



[aperçu avant l'impression](#)

N° affaire: GE.2021.0145
Autorité:, CDAP, 03.11.2021

Date
décision:
Juge: ADZ
Greffier: NCU

Publication
(revue
juridique):
Ref. TF:

Nom des parties A. _____ /Municipalité de Morges
contenant:

LIBERTÉ D'INFORMATION
DONNÉES PERSONNELLES
TIERS
PESÉE DES INTÉRÊTS

LInfo-16
LInfo-16-3
LPrD-15
LPrD-15-1-c
LPrD-15-2

Résumé contenant:

Recours de l'exploitant d'un service de taxis contre une décision municipale rendue en application de la LInfo, refusant de lui transmettre les pièces produites par deux entreprises tierces à l'appui de leurs demandes d'autorisation d'exploiter un service de taxis. Absence d'intérêt privé prépondérant du recourant qui primerait l'intérêt des personnes concernées à voir des données personnelles communiquées. Rejet du recours.



TRIBUNAL CANTONAL

COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC

Arrêt du 3 novembre 2021

Composition

*M. Alex Dépraz, président; Mme Mihaela Amos Piguet et
M. Guillaume Vianin, juges; Mme Nathalie Cuenin, greffière.*

Recourant

A. _____ à *****

Autorité intimée

Municipalité de Morges, représentée par Me Alain THÉVENAZ,
avocat, à Lausanne.

Objet

Loi sur l'information

Recours A. _____ c/ décision de la Municipalité de Morges du 4
août 2021 (LInfo)

Vu les faits suivants:

A. A. _____ exploite un service de taxis à Morges sous l'enseigne B. _____. Par courrier du 13 juillet 2021, il a demandé à la Municipalité de Morges (ci-après: la municipalité) à pouvoir accéder à la totalité des documents déposés par C. _____ et D. _____ à l'appui de leurs demandes d'autorisation d'exploiter un service de taxi.

B. Le 4 août 2021, la municipalité a transmis à A. _____ une copie des autorisations A d'exploiter un service de taxis délivrées aux entreprises précitées, respectivement les 13 novembre 2017, 20 décembre 2019 et 16 octobre 2020. Elle a en revanche refusé de transmettre à A. _____ les pièces produites à l'appui des demandes de licence invoquant l'existence d'un intérêt privé prépondérant, savoir le secret commercial et le secret professionnel.

C. Par acte du 30 août 2021, A. _____ (ci-après: le requérant) a recouru contre la décision du 4 août 2021 auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) en concluant à ce que les documents déposés par les entreprises précitées à l'appui de leur demande d'autorisation lui soient transmis. Il s'est également plaint du délai dans lequel il a été statué sur sa demande.

Dans sa réponse du 6 octobre 2021, la Municipalité de Morges (ci-après aussi: l'autorité intimée) a conclu par l'intermédiaire de son mandataire au rejet du recours.

Dans sa réplique du 16 octobre 2021, le requérant a maintenu ses conclusions. Il a en substance fait valoir un intérêt à pouvoir vérifier si les entreprises précitées remplissaient les conditions d'obtention d'une autorisation.

D. Le tribunal a ensuite statué.

Considérant en droit:

1. La décision attaquée, qui refuse au requérant la consultation de certains documents, a été rendue en application de la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo; BLV 170.21). Dès lors qu'elle émane d'une autorité communale, elle est uniquement susceptible d'un recours au Tribunal cantonal (art. 27 LInfo; art. 92 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). Déposé auprès de l'autorité compétente dans le délai légal et répondant aux exigences formelles prévues par la loi, le recours est recevable, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond (art. 75, 79, 95 et 99 LPA-VD).

2. L'objet du litige est de savoir si la municipalité a refusé à juste titre de transmettre au requérant les pièces produites par deux entreprises bénéficiaires d'autorisation d'exploiter un service de taxis à l'appui de leur demande.

a) Selon l'art. 8 al. 1 LInfo, les renseignements, informations et documents officiels détenus par les organismes soumis à la loi, en particulier l'administration cantonale, 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). Le droit à l'information institué par la LInfo n'est

toutefois pas absolu. La LInfo réserve les intérêts publics ou privés prépondérants (art. 16 al. 1 LInfo). Les intérêts publics sont en cause 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 (art. 16 al. 2 let. a LInfo); une information serait susceptible de compromettre la sécurité ou l'ordre public (art. 16 al. 2 let. b LInfo); le travail occasionné serait manifestement disproportionné (art. 16 al. 2 let. c LInfo); les relations avec d'autres entités publiques seraient perturbées dans une mesure sensible (art. 16 al. 2 let. d LInfo). Sont réputés intérêts privés prépondérants la protection contre une atteinte notable à la sphère privée, sous réserve du consentement de la personne concernée (art. 16 al. 3 let. a LInfo); la protection de la personnalité dans des procédures en cours devant les autorités (art. 16 al. 3 let. b LInfo), le secret commercial, le secret professionnel ou tout autre secret protégé par la loi (art. 16 al. 3 let. c LInfo).

Lorsqu'une demande fondée sur la LInfo implique la communication de données personnelles, il y a lieu selon la jurisprudence (arrêt TF 1C_136/2019 du 4 décembre 2019 consid. 2.4, confirmant l'arrêt CDAP GE.2018.0245 du 31 janvier 2019; arrêt GE.2021.0076 du 29 septembre 2021) de se référer à la balance des intérêts prévue par l'art. 15 al. 1 de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; BLV 172.65). Cette disposition a la teneur suivante:

"1 Les données personnelles peuvent être communiquées par les entités soumises à la présente loi lorsque:

a. une disposition légale au sens de l'article 5 le prévoit;

b. le requérant établit qu'il en a besoin pour accomplir ses tâches légales;

c. le requérant privé justifie d'un intérêt prépondérant à la communication primant celui de la personne concernée à ce que les données ne soient pas communiquées;

d. la personne concernée a expressément donné son consentement ou les circonstances permettent de présumer ledit consentement;

e. la personne concernée a rendu les données personnelles accessibles à tout un chacun et ne s'est pas formellement opposée à leur communication; ou

f. le requérant rend vraisemblable que la personne concernée ne refuse son accord que dans le but de l'empêcher de se prévaloir de prétentions juridiques ou de faire valoir d'autres intérêts légitimes; dans ce cas, la personne concernée est invitée, dans la mesure du possible, à se prononcer, préalablement à la communication des données."

L'art. 15 al. 2 LPrD prévoit en outre expressément que l'alinéa 1 précité est également applicable aux informations transmises en vertu de la loi sur l'information.

b) En l'occurrence, la municipalité justifie son refus de transmettre les pièces litigieuses, qui permettent de vérifier que les conditions posées par le règlement communal pour l'obtention d'une autorisation sont remplies, par le fait qu'il s'agit de données relatives à l'organisation de l'entreprise, à ses locaux, à ses véhicules, à sa réputation et aux conditions offertes aux travailleurs. Elles relèvent donc selon la municipalité du secret commercial et n'ont pas à être transmises à un concurrent.

Le recourant invoque en substance l'intérêt général à vérifier que les conditions d'obtention pour l'autorisation sont remplies. Se référant à une écriture déposée par la municipalité dans le cadre d'une précédente procédure ayant fait l'objet d'un arrêt de la CDAP (GE.2020.0196 du 3 mai 2021), il met en doute que l'une des entreprises concernées respectait encore les conditions pour l'obtention d'une autorisation. Il fait enfin valoir que certaines données comme le numéro AVS ou d'identification de l'entreprises pourraient être aisément anonymisées.

c) Selon l'art. 1 al. 1 LInfo, la transparence des activités des autorités a pour but de favoriser la libre formation de l'opinion publique. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 147 I 47 consid. 3.5 et réf. citées), les dispositions permettant l'accès aux documents officiels rendent 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.

Les parties ne contestent pas que les documents dont le recourant demande la transmission sont des documents officiels au sens de la LInfo. Cela ne signifie toutefois pas encore que ceux-ci doivent être transmis au recourant. En effet, il convient de tenir compte non seulement de l'existence d'intérêts privés prépondérants susceptibles de s'opposer à cette transmission (art. 16 al. 1 et 4 LInfo) mais aussi des restrictions posées par la LPrD à la communication de documents contenant des données personnelles. Or, en l'espèce, il n'est pas douteux que les documents dont le recourant demande la transmission contiennent des données personnelles au sens de la LPrD. Tel est le cas non seulement des numéros AVS ou d'identification des entreprises mais, comme le relève l'autorité intimée, également des informations en lien avec l'organisation de l'entreprise, ses locaux ou le statut de son personnel. Une communication anonymisée, telle que suggérée par le recourant, n'aurait en l'espèce pas de sens dès lors que les entreprises concernées par la demande sont identifiées et identifiables. Il en résulte que la communication de ces documents ne peut intervenir qu'aux conditions prévues par l'art. 15 al. 1 LPrD.

On doit exclure les hypothèses prévues par les let. a ou b, aucune base légale n'imposant cette communication et le recourant n'en ayant pas besoin pour exercer ses tâches légales. Il apparaît en outre que l'autorité intimée n'a pas sollicité les entreprises concernées pour savoir si elles consentaient à la transmission d'informations au recourant. Une telle sollicitation n'est expressément prévue par la LPrD que dans l'hypothèse de l'art. 15 al. 1 let. f LPrD. Pour le surplus, en l'absence d'un consentement, la transmission n'est autorisée qu'en présence d'un intérêt privé prépondérant du recourant primant l'intérêt de la personne concernée à ce que les données ne soient pas communiquées (art. 15 al. 1 let. c LPrD) ou si le requérant rend vraisemblable que la personne concernée ne refuse son accord que dans le but de l'empêcher de se prévaloir de prétentions juridiques ou de faire valoir d'autres intérêts légitimes (art. 15 al. 1 let. f LPrD).

En l'espèce, le recourant invoque principalement l'intérêt général à vérifier que les conditions d'obtention d'une autorisation étaient remplies. Or, un intérêt général n'est pas suffisant pour primer l'intérêt privé des personnes concernées à ce que leurs données personnelles ne soient pas divulguées (arrêt GE.2021.0076 du 29 septembre 2021 consid. 2). Le recourant, qui exploite lui-même un service de taxis, paraît également se prévaloir d'un intérêt privé à vérifier que ses concurrents remplissent les conditions d'obtention d'une autorisation. S'agissant de l'une des entreprises visées par sa demande, il met d'ailleurs en doute que ce soit le cas.

Cela étant, on ne saurait considérer en l'espèce que cet intérêt privé du recourant, qui est purement économique, l'emporte sur l'intérêt des bénéficiaires d'une autorisation à ce que les informations transmises à l'appui de leur demande ne soient pas communiquées à des tiers. Comme le relève à raison l'autorité intimée, ces informations ont trait à l'organisation de leur entreprise et relèvent

en partie du secret commercial. Pour le surplus, on relèvera en l'espèce que le recourant, qui exploite lui-même un service de taxis, aurait pu probablement contester en temps utile l'octroi d'une autorisation à un concurrent, s'il estimait que les conditions de la délivrance de celle-ci n'étaient pas remplies (ATF 139 II 328 consid. 3.3). Il n'y a en revanche pas lieu d'admettre l'existence d'un intérêt privé prépondérant du recourant à consulter les pièces litigieuses en dehors d'une procédure de recours.

Enfin, le recourant n'allègue pas ni *a fortiori* ne démontre qu'il a besoin des documents auxquels l'accès lui a été refusé pour faire valoir des prétentions juridiques ou d'autres intérêts légitimes (art. 15 al. 1 let. f LPrD). Il n'y a donc pas lieu d'examiner s'il faut renvoyer la cause à l'autorité intimée pour qu'elle interpelle les entreprises concernées (art. 15 al. 1 let. f LPrD et art. 16 al. 4 et 5 LInfo).

C'est donc à juste titre que l'autorité intimée a rejeté partiellement la demande du recourant en lui refusant l'accès aux documents déposés par les entreprises précitées à l'appui de leur demande d'exploiter un service de taxis.

3. Le recourant se prévaut également du fait que l'autorité aurait différé la transmission de l'information au-delà des dispositions en vigueur. Il paraît ainsi implicitement se plaindre d'une violation de l'art. 12 al. 1 LInfo selon lequel "*l'autorité répond aussi rapidement que possible, mais en tous les cas dans les quinze jours à compter de la date de réception de la demande*".

En l'occurrence, l'autorité intimée a répondu le 4 août 2021 à la demande du recourant du 13 juillet 2021. Certes, le délai excède très légèrement la durée de quinze jours prévue par l'art. 12 al. 1 LInfo. Cela étant, le délai prévu par l'art. 12 al. 1 LInfo doit être qualifié de délai d'ordre dans la mesure où la loi n'attache aucune conséquence à son non-respect. Pour le surplus, l'autorité intimée n'a manifestement pas commis de déni de justice formel, la demande du recourant étant intervenue pendant la période estivale où l'activité de l'administration est notoirement moins importante.

4. Mal fondé, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. La procédure en matière de LInfo est gratuite (art. 27 al. 1 LInfo). La Commune de Morges, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat, a droit à une indemnité à titre de dépens, laquelle sera mise à la charge du recourant, qui succombe (art. 55 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision de la Municipalité de Morges du 4 août 2021 est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires.
- IV. A. _____ doit verser à la Commune de Morges une indemnité de 1'000 (mille) francs à titre de dépens.

Lausanne, le 3 novembre 2021

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 (Tribunal fédéral suisse, 1000 Lausanne 14). 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.

