

VD_OMNI GE.2022.0027 vom 4. Oktober 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-10-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2022.0027

FR: VD_OMNI GE.2022.0027 du 4 octobre 2022

IT: VD_OMNI GE.2022.0027 del 4 ottobre 2022

Regeste

A. _____/DIRECTION GENERALE DE LA FISCALITE | Demande d'un administré portant sur la transmission notamment de "tout document" précisant le revenu tiré de la plateforme Intercapi et le détail par catégorie d'abonnement. Constatant qu'un tel document n'existait pas, l'autorité intimée aurait dû traiter cette demande comme une demande de renseignement, comme elle l'a fait pour les autres informations demandées. En cours de procédure, le recourant, pour répondre à l'objection de l'autorité intimée qui invoquait un travail disproportionné, a indiqué qu'il se satisferait des montants facturés. Interpellée, l'autorité intimée a reconnu qu'il était aisé d'établir un tableau des facturations par catégorie d'abonnement. Recours admis et renvoi de la cause à l'autorité intimée pour qu'elle renseigne le recourant sur les montants facturés.

Erwägungen

E. 1

Déposé en temps utile, le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier art. 79 al. 1, 95 et 99 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative – LPA-VD; BLV 173.36 –, applicable par renvoi de l'art. 27 al. 3 LInfo), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le litige porte sur le refus de l'autorité intimée de donner suite à la demande du recourant tendant à la transmission de " tout document qui mentionne les revenus tirés de la plateforme Intercapi (qui n'est pas concernée par cette interruption), en précisant pour chaque catégorie d'abonnement (soit: Avocats et agents d'affaires, Banques, Communes, Géomètres, Notaires, Régies, Sociétés de réseau) ".

E. 3

A titre préalable, il convient de rappeler le cadre légal applicable. 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 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, s'agissant notamment de l'information transmise d'office par les autorités respectivement de l'information transmise sur demande (art. 1 al. 2 let. a et b LInfo). Elle s'applique aux autorités communales et à leurs administrations, à l'exclusion de leurs fonctions juridictionnelles (art. 2 al. 1 let. e LInfo). b) Concernant les informations transmises sur demande, l'art. 8 LInfo pose 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 (art. 15 à 17 LInfo) (al. 2). Par " document officiel ", on entend, aux termes de l'art. 9 al. 1 LInfo, tout document achevé, quel

que soit son support, qui est élaboré ou détenu par les autorités, qui concerne l'accomplissement d'une tâche publique et qui n'est pas destiné à un usage personnel. Ces conditions sont cumulatives (arrêts GE.2022.0019 du 9 juin 2022 consid. 5b; GE.2020.0066 du 8 mars 2021 consid. 2b/aa; GE.2019.0085 du 14 juillet 2020 consid. 2b et les références; ég. Exposé de motifs et projet de loi [EMPL] sur l'information, Bulletin du Grand Conseil [BGC] septembre-octobre 2002, p. 2647 ad art. 9). Quant aux " renseignements " ou " informations ", visés également par le droit à l'information de l'art. 8 al. 1 LInfo, ils peuvent porter sur des activités des autorités comme sur des documents qu'elles produisent ou détiennent (cf. arrêts GE.2020.0038 du 14 décembre 2020 consid. 3d; GE.2019.0085 du 14 juillet 2020 consid. 2; GE.2019.0163 du 19 février 2020 consid. 2c). Ces renseignements ou informations s'entendent dans un sens purement factuel: l'autorité doit renseigner sur les mesures qu'elle a prises ou n'a pas prises dans un cas concret; elle n'a en revanche pas à justifier son action ou son inaction (cf. arrêt GE.2017.0114 du 12 novembre 2018 consid. 4b/bb). c) Aux termes de l'art. 10 al. 1 LInfo, la demande d'information n'est soumise à aucune exigence de forme; elle n'a pas à être motivée, mais elle doit contenir des indications suffisantes pour permettre l'identification du document officiel recherché. L'Exposé de motifs et projet de loi [EMPL] sur l'information précise à cet égard qu'étant donné l'examen parfois approfondi qui doit être mené face à une demande (pesée des intérêts en présence, caractère officiel du document selon les critères établis, caviardage éventuel de données personnelles sensibles), celle-ci doit être suffisamment précise pour permettre aux autorités de procéder à l'examen en question et de trouver le document officiel demandé (BGC septembre-octobre 2002, p. 2649 ad art. 10).

E. 4

Le recourant fait valoir que, s'il n'existe pas de document détaillant les revenus perçus par catégorie d'abonnement à la plateforme Intercapi comme l'autorité intimée l'a indiqué dans la décision attaquée, celle-ci dispose néanmoins de toutes les informations nécessaires pour calculer ces montants. Il conclut dès lors à ce que ces renseignements lui soient communiqués. L'autorité intimée, pour sa part, rappelle que la requête du recourant, formulée de manière claire et précise, portait sur la production de documents et non pas sur la fourniture de renseignements. Elle estime qu'en indiquant qu'il n'existait aucun document contenant les informations requises, elle avait dès lors répondu à cette requête qu'elle n'avait pas à interpréter de manière extensive. En d'autres termes, elle considère que les conclusions du recourant sortent du cadre du litige. a) 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; arrêt GE.2019.0085 du 14 juillet 2020 consid. 3a/aa). 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; arrêt

GE.2019.0085 précité consid. 3a/aa). 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. b) En l'espèce, la demande initiale du recourant portait certes sur la transmission de " tout document " précisant le revenu tiré de la plateforme Intercapi et le détail par catégorie d'abonnement. Constatant qu'un tel document n'existait pas, l'autorité intimée aurait toutefois pu traiter cette demande comme une demande de renseignement ou d'information. Elle l'a du reste fait pour une partie des informations demandées, puisqu'elle a renseigné le recourant sur le montant total encaissé par le registre foncier au titre des émoluments de consultation. Elle est dès lors malvenue de s'en tenir strictement au texte de la demande pour le reste des informations requises et de refuser de l'interpréter de la même manière. Quoi qu'il en soit, comme la cour de céans l'a relevé dans l'arrêt GE.2019.0085 du 14 juillet 2020 qui portait sur une affaire dans laquelle une autre autorité cantonale avait soulevé la même objection, il serait excessivement formaliste – et également contraire au principe de l'économie de la procédure – de rejeter le recours pour le seul motif qu'aucun document répondant à la demande du recourant n'existe, en invitant l'intéressé à déposer une demande de renseignement ou d'information sur les mêmes points (cf. consid. 3a/cc).

E. 5

L'autorité intimée soutient en outre que le travail pour chiffrer les revenus perçus par catégorie d'abonnement, comme demandé par le recourant, lui occasionnerait un travail " manifestement disproportionné " qu'elle chiffre à plusieurs jours de travail pour une personne à temps complet. a) Aux termes de l'art. 16 LInfo, les autorités peuvent à titre exceptionnel décider de ne pas publier ou transmettre des informations, de la faire partiellement ou différer cette publication ou transmission si des intérêts publics ou privés prépondérants s'y opposent (al. 1). Des intérêts publics prépondérants sont notamment en cause lorsque le travail occasionné serait manifestement disproportionné (al. 2 let. c). L'art. 24 du règlement d'application du 25 septembre 2003 de la LInfo (RLInfo; BLV 170.21.1) précise à cet égard que le travail occasionné peut être considéré comme manifestement disproportionné lorsque celle-ci n'est pas en mesure, avec le personnel et l'infrastructure dont elle dispose ordinairement, de satisfaire à la demande de consultation sans perturber considérablement l'accomplissement de ses tâches. L'EMPL apporte par ailleurs les compléments suivants (BGC septembre-octobre 2002, p. 2656 s. ad art. 16 al. 2 let. c): "La demande doit être objectivement disproportionnée du point de vue du temps ou de la quantité de travail qui sont nécessaires pour qu'il y soit répondu. S'agissant du temps, l'information demandée ne doit pas engendrer l'occupation d'un ou plusieurs collaborateurs sur une période prolongée, provoquant ainsi des retards importants dans l'exécution des activités usuelles des collaborateurs concernés. Sous l'angle de la quantité, l'information demandée ne doit pas provoquer une surcharge de travail du ou des collaborateurs concernés au détriment de leurs activités usuelles. [...] L'examen du travail disproportionné se fait par l'autorité compétente à raison du domaine. Cette autorité examine ce fait avant même qu'elle débute ses travaux de réponse à la demande : il s'agit donc d'un examen préalable. Si l'autorité arrive à la conclusion que ses travaux seront disproportionnés, elle doit essayer de déterminer comment éviter cette situation en proposant notamment une réponse plus brève à l'initiateur de la demande ou en proposant à ce dernier qu'il reformule une demande similaire qui engendre moins de travail. [...] Si l'autorité arrive à la conclusion que la recherche engendrera des travaux manifestement disproportionnés, elle doit proposer d'envoyer seulement une copie des documents qu'elle considère comme

principaux dans un dossier ou elle doit demander à l'initiateur de la demande qu'il précise les documents (ou sujets) sur lesquels porte sa demande. Les collaborateurs des autorités concernées doivent donc s'efforcer de répondre partiellement à la demande, de proposer d'autres renseignements analogues plus simples à transmettre ou de confier tout ou partie du travail, à titre onéreux, à une personne ou à un organisme externe à l'entité à laquelle ils sont rattachés." Procéduralement, l'autorité supporte le fardeau de la preuve de l'existence d'un motif de refus en raison de la présomption en faveur du droit d'accès aux documents officiels (cf. arrêt GE.2021.0171 du 1^{er} avril 2022 consid. 3c/ff et les références). b) En l'espèce, l'autorité intimée a été invitée par la juge instructrice à s'expliquer sur son estimation de la charge de travail qu'occasionnerait la demande du recourant et à préciser notamment quelles démarches devraient être concrètement accomplies pour y répondre. Elle a indiqué dans son écriture du 14 septembre 2022 que, s'il était aisé d'établir un tableau des facturations par catégorie d'abonnement, celui relatif aux montants encaissés demandait davantage de recherches, soulignant qu'il faudrait " faire une extraction de la base de données SAP, comparer ce qui a été facturé avec ce qui a effectivement été encaissé, [v] érierifier les arrangements de paiement, les abandons de créances ainsi que les procédure de recouvrement [et] ceci pour chacune des catégories concernées ". Le recourant avait toutefois déjà indiqué dans son mémoire complémentaire du 21 mars 2022 qu'il se satisferait des montants facturés. Il l'a répété encore dans son écriture du 20 septembre 2022. Comme elle a reconnu elle-même que les montants facturés par type d'abonnement à la plateforme Intercapi pouvaient être aisément déterminés, l'autorité intimée ne peut dès pas invoquer l'art. 16 al. 2 let. c LInfo pour refuser de transmettre ces informations au recourant.

E. 6

L'autorité intimée relève encore que la " loi n'exige pas de l'autorité qu'elle établisse tout document à la demande de l'administré ". On peine à comprendre cette remarque ou objection. Lorsqu'une autorité est saisie – non pas d'une demande d'accès à un document officiel – mais d'une demande de renseignement ou d'information portant sur son activité, elle y répondra en effet nécessairement par écrit. Elle le fera généralement par simple courrier électronique ou lettre. Suivant la nature du renseignement requis, elle pourra cependant estimer plus simple ou plus parlant d'établir un tableau, un plan ou un schéma. Dans le cas particulier, le recourant n'exige pas l'établissement d'un document particulier. Il demande simplement à être renseigné sur les montants facturés par type d'abonnement. L'autorité intimée déterminera de quelle manière elle répondra à cette demande.

E. 7

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation de la décision attaquée. Le dossier de la cause sera retourné à l'autorité intimée pour qu'elle renseigne le recourant sur les montants facturés pour l'accès à la plateforme Intercapi, avec le détail par type d'abonnement (avocats et agents d'affaires, banques, communes, géomètres, notaires, régies et sociétés de réseau). La procédure étant gratuite, il n'est pas perçu de frais de justice (cf. art. 27 al. 1 LInfo). Le recourant, qui a procédé seul sans l'assistance d'un mandataire professionnel, n'a pas droit à l'allocation de dépens (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD et art. 11 al. 1 a contrario du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative du 28 avril 2015 – TFJDA; BLV 173.36.5.1).

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