

VD_OMNI GE.2024.0345 vom 24. November 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-11-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2024.0345

FR: VD_OMNI GE.2024.0345 du 24 novembre 2025

IT: VD_OMNI GE.2024.0345 del 24 novembre 2025

Regeste

A. _____/CHUV - Direction générale Unité des affaires juridiques | Recours contre le refus du CHUV de communiquer les documents suivants: - Une liste précise des rapports et audits relatifs à l'activité de son Département d'oncologie entre 2018 et 2023: le refus de l'autorité intimée est justifié en tant que le travail occasionné serait manifestement disproportionné (c. 3); - la proposition au Conseil d'Etat soumise par le Département d'oncologie du CHUV en lien avec le fonds dédié à l'immunothérapie oncologique: le refus de communication est également justifié, dès lors qu'il s'agit d'un document interne devant permettre la formation de l'opinion et de la décision du DSAS (c. 4c); - le rapport d'utilisation du fonds dédié à l'immunothérapie oncologique: sous réserve de la protection du secret professionnel des professionnels de la santé, le refus n'est pas justifié par des motifs d'intérêts publics ou privés prépondérants (c. 4d); - les "reportings" financiers envoyés au LICR depuis 2018: la motivation du refus est lacunaire, l'autorité intimée devant procéder à une pesée des intérêts et déterminer précisément les informations susceptibles de revêtir un caractère confidentiel, respectivement de constituer un secret commercial (c. 5). Recours admis partiellement.

Erwägungen

E. 1

Les décisions rendues sur la base de la loi sur l'information par les autorités soumises à cette loi peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal (art. 21 al. 1 LInfo). Le recours s'exerce dans les 30 jours dès la notification de la décision attaquée (art. 95 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). En l'espèce, le recours a été interjeté en temps utile. Il satisfait en outre aux conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), 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 transmettre au recourant des documents relatifs aux activités et aux finances du Département d'oncologie du CHUV. a) L'art. 17 al. 1 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (Cst-VD; BLV 101.01) garantit les libertés d'opinion et d'information. Celles-ci comprennent notamment le droit de consulter les documents officiels, dans la mesure où aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose (art. 17 al. 2 Cst-VD). La Constitution vaudoise dispose en outre à son art. 41, intitulé "Information du public", que l'Etat et les communes informent la population de leurs activités selon le principe de la transparence. Ce devoir d'information est réglementé dans la LInfo, qui garantit 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). L'autorité intimée, en tant que service administratif de l'Etat, est soumise au principe de transparence (art. 2 al. 1 let. b LInfo). b) S'agissant des 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 LInfo sont accessibles au public (al. 1), sous réserve des cas décrits au chapitre IV (art. 15 à 17 LInfo) (al. 2). On entend par " document officiel " 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 (art. 9 al. 1 LInfo). Ces conditions sont cumulatives (cf. CDAP GE.2023.0030 du 12 avril 2023 consid. 5a; GE.2022.0150 du 23 mars 2023 consid. 4b/bb; é.g. Exposé des motifs et projet de loi sur l'information [ci-après: l'EMPL], BGC, septembre-octobre 2002, p. 2647 ad art. 9). La loi ne vise pas seulement les documents produits par l'autorité, mais aussi ceux détenus par elle (CDAP GE.2023.0162 précité consid. 2c; GE.2023.0030 précité consid. 5a). Les documents officiels sont ceux qui ont atteint leur stade définitif d'élaboration. Cette réserve du caractère achevé d'un document doit permettre à l'administration de travailler et de faire évoluer ses projets avec toute la latitude nécessaire à cette fin (CDAP GE.2022.0175 du 11 décembre 2023 consid. 3b; GE.2023.0030 précité consid. 5a). On peut donner comme exemples de documents inachevés des textes raturés ou annotés, la version provisoire d'un rapport, l'esquisse d'un projet, les brouillons de séance, les notes de travail informelles, les ébauches de texte, les notes récapitulatives de séance. Au contraire, plusieurs indices permettent de considérer un document comme achevé. Il s'agit par exemple de la signature ou de l'approbation d'un document, même si inversement, l'absence de signature ou d'approbation ne signifie pas automatiquement qu'un document n'est pas achevé (CDAP GE.2019.0034 du 11 octobre 2019 consid. 2b). La notion de " document officiel " de l'art. 9 al. 1 LInfo est similaire à celle prévue à l'art. 5 al. 1 de la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans; RS 152.3). Cette disposition vise toute information qui a été enregistrée sur un quelconque support (let. a), qui est détenue par l'autorité dont elle émane ou à laquelle elle a été communiquée (let. b) et qui concerne l'accomplissement d'une tâche publique (let. c). On peut donc se référer au message y relatif, dont il ressort notamment que l'exigence posée à l'art. 5 al. 1 let. a, selon laquelle l'information doit être " enregistrée sur quelque support que ce soit " pour que l'on soit en présence d'un document officiel, implique qu'un tel document doit exister. On ne saurait dès lors contraindre l'administration à établir un document qui n'existe pas (cf. Message du Conseil fédéral du 12 février 2003 relatif à la LTrans, FF 2003 1807, p. 1834 ss). 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 ou sur des documents qu'elles produisent ou détiennent (cf. CDAP GE.2022.0240 du 8 mars 2023 consid. 3b; GE.2022.0027 du 4 octobre 2022 consid. 3b). 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. CDAP 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'EMPL 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). Au besoin, l'autorité peut demander que la demande soit formulée par écrit (art. 10 al. 2 LInfo). d) Le droit à l'information institué par la LInfo n'est pas absolu. Aux termes de l'art. 16 LInfo, les autorités peuvent à titre exceptionnel décider de ne pas publier ou transmettre des informations, de le faire partiellement ou de différer cette publication ou transmission si des intérêts publics ou privés prépondérants s'y opposent (al. 1). Des intérêts publics prépondérants sont en cause notamment lorsque la diffusion d'informations, de documents, de propositions, d'actes et de projets d'actes est susceptible de perturber sensiblement le processus de décision ou le fonctionnement des autorités (al. 2 let. a), lorsqu'une information serait susceptible de compromettre la sécurité ou l'ordre publics (al. 2 let. b), lorsque le travail occasionné serait manifestement disproportionné (al. 2 let. c) ou lorsque les relations avec d'autres entités publiques seraient perturbées dans une mesure sensible (al. 2 let. d). Sont en outre réputés intérêts privés prépondérants la protection contre une atteinte notable à la sphère privée, sous réserve du consentement de la personne concernée (al. 3 let. a), la protection de la personnalité dans des procédures en cours devant les autorités (al. 3 let. b) et le secret commercial, le secret professionnel ou tout autre secret protégé par la loi (al. 3 let. c). Selon l'art. 17 LInfo, 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 (al. 1). 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 (al. 2). e) Au niveau fédéral, l'art. 6 al. 1 de la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans; RS 152.3) prévoit que toute personne a le droit de consulter des documents officiels et d'obtenir des renseignements sur leur contenu de la part des autorités. Ce droit d'accès général concrétise le but fixé à l'art. 1^{er} LTrans, à savoir de promouvoir la transparence quant à la mission, l'organisation et l'activité de l'administration. Il s'agit en effet de rendre le processus décisionnel de l'administration plus transparent dans le but de renforcer le caractère démocratique des institutions publiques, de même que la confiance des citoyens dans les autorités, tout en améliorant le contrôle de l'administration (ATF 150 II 191 consid. 3; 148 II 92 consid. 2; 133 II 209 consid. 2.3.1; Message du Conseil fédéral du 12 février 2003 relatif à la loi fédérale sur la transparence de l'administration, FF 2003 1807 ss, 1819, 1827; voir aussi ATF 142 II 340 consid. 2.2). La LTrans prévoit des exceptions à ce principe (art. 7) respectivement différents " cas particuliers " (art. 8). Tout comme la LInfo (art. 8 al. 1), la LTrans (art.

E. 6

al. 1) pose ainsi une présomption en faveur du libre accès aux documents officiels. Si l'autorité décide de limiter ou refuser l'accès à des documents officiels, elle supporte en conséquence le fardeau de la preuve destinée à renverser cette présomption (ATF 142 II 324 consid. 3.4; TF 1C_59/2020 du 20 novembre 2020 consid. 4.1; CDAP GE.2019.0010 du 4 octobre 2019 consid. 4a, qui se réfère à la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral [TAF] en application de la LTrans, et GE.2018.0105 du 25 juillet 2019 consid. 4d). En énumérant à l'art. 7 al. 1 LTrans - respectivement à l'art. 16 LInfo, qui doit être interprété de manière similaire (cf. GE.2019.0010 précité, consid. 4a et la référence) - de façon

exhaustive les différents cas où les intérêts publics ou privés apparaissent prépondérants, le législateur a procédé de manière anticipée à une pesée des intérêts en cause (ATF 144 II 77 consid. 3 et les références; TF 1C_59/2020 précité, consid. 4.1). Le refus d'accès (total ou partiel) à un document officiel doit toutefois se justifier par un risque à la fois important et sérieux d'atteinte aux intérêts publics ou privés prépondérants protégés par les art. 7 LTrans et 16 LInfo; ces dernières dispositions doivent en conséquence être interprétées de façon restrictive (ATF 142 II 324 consid. 3.4 et les références; GE.2018.0169 du 2 mai 2019 consid. 3c, GE.2017.0086 du 9 janvier 2018 consid. 2d et les références) - ce qui résulte au demeurant expressément de la teneur de l'art. 16 al. 1 LInfo (ce n'est ainsi qu' " à titre exceptionnel " que l'accès peut être refusé).

3. Le recourant reproche tout d'abord à l'autorité intimée d'avoir refusé de produire une liste précise des rapports et audits ordinaires et extraordinaires finalisés entre 2018 et 2023 concernant les activités du Département d'oncologie du CHUV. Il précise que, sur la base de cette liste, il entend ensuite demander l'accès à des documents précis. L'autorité intimée motive son refus par le fait qu'une liste exhaustive telle que demandée par le recourant serait très difficile à établir, les documents intitulés " rapport " ou " audit " n'étant pas systématiquement répertoriés et pouvant désigner divers types d'évaluations effectuées à différents niveaux et à destination d'utilisateurs variés, tant à l'interne qu'à l'externe. Elle soutient que la constitution de cette liste représenterait un travail considérable.

a) A teneur de l'art. 16 LInfo, des intérêts publics prépondérants sont 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 que le travail occasionné peut être considéré comme manifestement disproportionné lorsque l'autorité 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 les compléments suivants (BGC, septembre-octobre 2002, pp. 2656-2657 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. [...]" Sur cette base, la CDAP a considéré qu'une

demande impliquant pour l'autorité qu'elle procède à la recherche de documents dans l'ensemble de ses dossiers, sur une période de près de cinq ans, est de nature à perturber de façon significative l'accomplissement de ses tâches, à plus forte raison quand la demande de renseignements nécessite une compilation des documents en cause, et qu'il se justifiait en conséquence de la rejeter (cf. CDAP GE.2019.0163 du 19 février 2020 consid. 3b/bb). b) En l'espèce, le recourant soutient que l'autorité intimée devait d'office traiter sa requête comme une demande d'informations ou de renseignements, la liste demandée n'existant pas en tant que document officiel. Il considère en outre que l'autorité intimée ne démontre pas que l'établissement de la liste requise occasionnerait un travail disproportionné. Dans sa duplique, l'autorité intimée précise, à l'appui de la difficulté à établir la liste requise par le recourant, que le Département d'oncologie du CHUV est constitué d'environ 600 collaborateurs répartis dans huit services, trois unités et douze centres interdisciplinaires, de sorte que chacun de ces acteurs peut établir un rapport. Elle soutient en outre que la demande du recourant n'est pas suffisamment précise. Comme exposé ci-dessus (consid. 2b), la notion de " renseignement ", respectivement celle, synonyme, d'" information ", au sens de l'art. 8 al. 1 LInfo est large et peut porter tant sur des activités des autorités que sur des documents qu'elles produisent. La demande du recourant porte en l'occurrence sur la transmission d'une liste précise des rapports et audits ordinaires et extraordinaires, sur une période de cinq ans, concernant les activités du Département d'oncologie, plus précisément du CTE, du service d'immuno-oncologie, du service d'oncologie médicale et de l'ancien centre (ou service) d'oncologie de précision. Si aucun élément ne permet de retenir que le recourant ne pourrait pas prétendre à avoir accès à la liste requise à titre de renseignement, il convient toutefois de constater que sa demande porte sur un nombre considérable de documents non précisément définis. En effet, l'autorité intimée explique que les documents intitulés " audits " et " rapports " regroupent en réalité une multitude de documents générés par tous les collaborateurs du Département d'oncologie, y compris de ses subdivisions. Elle précise en outre que ces documents ne sont pas systématiquement répertoriés et qu'aucune liste existante ne les recense, ce qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause. A cela s'ajoute que la demande du recourant porte sur des documents " concernant les activités " du département précité. Or, cette formulation vague et indéterminée ne permet pas d'identifier, parmi la quantité de documents potentiellement concernés, ceux qui seraient effectivement nécessaires au recourant. A cet égard, il y a encore lieu de relever que le recourant entend cibler les documents précis auxquels il souhaite avoir accès seulement après avoir reçu la liste requise. Dans ces conditions, il n'est pas exigible de la part de l'autorité intimée qu'elle procède à la recherche de l'ensemble de ces rapports et audits, qui plus est sur une période de cinq ans. A un tel travail de recherche viendrait au demeurant s'ajouter, outre la compilation des documents en cause et l'établissement proprement dit de la liste requise, un travail conséquent de tri parmi tous les documents générés, et pour autant qu'ils soient répertoriés, sous l'intitulé " rapport " et " audit ". En particulier, il ne saurait être question de faire figurer dans une telle liste des documents qui devraient être qualifiés de documents internes au sens de l'art. 9 al. 2 LInfo, dont l'accessibilité au public est de ce chef d'emblée exclue. En définitive, compte tenu de la division du Département d'oncologie en plusieurs services et centres, du nombre de collaborateurs actifs au sein de ces derniers et de la multiplicité des documents regroupés sous les termes " audit " et " rapport ", il y a lieu d'admettre que l'établissement d'une liste correspondant aux souhaits du recourant occasionnerait un travail manifestement disproportionné au sens de l'art. 16 al. 2 let. c LInfo, de sorte que le refus de l'autorité intimée est fondé. 4. Le recourant conteste ensuite

le refus de communication par l'autorité intimée des rapports d'activités et financiers remis depuis 2018 par le Département d'oncologie du CHUV au DSAS. Il soutient que les rapports demandés ne s'inscrivent pas dans un processus de formation de la volonté, mais qu'ils sont précisément destinés à communiquer des informations au DSAS sur la marche du département. L'autorité intimée considère que ces documents ne constituent pas des documents officiels au sens de l'art. 9 al. 1 LInfo mais qu'ils sont de nature interne au sens des art. 9 al. 2 LInfo et 14 RLInfo. Elle distingue deux catégories de document, à savoir, d'une part, la proposition au Conseil d'Etat soumise par le Département d'oncologie du CHUV et, d'autre part, le rapport d'utilisation du fonds dédié à l'immunothérapie oncologique. L'autorité intimée soutient que la première permet à une autorité collégiale de former son opinion. Un intérêt public prépondérant s'opposerait ainsi à sa transmission dès lors que sa divulgation serait de nature à perturber le processus décisionnel du Conseil d'Etat (art. 16 al. 2 let. a LInfo). Le second contiendrait quant à lui des informations relatives aux stratégies financières, de recherche et de développement du CHUV. L'autorité intimée se prévaut ainsi de la protection des secrets professionnel et commercial au sens de l'art. 16 al. 3 let. c LInfo et des clauses de confidentialité adoptées en vue de son respect. Elle soutient en outre que la divulgation des documents demandés compromettrait gravement le fonctionnement du CHUV et nuirait à ses relations avec ses partenaires actuels ainsi qu'à tout potentiel partenariat futur dans le cadre de la recherche médicale. Elle relève encore avoir transmis l'Exposé des motifs et projet de décret de février 2020 accordant au Conseil d'Etat un crédit de 105 millions de francs pour la création de fonds dédiés au soutien à l'innovation, à l'immunothérapie oncologique et à l'économie durable ainsi que le projet de décret du 5 février 2020 relatif au même objet. a) aa) A teneur de l'art. 9 al. 2 LInfo, les documents internes, notamment les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale ou entre ces derniers et leurs collaborateurs, sont exclus du droit à l'information institué par la LInfo. L'art. 14 du règlement d'application de la LInfo du 25 septembre 2003 (RLInfo; BLV 170.21.1), précise que 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. Selon l'EMPL relatif à la LInfo, ce type de document interne est exclu du principe de transparence, car il s'agit de documents devant permettre la libre formation de l'opinion et de la décision d'une autorité collégiale et qui, de ce fait, doivent être soustraits à l'opinion publique (BGC, septembre-octobre 2002, p. 2649). A teneur de la jurisprudence cantonale également, le caractère de document interne au sens des art. 9 al. 2 LInfo et 14 RLInfo doit être reconnu aux documents dont la communication aurait pour effet de divulguer le processus de formation de la volonté de l'autorité dans un cas d'espèce. Seuls les documents contenant, outre des données techniques ou juridiques, une appréciation politique qui nécessite une prise de décision pourraient de cas en cas être soustraits au droit à l'information (GE.2023.0020 du 12 avril 2023 consid. 5b; GE.2020.0066 du 8 mars 2021 consid. 2b/aa; GE.2020.0038 du 14 décembre 2020 consid. 5b; GE.2019.0034 précité consid. 2b et les références). bb) Selon la jurisprudence, tout risque de perturbation du processus de décision (respectivement du fonctionnement des autorités) ne justifie pas une restriction à la transmission des informations en application de l'art. 16 al. 2 let. a LInfo; il faut que la perturbation soit sensible, et il incombe à l'autorité de rendre ce risque vraisemblable (CDAP GE.2020.0038 précité consid. 6b, GE.2019.0005 du 24 janvier 2020 consid. 3d/cc). cc) Le secret commercial protégé par l'art. 16 al. 3 let. c LInfo doit être

compris comme visant " toute information qui peut avoir une incidence sur le résultat commercial, soit par exemple l'organisation, le calcul des prix, la publicité et la production" (BGC, septembre 2002, p. 2658 ad art. 16 al. 3 let. c LInfo, qui se réfère à l'ATF 103 IV 283 consid. 2b; CDAP GE.2025.0109 du 13 octobre 2025 consid. 2d; GE.2020.0038 précité, consid. 6c et les références; GE.2011.0035 du 29 juillet 2011 consid. 2a et les références). Au niveau fédéral, l'art. 7 al. 1 let. g LTrans prévoit dans le même sens que le droit d'accès est limité, différé ou refusé, lorsque l'accès à un document officiel peut révéler des secrets professionnels, d'affaires ou de fabrication. La notion de secret doit dans ce cadre être comprise dans un sens large et comprend toute information qu'une entreprise est légitimée à vouloir conserver secrète, soit plus concrètement les données susceptibles d'influer sur la marche de ses affaires ou d'entraîner une distorsion de concurrence au cas où des entreprises concurrentes en prendraient connaissance (ATF 144 II 91 consid. 3.1; 142 II 340 consid. 3.2). Par secret d'affaires ou commercial, on entend notamment les connaissances qui peuvent être importantes pour le succès de l'entreprise, comme l'organisation interne, le calcul des prix et des rabais, la clientèle, la production, la marche des affaires, le plan de lancement d'un produit, le business plan, les sources d'achat et d'approvisionnement, etc. A l'inverse, cela signifie également que toutes les informations commerciales ne sont pas couvertes par la notion de secret. Ne constituent pas un secret d'affaires les bases de la fixation des prix par l'Etat (Isabelle Häner, in: Blechta/Vasella [éd.], Basler Kommentar, Datenschutzgesetz und Öffentlichkeitsgesetz, 4 e éd., 2024, n. 36 ad Art. 7 BGÖ).

L'existence d'un secret protégé dépend de la réalisation de quatre conditions cumulatives: il doit y avoir un lien entre l'information et l'entreprise; l'information doit être relativement inconnue, c'est-à-dire ni notoire ni facilement accessible; il doit exister un intérêt subjectif au maintien du secret (volonté du détenteur de ne pas révéler l'information) et cet intérêt doit être objectivement fondé (ATF 144 II 91 consid. 3; TF 1C_59/2020 du 20 novembre 2020, consid. 4.1 et la référence). S'agissant de la troisième condition, une clause de confidentialité dans un contrat peut établir la volonté de garder le secret (Häner, op. cit., n. 33 ad Art. 7 BGÖ; mais un accord de confidentialité ne permet pas encore de retenir l'existence d'un secret d'affaires, cf. TAF A-1432/2016 du 5 avril 2017 consid. 5.5.2).

L'autorité ou la personne concernée doit expliquer en détail quelles informations constituent exactement des secrets d'affaires. Une indication générale de l'existence de tels secrets n'est en tout cas pas suffisante (ATF 144 II 77 consid. 3; Häner, op. cit., n. 39a ad Art. 7 BGÖ et les références; recommandation du PFPDT du 6 mai 2021, ch. 23). La charge de la preuve concernant l'existence d'un secret d'affaires revient à l'autorité compétente, ou plus précisément au maître du secret, à savoir le tiers consulté. Le secret d'affaires étant un intérêt privé, le détenteur du secret doit toujours indiquer concrètement et en détail à l'autorité, en quoi il s'agit d'informations devant être couvertes par le secret. L'autorité compétente pour le traitement de la demande d'accès doit vérifier dans chaque cas concret, si les secrets mentionnés par le détenteur au secret existent, un simple renvoi général au secret d'affaires par l'entreprise ne suffisant pas. L'autorité ne peut pas non plus se contenter de reprendre la position de l'entreprise, au contraire, elle doit évaluer de manière indépendante s'il existe un intérêt légitime à la protection des informations commerciales. Si l'autorité, respectivement le tiers concerné, ne parvient pas à amener la preuve de l'existence d'un secret d'affaires, l'accès doit en principe être accordé. Finalement, si une limitation paraît justifiée, l'autorité doit choisir, en application du principe de la proportionnalité, la variante la moins incisive et qui porte le moins possible atteinte au principe de la transparence (recommandation PFPDT du

E. 11

avril 2025 §34). b) En l'espèce, sur le plan formel, la demande initiale du recourant, portant sur " les rapports d'activités et financiers du Département d'oncologie du CHUV au DSAS depuis 2018 " est extrêmement large. Dans le cadre des échanges d'écritures, les parties ont toutefois circonscrit cette demande à la proposition au Conseil d'Etat et au rapport d'utilisation du fonds dédié à l'immunothérapie oncologique (ci-après aussi: le rapport), de sorte qu'il y a lieu de traiter la demande du recourant relativement à ces deux documents uniquement. c) En ce qui concerne la proposition au Conseil d'Etat, il ressort du dossier que celle-ci a été élaborée dans le cadre de la création notamment du fonds dédié à l'immunothérapie oncologique géré par le DSAS. Il y a donc lieu d'admettre qu'elle constitue un document interne dès lors qu'elle devait permettre la formation de l'opinion et de la décision du DSAS à ce sujet. Le fait que, depuis lors, le Décret du 1^{er} septembre 2020 accordant au Conseil d'Etat un crédit de 105 millions de francs pour la création de fonds dédiés à l'innovation, à l'immunothérapie oncologique et à l'économie durable (DF-IIED; BLV 900.056) ait été adopté et soit entré en vigueur ne change par ailleurs rien à la nature de ce document. En effet, la divulgation ultérieure de la proposition demeure susceptible de nuire à la libre formation de l'opinion collégiale, même après une décision définitive de ce collège, dès lors que cette proposition conserve son but initial. Dans ces conditions, il existe toujours un intérêt public prépondérant à refuser sa communication en application de l'art. 16 al. 2 let. a LInfo. d) Le rapport est en lien avec l'utilisation du fonds dédié à l'immunothérapie oncologique. L'autorité intimée explique qu'il contient notamment des informations sur les résultats des traitements, une description détaillée du déroulement de l'étude clinique et de ses résultats, y compris l'efficacité du traitement testé ainsi que les réponses cliniques observées chez les patients ayant reçu le traitement expérimental dans le cadre des différents essais cliniques réalisés. Elle ajoute que ce rapport inclut en outre l'état des démarches en cours auprès des autorités compétentes ainsi que divers points relatifs aux stratégies thérapeutiques à développer, notamment les discussions autour des prochaines soumissions d'essais cliniques en Suisse. Le rapport, établi chaque année à l'attention du DSAS pour le renseigner sur l'utilisation qui est faite du fonds doit dès lors être considéré comme un document officiel qui n'est pas par nature soustrait au droit à l'information. Il s'agit en effet d'un document qui a atteint son stade définitif. Il poursuit en outre avant tout un but informatif et de suivi. aa) L'autorité intimée se contente d'invoquer que la communication des documents litigieux aurait pour conséquence de mettre gravement en péril le fonctionnement du CHUV et de nuire aux relations avec ses partenaires actuels, notamment le LICR. Or, ces craintes ne suffisent pas à rendre vraisemblable un risque concret et réel de perturbation sensible du fonctionnement du CHUV et de ses partenaires. A cela s'ajoute que l'EMPD et le projet de décret communiqués, ainsi que le DF-IIED sont librement accessibles sur internet et contiennent des informations relatives au fonds dédié à l'immunothérapie oncologique, à savoir notamment les objectifs fixés en lien avec celui-ci ainsi que les prévisions financières et les aides allouées. Certaines de ces informations se recoupent ainsi avec celles contenues dans le rapport annuel, de sorte qu'un refus total d'accès fondé sur l'exception prévue à l'art. 16 al. 2 let. a LInfo n'est pas suffisamment motivé. bb) Quant à la perturbation des relations avec de potentiels futurs partenaires dans le domaine de la recherche médicale, l'autorité intimée ne précise pas les informations contenues dans le rapport annuel qui seraient de nature à avoir une telle conséquence. Or l'art. 16 al. 2 let. d LInfo n'a pas pour vocation de protéger, de manière abstraite et généralisée, tout rapport en lien avec l'utilisation d'un fonds dans le domaine médical en

l'occurrence, mais uniquement dans les situations où la communication d'un tel document serait effectivement de nature à perturber de façon sensible les relations avec d'autres entités publiques. Ainsi, un examen au cas par cas s'impose. En effet, l'admission d'une exception au principe de la transparence sur la seule base que la communication en tant que telle doit être refusée reviendrait à vider la loi de sa substance. Le refus total de l'autorité intimée de communiquer le rapport litigieux n'est donc pas fondé sous cet angle. cc) L'autorité intimée se prévaut en outre de la protection du secret professionnel, sans préciser duquel il s'agirait, ni expliquer clairement dans quelle mesure il serait concrètement mis en péril. A la lecture des informations contenues dans le rapport, à savoir notamment des données relatives aux patients dans le cadre des essais cliniques, on en déduit que le secret professionnel des professionnels de la santé (au sens des art. 321 CP et 80 de la loi vaudoise du 29 mai 1985 sur la santé publique – LSP; BLV 800.01 –, dispositions particulières réservées par l'art. 15 LInfo) est susceptible d'être concerné. Ce secret a dans ce cadre pour but de protéger la sphère privée du patient et interdit aux personnes qui y sont tenues de transmettre des informations dont elles ont eu connaissance dans la pratique de leur profession (cf. art. 80 al. 2 LSP). Or, le rapport requis est susceptible de contenir des données relevant, même indirectement, de la sphère privée de patients. Dans ces conditions, il y a lieu de retenir que la communication du rapport serait susceptible de porter atteinte au secret professionnel, pour les données telles que décrites. dd) L'autorité intimée invoque également le secret commercial, sans préciser toutefois les informations exactes contenues dans le rapport qui justifieraient le refus de sa communication. Elle se contente ainsi d'un simple renvoi général au secret commercial, considérant que l'ensemble des informations contenues dans le rapport seraient susceptibles de constituer un secret protégé, sans distinction entre les différentes catégories d'informations listées ci-avant. Par ailleurs, la simple existence de clauses de confidentialité, laquelle n'est pas démontrée, ne suffit pas encore à exclure la communication du document que ces clauses couvrent. Certes, les informations contenues dans le rapport ont un lien avec l'entreprise et ne sont à première vue pas facilement accessibles, à l'exclusion des informations qui ressortent de l'EMPD, du projet de décret et du DF-IIED. Toutefois, les rapports dont la communication est demandée portent sur la période courant depuis 2018. Or, il apparaît que l'autorité intimée ne dispose plus d'intérêt objectif à faire valoir au maintien du secret pour les rapports les plus anciens à tout le moins (cf. GE.2023.0232 du 23 mai 2024 consid. 4b/bb). En effet, la communication de ces rapports n'apparaît pas de nature à compromettre la compétitivité et l'innovation du CHUV comme allégué. e) Pour rappel, il résulte en substance de l'art. 17 LInfo que le refus de communiquer un document en application de l'art. 16 LInfo ne vaut que pour la partie de ce document concerné par cet article (al. 1) respectivement que l'autorité s'efforce de répondre au moins partiellement à la demande (al. 2), s'applique quel que soit l'intérêt prépondérant (public ou privé) retenu. Par conséquent, compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de retenir qu'à supposer que la communication de l'une ou l'autre information contenue dans les documents litigieux soit de nature à s'opposer à l'un des intérêts publics ou privés prépondérants invoqués par l'autorité intimée, cette information pourrait être caviardée ou retranchée par le biais d'une communication partielle. Il convient en conséquence, en ce qui concerne ces documents litigieux, d'annuler la décision attaquée et de renvoyer le dossier à l'autorité intimée afin qu'elle définisse, dans une nouvelle décision, l'étendue nécessaire du caviardage et les informations pouvant faire l'objet d'une communication. 5. Le recourant se plaint ensuite du refus de l'autorité intimée de lui communiquer les " reportings " financiers finalisés et transmis au LICR depuis 2018. a) En l'espèce, l'autorité intimée motive son refus

absolu de toute transmission par le fait que ces documents découlent d'obligations prises contractuellement avec le LICR et qu'ils revêtent ainsi un caractère confidentiel. Elle expose que ces " reportings " contiennent des informations sensibles liées aux activités découlant de la collaboration entre les partenaires, notamment le développement et les investissements financiers dans les techniques innovantes élaborées au sein des laboratoires, ainsi que la production de vaccins d'immunothérapie et d'autres thérapies développées en partenariat, avec leurs coûts associés. Elle soutient que la communication des informations contenues dans ces documents risquerait de compromettre la compétitivité du CHUV, du LICR et de l'UNIL ainsi que d'affecter leurs futures collaborations de recherche et leurs partenariats commerciaux, voire de nuire à leur position sur le marché très compétitif de l'oncologie médicale et des financements pour la recherche. Elle se prévaut ainsi de la protection du secret commercial. Cette motivation apparaît toutefois lacunaire. Il appartient en effet à l'autorité intimée de procéder à la pesée des intérêts en présence et de déterminer précisément les informations susceptibles de revêtir un caractère confidentiel, respectivement de constituer un secret commercial digne de protection. En l'occurrence, elle se contente de refuser la communication en bloc. Ainsi, le raisonnement développé en lien avec la communication du rapport d'utilisation du fonds dédié à l'immunothérapie oncologique s'applique mutatis mutandis aux " reportings " financiers dont la communication est demandée. Il peut donc être renvoyé au considérant qui précède à ce propos (cf. supra consid. 4d/bb, 4d/dd et 4e), en soulignant cependant que la pesée des intérêts en présence peut être différente s'agissant de documents financiers que celle effectuée pour un rapport d'utilisation de fonds. 6. Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours. La décision attaquée doit être annulée en ce qui concerne la communication du rapport d'utilisation du fonds dédié à l'immunothérapie oncologique et des " reportings " financiers du Département d'oncologie du CHUV finalisés et transmis au LICR depuis 2018, la cause devant lui être renvoyée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Elle doit être confirmée pour le surplus. La procédure en matière de LInfo étant gratuite, il n'y a pas lieu de percevoir un émolument (art. 27 al. 1 LInfo). Le recourant, qui obtient partiellement gain de cause avec le concours d'un avocat, a droit à une indemnité à titre de dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD) dont il convient d'arrêter le montant à 2'500 fr., à la charge du DSAS (art. 51 al. 1, 55 al. 2 et 57 LPA-VD).

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