande initiale du recourant concerne les modifications que l'autorité intimée avait alors " déjà exigées " à son prestataire informatique - soit aux modifications exigées jusqu'à la date de cette demande (27 mars 2019). Formellement, le présent recours ne peut en conséquence porter sur des modifications exigées à une date ultérieure, de sorte que les conclusions du recourant dans ce sens dans son écriture du 11 mai 2019 (en lien avec les tickets JIRA) est effectivement irrecevable. b) L'autorité intimée soutient en outre qu'elle ne pourrait pas se prononcer sur la demande du recourant interprétée comme une demande de renseignement ou d'information au motif qu'elle " ne sait pas quelle information le recourant entend obtenir " puisqu'il n'a pas précisé ce qu'il espérait apprendre de la liste requise. Ce faisant, l'autorité intimée remet en définitive en cause le caractère suffisamment précis de la demande (cf. consid. 2d supra). Un tel motif ne résiste pas à l'examen. Si la demande du recourant a certes un caractère général, on ne saurait considérer qu'elle manquerait de précision. Le recourant souhaite être informé, sous la forme d'une liste, des demandes de modifications à la version de la BLV en ligne exigées par l'autorité intimée par écrit à son prestataire informatique; il n'avait pas pour le reste à expliquer les motifs de sa demande (cf. art. 10 al. 1 LInfo), quoi que semble en penser l'autorité intimée. c) L'autorité estime encore que l'établissement de la liste requise entraînerait un travail qu'elle qualifie de " manifestement disproportionné "; elle se réfère à ce propos au nombre de tickets JIRA et relève que chacun d'entre eux devrait être " passé en revue " et " expurgé " des données soustraites au droit d'accès - éventuelles données personnelles (cf. art. 16 al. 3 let. a LInfo), éventuels détails techniques permettant de connaître les failles informatiques (cf. art. 16 al. 2 let. b LInfo) ou encore éventuelles données soumises au secret commercial (cf. art. 16 al. 3 let. c LInfo) -, ce qui supposerait l'intervention " d'au moins trois personnes (un juriste, un informaticien et un représentant du fournisseur de logiciel) ". Une telle remarque serait pertinente si le recourant avait requis l'accès aux tickets JIRA en tant que tels; tel n'est toutefois pas le cas en l'occurrence (comme il l'a encore expressément confirmé dans sa dernière écriture du 17 juin 2020), s'agissant bien plutôt pour l'autorité intimée d'établir la liste requise - et non d'adapter des documents existants afin que leur version communiquée au recourant respecte les intérêts publics et privés en cause. Cela étant et comme déjà évoqué, la demande du recourant a un caractère général; il se contente en effet de demander la liste des demandes de modification en cause, sans autre précision. Dans ces conditions, il est loisible à l'autorité intimée de répondre à cette demande de façon tout aussi générale - en se contentant par hypothèse de catégoriser les différentes demandes selon leur objet (interface, sécurité, ...) respectivement selon leur nature (correction ou évolution) et d'indiquer pour chacune de ces catégories le nombre de demandes de modification qu'elle avait exigées au 27 mars 2019 (sans autre précision quant aux dates de ces demandes, à leurs auteurs ou encore à leur objet exact). Une telle liste très générale, dont on ne saurait à l'évidence considérer qu'elle occasionnerait un travail manifestement disproportionné (au sens des art. 16 al. 2 let. c LInfo), satisferait en effet à la demande du recourant telle qu'elle est formulée; si ce dernier souhaitait obtenir des précisions concernant l'une ou l'autre catégorie de demandes de modification, il lui appartiendrait de déposer une nouvelle demande dans ce sens, à laquelle l'autorité intimée

ne serait tenue de faire droit que si elle ne nécessite pas un travail disproportionné de la part de ses collaborateurs - étant précisé que si tel était le cas, elle devrait proposer au recourant de reformuler sa demande ou lui offrir une réponse plus brève ou partielle (cf. art. 25 RLInfo et consid. 2e supra). C'est le lieu de rappeler que, d'une façon générale, l'organisme sollicité doit toujours s'efforcer de répondre au moins partiellement à la demande (cf. art. 17 al. 2 LInfo). Dans ces conditions et compte tenu de la latitude dont dispose l'autorité intimée dans la formulation respectivement le degré de précision de la liste requise par le recourant (latitude qui lui a été expressément rappelée dans l'avis du juge instructeur du 17 février 2020), le tribunal considère qu'elle est en mesure de satisfaire à cette requête, par hypothèse de façon très générale, sans qu'il n'en résulte un travail pour ses collaborateurs qui devrait être qualifié de manifestement disproportionné. d) L'autorité intimée relève également dans son écriture du 11 juin 2020 qu'elle ne s'est pas posée à ce stade la question de l'éventuelle perception d'un émolument (cf. let. B/c supra). Les remarques qui précèdent en lien avec le caractère prétendument manifestement disproportionné du travail occasionné par l'établissement de la liste requise conservent leur pertinence, mutatis mutandis , s'agissant de la question de la perception d'un émolument. Le tribunal considère que l'établissement d'une liste très générale (par hypothèse par catégories) ne devrait en principe pas nécessiter un travail dépassant une heure; si l'autorité intimée estime que tel pourrait être le cas, il lui appartiendra d'informer le recourant qu'un émolument pourrait de ce chef être perçu, aux conditions de l'art. 17 al. 1 RLInfo (cf. art. 11 al. 2 let. a et al. 3 LInfo). Dans le même sens, si le recourant devait par la suite déposer une nouvelle demande afin d'obtenir des précisions quant à la liste établie, il serait loisible à l'autorité intimée de le rendre attentif, le cas échéant, à la possible perception d'un émolument. Le tribunal se contentera pour le reste de relever que l'on ne voit manifestement pas que la demande du recourant puisse être considérée comme étant " répétitive " à ce stade, justifiant la perception d'un émolument (cf. art. 11 al. 2 let. b LInfo), pour le seul motif que l'intéressé a d'ores et déjà été reçu durant une heure et demie par un collaborateur de l'ancien SJJ; est en effet réputée " répétitive " dans ce cadre la demande " sur le même sujet " déposée " plus de trois fois par année " par la même personne (cf. art. 17 al. 2 RLInfo). e) L'autorité intimée soutient enfin dans son écriture du 11 juin 2020, en lien avec l'instruction du recours, que si ce dernier ne devait pas être rejeté purement et simplement, il conviendrait d'inviter le fournisseur du logiciel BLV à participer à la présente procédure en tant que tiers intéressé (cf. let. B/c supra). Il n'appartient pas à la cour de céans d'établir la liste requise par le recourant en lieu et place de l'autorité intimée; dans cette mesure, le tribunal ne voit aucun motif d'inviter ce fournisseur à participer à la présente procédure. Il est relevé pour le reste que dès lors que l'autorité intimée peut se contenter d'établir une liste très générale et qu'elle bénéficie d'une certaine latitude dans la formulation de cette liste, comme on l'a déjà vu, il apparaît qu'elle pourrait aisément en exclure toute information de nature à porter atteinte aux intérêts privés prépondérants du fournisseur en cause (s'agissant notamment de la possible atteinte au secret commercial évoquée) - et ce sans la collaboration de ce dernier.

E. 4

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis dans la mesure où il est recevable et la décision attaquée annulée en tant que l'autorité intimée s'est déclarée dans l'impossibilité de faire droit à la requête C du recourant, le dossier de la cause retourné à cette autorité afin qu'elle établisse la liste des modifications à la version de la BLV en ligne qu'elle avait exigées par écrit au fournisseur de ce logiciel au 27 mars 2019. Le présent arrêt est rendu sans frais pour les parties (cf. art. 27 al. 1 LInfo) ni allocation de dépens (cf. art.

55 al. 1 LPA-VD).

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