



TRIBUNAL CANTONAL

COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC

GE 2013.0137

Préposé à la protection des
données et à l'information

R

11 MARS 2014

Arrêt du 10 mars 2014

Composition	<i>M. Robert Zimmermann, président; M. Pascal Langone et Mme Imogen Billotte, juges; Mme Magali Fasel, greffière.</i>
Recourant	Bureau du préposé à la protection des données et à l'information, à Lausanne,
Autorité intimée	Administration cantonale des impôts, à Lausanne
Tiers intéressé	Paolo BRANQUINO, à Vevey,
Objet	

Recours du Préposé à la protection des données et à l'information c/ décision de l'Administration cantonale des impôts du 9 juillet 2013 (droit de connaître l'identité de la personne qui a pris des renseignements fiscaux au sujet d'un tiers)

Vu les faits suivants

- A. L'art. 184 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI; RSV 642.11), mis en relation avec l'arrêté relatif à la consultation du résultat de la taxation des contribuables assujettis aux impôts directs cantonaux (ACRT; RSV 642.11.9.4), permet à toute personne de consulter le résultat de la taxation fiscale d'un contribuable vaudois assujetti aux impôts directs cantonaux. Paolo Branquino, soupçonnant l'existence d'une telle demande au sujet de ses éléments imposables, a saisi le 6 février 2013 l'Administration cantonale des impôts (ci-après: l'ACI) d'une requête, tendant à connaître l'identité d'une personne s'étant renseignée, dans le courant du mois de décembre 2012, sur le résultat de sa taxation fiscale. Le 18 février 2013, l'ACI a refusé de donner cette information à Paolo Branquino, au motif que sa divulgation n'était pas prévue par la loi.
- B. Paolo Branquino a recouru à l'encontre de la décision de l'ACI du 18 février 2013 auprès du Préposé à la protection des données et à l'information (ci-après: le



Préposé). Le 21 mars 2013, le Préposé a demandé à l'ACI de lui faire parvenir une copie du document contenant les informations demandées par Paolo Branquino, en précisant que les données seraient traitées de manière confidentielle, y compris envers Paolo Branquino. Le 17 juin 2013, l'ACI a refusé de communiquer ces informations, en l'absence d'une base légale autorisant la communication de l'identité du tiers ayant pris des renseignements au sens de l'art. 184 LI. Le Préposé a réitéré sa demande le 2 juillet 2013, au motif que les informations demandées étaient nécessaires à l'instruction du recours, dont il était saisi. Dans un courrier du 9 juillet 2013, l'ACI a maintenu sa position et a confirmé son refus de communiquer l'information sollicitée.

C. Le Préposé a recouru à l'encontre du refus de l'ACI du 9 juillet 2013 de l'informer de l'existence d'une éventuelle demande d'accès aux informations fiscales concernant Paolo Branquino sur la base de l'ACRT, respectivement la transmission d'une copie des pièces liées à cette demande.

L'ACI a conclu au rejet du recours.

Invité à répliquer, le Préposé a maintenu ses conclusions. Paolo Branquino ne s'est pas déterminé.

D. Le Tribunal a statué par voie de circulation.

Considérant en droit

1. a) Aux termes de l'art. 75 let. a de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, a qualité pour former un recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a), ainsi que toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b).

b) Un droit de recours, lorsqu'il découle d'une loi spéciale, doit résulter clairement de la formulation de la loi. Le Préposé se réfère en l'occurrence à l'art. 36 de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; RSV 172.65), dont la teneur est la suivante:

¹ Le Préposé surveille l'application des prescriptions relatives à la protection des données.

² A cette fin, il dispose des moyens prévus à l'article 38 de la présente loi.

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.

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.*

⁵ *Le Préposé peut recourir contre la décision rendue conformément à l'alinéa précédent, ainsi que contre la décision rendue par l'autorité compétente (article 30). La loi sur la juridiction et la procédure administratives est applicable."*

Le Préposé n'a pas émis une recommandation à l'attention de l'ACI au sens de l'art. 36 al. 3 LPrD, pas plus qu'il n'a recouru à l'encontre de la décision de l'ACI, refusant à Paolo Branquino l'information sollicitée. Le Préposé reproche en effet à l'ACI, qui invoque le secret fiscal pour refuser de transmettre les documents demandés dans le cadre de l'instruction du recours, une violation de l'art. 39 LPrD. Selon cette disposition, le responsable du traitement est tenu d'assister le Préposé dans l'accomplissement de ses tâches. A cet effet, il lui fournit les informations ou pièces nécessaires et le laisse accéder à ses locaux (al. 1). Le deuxième alinéa précise que le secret de fonction ne peut être opposé au Préposé. En ne disposant pas des informations sollicitées auprès de l'ACI, le Préposé se trouve dans l'impossibilité de rendre une recommandation au sens de l'art. 36 al. 3 LPrD.

Lorsqu'une autorité est habilitée à recourir dans l'intérêt de la loi, elle n'a pas à démontrer l'existence d'un intérêt digne de protection. Il faut toutefois que l'intérêt public visé par la norme attributive de compétence soit concrètement menacé (ATF 134 II 124 consid. 2.1 p. 128; arrêt AC.2009.0083 du 28 janvier 2010). Dans la mesure où le préposé se voit privé de l'accès à des informations qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses tâches, notamment à l'instruction d'un recours dont il est chargé en vertu de la LPrD, la décision de l'ACI a pour effet de l'entraver dans sa tâche de surveillance de l'application des prescriptions relatives à la protection des données.

c) Par ailleurs, bien que la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo; RSV 170.21) ne confère pas expressément la qualité pour recourir au Préposé, on doit la lui reconnaître, dès lors qu'elle est inhérente à l'exécution des tâches que lui attribue la loi. Sans disposer des documents litigieux, le Préposé n'est à l'évidence pas en mesure de tenter la conciliation et, le cas échéant, de rendre la décision que prévoit l'art. 21 al. 5 LInfo.

Cela commande de reconnaître au Préposé la qualité pour recourir en l'espèce, en ce qui concerne tant l'application de la LPrD que de la LInfo.

2. a) Par décision, on entend, selon l'art. 3 LPA-VD, toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations (let. a); de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations (let. b); de rejeter ou de déclarer



irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations (let. c).

b) Sont susceptibles de recours les décisions finales (art. 74 al. 1 LPA-VD, applicable à la présente procédure par le renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Les décisions incidentes qui portent sur la compétence ou sur une demande de récusation sont séparément susceptibles de recours, de même que les décisions sur effet suspensif et sur mesures provisionnelles (al. 3). Selon l'art. 74 al. 4 LPA-VD, les autres décisions incidentes notifiées séparément sont susceptibles de recours si elles peuvent causer un préjudice irréparable au recourant (let. a) ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (let. b). Enfin, dans les autres cas, les décisions incidentes ne sont susceptibles de recours que conjointement avec la décision finale (al. 5).

c) En l'occurrence, l'autorité intimée ne conteste pas que son refus de transmettre au Préposé d'éventuelles pièces qu'elle détiendrait, constitue une décision. Dans la mesure où le litige porte exclusivement sur l'obligation de produire des pièces ou sur la consultation du dossier, cette décision devrait être en principe qualifiée d'incidente (cf. arrêts FI.1999.0041 du 29 août 1999; FI.1998.0105 du 13 novembre 1998), et être dès lors soumises aux conditions de recevabilité de l'art. 74 al. 4 LPA-VD. Dans la mesure toutefois où, par sa décision du 9 juillet 2013, l'ACI empêche le Préposé de rendre une recommandation, cette décision peut être assimilée à une décision finale, qui ouvre dès lors au Préposé la voie du recours prévue notamment à l'art. 36 al. 5 LPrD.

3. Il convient d'examiner si la présente affaire entre dans le champ d'application de la LPrD.

a) La LPrD s'applique à tout traitement de données des personnes physiques ou morales (art. 3 al. 1 LPrD) par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat et son administration, l'Ordre judiciaire et son administration, les communes, ainsi que les ententes, associations, fédérations, fractions et agglomérations de communes et les personnes physiques et morales auxquelles le canton ou une commune confie des tâches publiques, dans l'exécution desdites tâches (art. 3 al. 2 let. a à e LPrD). Elle ne s'applique toutefois pas aux procédures civiles, pénales ou administratives (art. 3 al. 3 let. b LPrD).

b) Constitue une donnée personnelle toute information qui se rapporte à une personne identifiée ou identifiable (art. 4 al. 1 ch. 1 LPrD); constitue une donnée sensible, toute donnée personnelle se rapportant aux opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales, ainsi qu'à une origine ethnique; à la sphère intime de la personne, en particulier à son état psychique, mental ou physique; aux

mesures et aides individuelles découlant des législations sociales; aux poursuites ou sanctions pénales et administratives (art. 4 al. 1 ch. 2 LPrD). Par fichier, on entend tout ensemble structuré de données personnelles accessibles selon des critères déterminés, que cet ensemble soit centralisé, décentralisé ou réparti de manière fonctionnelle ou géographique (art. 4 al. 1 ch. 7 LPrD). Est considéré comme responsable du traitement, la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine le contenu, ainsi que les finalités du fichier (art. 4 al. 1 ch. 8 LPrD).

Les informations contenues dans les dossiers que l'ACI constitue, relativement à la taxation des contribuables (déclarations d'impôts, justificatifs, correspondances, décisions de taxation), peuvent être assimilés à des données personnelles au sens de l'art. 4 al. 1 ch. 1 LPrD. La question de savoir si le dossier que constitue l'administration fiscale pour tout contribuable, contenant les données nécessaires à l'établissement d'une décision de taxation, peut être qualifié de fichier, dont l'ACI serait responsable du traitement, souffre de rester indécise, compte tenu de l'issue du recours.

On peut se demander si la prétention de Paolo Branquino de connaître l'identité de la personne qui a obtenu des renseignements sur lui, conformément à l'art. 184 LI, porte sur une donnée personnelle au sens de l'art. 4 al. 1 ch. 1 LPrD, pouvant faire l'objet d'une consultation au sens de l'art. 25 LPrD. Selon cet article, qui traite du droit de consultation des fichiers, toute personne a, en tout temps, libre accès aux données la concernant (al. 1). Elle peut également requérir du responsable du traitement la confirmation qu'aucune donnée la concernant n'a été collectée (al. 2). L'information que sollicite Paolo Branquino se rapporte en l'occurrence plus aux données personnelles d'un tiers qu'aux siennes propres. L'information litigieuse ne figure en outre pas dans son dossier fiscal. Dans la mesure toutefois où Paolo Branquino allègue que la consultation, par un tiers, du résultat de sa taxation, lui porte un préjudice, on ne peut d'emblée exclure qu'il s'agisse d'une donnée personnelle le concernant.

c) L'art. 13 al. 2 Cst. protège la sphère privée, notamment en matière de collecte de données personnelles par l'Etat. La garantie de la vie privée selon l'art. 8 CEDH n'a pas de portée propre à cet égard (ATF 138 I 331 consid. 8.3.2 p. 350). La jurisprudence a examiné en détail les griefs soulevés par des citoyens contre la collecte, par les organes de l'Etat, de données personnelles les concernant (cf., en dernier lieu, ATF 138 I 6; 138 I 133; 138 II 346; 136 II 508; 133 I 77; 128 II 259). Le droit constitutionnel à l'autodétermination en matière de données personnelles, qui se déduit également des art. 13 al. 2 Cst. et 8 par. 1 CEDH, garantit en outre à chacun la maîtrise



de ses données personnelles, quel que soit en principe le degré de sensibilité des informations concernées (ATF 138 II 346 consid. 8 p. 359s.; Alexandre Flückiger, L'autodétermination en matière de données personnelles: un droit (plus si) fondamental à l'ère digitale ou un nouveau droit de propriété, p. 851, in: PJA 2013 p. 837). Il ne comprend, en revanche pas le droit connaître l'identité des personnes tierces qui consultent les données personnelles de quelqu'un (Flückiger, op. cit., p. 852, qui se réfère à l'ATF 124 I 176). La question litigieuse, de savoir si le citoyen a le droit de connaître l'identité des personnes qui consultent les dossiers de l'administration qui le concernent, n'a pas été tranchée.

Le présent litige porte sur la consultation du dossier fiscal d'un contribuable. Aux termes de l'art. 184 LI, toute personne peut consulter le résultat de la taxation des contribuables, dans les formes et aux conditions fixées par le Conseil d'Etat. L'ACRT précise les conditions auxquelles peut intervenir la communication des éléments imposables. Selon l'art. 2 ACRT, la requête est présentée par écrit et mentionne les nom et prénom, ou la raison sociale, ainsi que l'adresse de la personne requérante. La personne requérante peut être invitée à apporter la preuve de son identité. Si elle agit pour le compte d'un tiers, elle doit être à même d'indiquer à l'autorité fiscale, à sa demande, les nom et prénom ou raison sociale ainsi que l'adresse de ce tiers. Il ressort de l'art. 3 ACRT que la communication, qui porte sur le revenu net et la fortune nette imposables, respectivement sur le bénéfice net et le capital imposables, se rapporte à la dernière taxation passée en force. Selon l'art. 4 ACRT, les contribuables dont la communication des éléments imposables est demandée doivent être domiciliés ou avoir leur siège dans le canton et y être imposés selon le régime ordinaire sur l'ensemble de leur patrimoine. La communication des éléments imposables est enfin soumise à la perception d'un émolument de 50 francs (art. 5 ACRT). Ni l'art. 184 LI, ni l'ACRT ne font dépendre le droit d'obtenir des informations sur le résultat de la taxation fiscale de l'existence d'un intérêt digne de protection. Ce droit est ainsi inconditionnel et peut être exercé même contre la volonté de la personne dont les données sont consultées (cf. ATF 124 I 176 consid. 5/ff p. 180s.; ATF 107 la 234 consid. 4 p. 237ss). En présence d'une telle base légale, le responsable du traitement n'a pas à prévoir une procédure particulière pour décider si l'information requise doit être donnée ou refusée (ATF 124 I 176 consid. 6b p. 183s., résumé et traduit in: RDAF 1999 p. 483ss). Selon le Tribunal fédéral, il existe en effet un intérêt public suffisant à la publicité générale du registre fiscal. Il s'agit tout d'abord de l'intérêt des créanciers, actuels ou potentiels, du contribuable, qui ont un intérêt légitime à pouvoir s'enquérir de la situation financière de ce dernier. Il existe également un intérêt public d'une société démocratique à une certaine transparence en matière fiscale, à condition que la sphère personnelle du contribuable ne soit pas atteinte de façon disproportionnée. Cela permet notamment de prévenir les fraudes fiscales.

Ni l'art. 184 LI, ni l'ACRT ne prévoient, pour l'autorité fiscale, de devoir d'informer systématiquement le contribuable de l'identité de la personne qui a demandé à avoir accès à ses données fiscales, comme c'est par exemple le cas dans le canton de St-Gall (cf. art. 162 al. 2 de la loi fiscale st-galloise du 9 avril 1998; sGS 811.1). La LPrD ne contient par ailleurs pas de dispositions qui répondent à la question litigieuse. On peut dès lors se demander si l'on se trouve en présence d'une lacune.

4. La loi présente une lacune, lorsqu'elle ne répond pas à une question qui se pose, ou en donne une qui doit être considérée comme insoutenable (ATF 139 II 404 consid. 4.2 p. 416/417; 138 II 1 consid. 4.2 p. 3; 135 III 385 consid. 2.1 p. 386; 135 V 279 consid. 5.1 p. 284). Une lacune authentique (ou proprement dite) suppose que le législateur s'est abstenu de régler un point alors qu'il aurait dû le faire et qu'aucune solution ne se dégage du texte ou de l'interprétation de la loi. Une telle lacune peut être occulte. Tel est le cas lorsque le législateur a omis d'adjoindre à une règle conçue de façon générale, la restriction ou la précision que le sens et le but de la règle considérée (ou une autre règle légale) impose dans certains cas (ATF 139 I 57 consid. 5.2 p. 60; 139 II 404 consid. 4.2 p. 417; 135 V 113 consid. 2.4 p. 116). En d'autres termes, il y a lacune occulte lorsque le silence de la loi est contraire à son économie (ATF 139 I 57 consid. 5.2 p. 60; 117 II 494 consid. 6a p. 499). En revanche, si le législateur a renoncé volontairement à codifier une situation qui n'appelait pas nécessairement une intervention de sa part, son inaction équivaut à un silence qualifié (ATF 139 I 577 consid. 5.2 p. 60; 139 II 404 consid. 4.2 p. 417; 138 II 1 consid. 4.2 p. 3; 134 V 15 consid. 2.3.1 p. 16; 131 consid. 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. 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).

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).

Quoi qu'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.

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.

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 Paolo Branquino.

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^{er} 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^{er} 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.

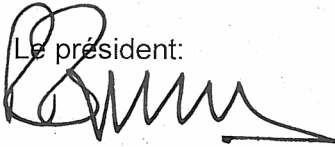
8. Le recours doit ainsi être admis et la décision attaquée annulée. Il est statué sans frais, ni dépens.

Par ces motifs
la Cour de droit administratif et public
du Tribunal cantonal
arrête:

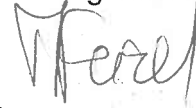
- I. Le recours est admis.
- II. La décision rendue le 9 juillet 2013 par l'Administration cantonale des impôts est annulée.
- III. Il est statué sans frais, ni dépens.

Lausanne, le 10 mars 2014

Le président:



La greffière:



Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.

Il peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire à celles des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.

