



COMMENTAIRE EN LIGNE
LE COMMENTAIRE JURIDIQUE
EN OPEN ACCESS

COMMENTAIRE

Art. 5 LTrans

Un commentaire de Joséphine Boillat / Stéphane Werly
Edité par Jérôme Gurtner / Bertil Cottier / Martine Stoffel

État du traitement : 10.06.2025
PDF créé le : 06.10.2026
DOI: 10.17176/20250608-181326-0

PROPOSITION DE CITATION

Joséphine Boillat/Stéphane Werly, Commentaire de l'art. 5 LTrans, in: Jérôme Gurtner/Bertil Cottier/Martine Stoffel (édit.), Commentaire en ligne de la loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration

Citation abrégée: OK-Boillat/Werly, Art. 5 LTrans N. XXX

Art. 5 Documents officiels

¹ On entend par document officiel toute information:

- a. qui a été enregistrée sur un quelconque support;
- b. qui est détenue par l'autorité dont elle émane ou à laquelle elle a été communiquée, et
- c. qui concerne l'accomplissement d'une tâche publique.

² Sont également réputés documents officiels les documents pouvant être établis par un traitement informatisé simple sur la base d'informations enregistrées satisfaisant aux conditions énoncées à l'al. 1, let. b et c.

³ Ne sont pas considérés comme des documents officiels les documents:

- a. qui sont commercialisés par une autorité;
- b. qui n'ont pas atteint leur stade définitif d'élaboration, ou
- c. qui sont destinés à l'usage personnel.

TABLE DES MATIÈRES

I. Remarques préliminaires.....	3
II. La définition du document officiel (art. 5 al. 1).....	3
A. Une information enregistrée sur un support (let. a)	4
B. Une information détenue par l'autorité (let. b)	6
C. Une information concernant l'accomplissement d'une tâche publique (let. c).....	7
D. Exemples	9
III. Les documents virtuels (art. 5 al. 2)	10
IV. Les documents qui ne sont pas des documents officiels (art. 5 al. 3)	10
A. Les documents commercialisés par une autorité (let. a)	11
B. Les documents n'ayant pas atteint leur stade définitif d'élaboration (let. b).....	11
C. Les documents qui sont destinés à l'usage personnel (let. c)	13
Bibliographie	14

I. REMARQUES PRÉLIMINAIRES

- 1 La loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (ci-après : LTrans)¹ s'applique uniquement aux « **documents officiels** », les autres documents échappant par principe au champ d'application du texte². La notion de « document officiel » est définie de manière précise à l'art. 5 al. 1 LTrans, lequel énumère trois conditions cumulatives³ : l'information doit être enregistrée sur un support quel qu'il soit (let. a) ; elle doit être détenue par une autorité (let. b) ; elle doit concerner l'accomplissement d'une tâche publique (let. c).
- 2 L'art. 5 al. 2 LTrans apporte quant à lui une précision supplémentaire, en considérant que certains **documents virtuels** constituent également des documents officiels⁴.
- 3 Enfin, l'art. 5 al. 3 LTrans **exclut des documents officiels** les documents commercialisés par une autorité (let. a), qui n'ont pas atteint leur stade définitif d'élaboration (let. b), ou qui sont destinés à l'usage personnel (let. c).

II. LA DÉFINITION DU DOCUMENT OFFICIEL (ART. 5 AL. 1)

- 4 Conformément à son but, la **loi définit de manière large** la notion de documents officiels, ainsi que le champ d'application *ratione personae* (art. 2 LTrans) et *ratione materiae* (art. 3 LTrans), les bénéficiaires et les conditions d'exercice du droit d'accès (art. 6 LTrans)⁵. Cela se traduit en pratique par un large droit d'accès aux documents officiels détenus par l'administration.
- 5 La let. a de l'art. 5 al. 1 LTrans définit la notion de document en la distinguant du concept plus large d'information. Les let. b et c précisent le terme « officiel » en se référant, d'une part, à une exigence **personnelle** (détention par l'autorité) et, d'autre part, à une condition **matérielle** (accomplissement d'une tâche publique)⁶.
- 6 Selon la LTrans, la notion de document officiel n'équivaut pas à celle de document présente à l'art. 3 al. 1 de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'**archivage** (ci-après : LAr)⁷. Selon cette disposition, on entend par documents « toutes les informations enregistrées sur quelque support que ce soit, qui ont été reçues ou produites dans le cadre de l'accomplissement de tâches publiques de la Confédération, ainsi que tous les instruments de recherche et toutes les données complémentaires qui sont nécessaires à la compréhension et à l'utilisation de ces informations ». À la différence de la LTrans, la LAr s'applique également aux documents destinés à l'usage personnel⁸. La LTrans poursuit également d'autres objectifs que la LAr⁹.
- 7 Le fait qu'un document soit parvenu à une autorité de manière **légale** ou **illégal**e n'influence pas sa qualification en tant que document officiel¹⁰.

1. RS 152.3.

2. Message relatif à la loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration du 12.3.2003, FF 2003 1807, p. 1833.

3. Arrêt du TAF A-4049/2009 du 3.5.2010, consid. 10 ; FF 2003 1807, p. 1833 ; Bühler, N. 6 ; Hehemann/Winkler, p. 43.

4. FF 2003 1807, p. 1834.

5. Arrêt du TF 1C_500/2020 du 11.3.2021, consid. 3.1 ; arrêt du TF 1C_533/2018 du 26.6.2019, consid. 2.1 ; arrêt du TF 1C_532/2016 du 21.6.2017, consid. 2.1 ; arrêt du TAF A-2564/2018 du 5.8.2020, consid. 4.1 (confirmé par l'arrêt du TF 1C_500/2020 précité). Voir à ce propos Cottier, La transparence au crible de la jurisprudence, p. 42.

6. FF 2003 1807, p. 1833.

7. RS 152.1 ; FF 2003 1807, p. 1835 ; ATF 142 II 324, consid. 2.2, JdT 2017 I 13 ; arrêt du TAF A-7405/2014 du 23.11.2015, consid. 5.1.1 et la réf. cit. (confirmé par l'ATF 142 II 324) ; Bühler, N. 7.

8. FF 2003 1807, p. 1835.

9. ATF 142 II 324, consid. 2.2, JdT 2017 I 13.

10. Arrêt du TAF A-1096/2020 du 19.1.2021, consid. 4.1, 4.1.2 et 4.1.4.

- 8 Les **cantons romands** définissent les documents officiels comme tous les supports d'informations contenant des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique (art. 22 al. 1 de la loi du canton de Fribourg du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents [ci-après : LInf/FR]¹¹ ; art. 25 al. 1 de la loi du canton de Genève du 5 octobre 2001 sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles [ci-après : LIPAD/GE]¹² ; art. 70 al. 1 de la convention intercantonale des 8 et 9 mai 2012 relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel [ci-après : CPDT/JUNE]¹³ ; art. 3 al. 2 de la loi du canton du Valais du 9 octobre 2008 sur l'information du public, la protection des données et l'archivage [ci-après : LIPDA/VS]¹⁴ ; art. 9 al. 1 de la loi du canton de Vaud du 24 septembre 2002 sur l'information [ci-après : LInfo/VD]¹⁵). Les législations cantonales évoquent les messages, rapports, études, procès-verbaux approuvés, statistiques, registres, correspondances, directives, prises de position, préavis ou décisions (art. 2 al. 1 de l'ordonnance du canton de Fribourg du 14 décembre 2010 sur l'accès aux documents [ci-après : OAD/FR]¹⁶ ; art. 25 al. 2 LIPAD/GE ; art. 70 al. 2 CPDT/JUNE ; art. 3 al. 2 LIPDA/VS).

A. Une information enregistrée sur un support (let. a)

- 9 Aux termes de l'art. 5 al. 1 let. a LTrans, on entend par document officiel **toute information enregistrée sur un quelconque support**. La notion est ainsi définie indépendamment du support matériel : elle englobe les rapports, les prises de position, les expertises, les décisions, les projets de loi, les statistiques, les dessins, les plans, les enregistrements sonores ou visuels, les documents sur support informatique (par exemple des messages électroniques ou des pages diffusées sur Internet), ou encore les documents établis pour repérer et signaler ces documents¹⁷. Le document n'a pas besoin d'être produit par des êtres humains¹⁸ ; il peut l'être par des moyens purement techniques, de sorte que la définition englobe le document généré par l'intelligence artificielle.
- 10 Le document doit présenter un **caractère informationnel** : il doit fournir une « information ». Ainsi, le public ne saurait avoir le droit d'accéder à des supports vierges (blocs de papier ou disquettes non formatées). Il en va différemment des modèles de document sur support papier ou informatique (comme les feuilles de style pour l'édition et la conception de textes électroniques), à la condition qu'ils aient un contenu matériel en rapport direct avec l'accomplissement d'une tâche publique¹⁹. S'agissant des **supports électroniques**, ce ne sont pas les disques durs des ordinateurs, la banque de données ou encore le système de gestion de données techniques qui sont soumis au droit d'accès, mais les données qu'ils contiennent, qui offrent un contenu informatif lisible pour l'homme²⁰. Le Tribunal fédéral a considéré qu'un requérant qui avait précisément désigné le titulaire d'un agenda Outlook et la période concernée avait formulé sa demande de manière suffisamment claire : il ne cherchait pas à obtenir l'accès à l'agenda au sens d'une base de données, mais visait plutôt à consulter

11. RS-FR 17.5.

12. RS-GE A 2 08.

13. RS-JU 170.41/RS-NE 150.30.

14. RS-VS 170.2.

15. RS-VD 170.21.

16. RS-FR 17.54.

17. FF 2003 1807, p. 1834.

18. Arrêt du TAF A-7874/2015 du 15.6.2016, consid. 6.1 (annulé par l'ATF 144 II 91, JdT 2018 I 135, mais non contesté sur ce point).

19. FF 2003 1807, p. 1834.

20. Arrêt du TAF A-7405/2014 du 23.11.2015, consid. 5.1.2 (confirmé par l'ATF 142 II 324, consid. 2.4, JdT 2017 I 13) ; Fanti, p. 431.

les entrées du calendrier qui y étaient enregistrées, respectivement le contenu de l'agenda²¹. Enfin, le caractère pertinent ou non des informations ne joue aucun rôle²².

- 11 **L'information doit être documentée.** Il n'est donc pas possible de solliciter un renseignement général sur l'activité de l'administration qui ne trouverait aucun fondement dans un document. Il est également exclu de connaître l'attitude d'une personne à la lecture d'un document ou le contenu d'une conversation non enregistrée, ces informations étant de nature bien trop incertaine pour fonder un droit pouvant être invoqué en justice²³. En pratique, cette condition comporte le risque de voir l'administration ne plus documenter son travail pour échapper à la LTrans²⁴. Il convient de noter que la loi cantonale vaudoise prévoit une solution différente, puisqu'elle autorise une simple demande de renseignement (art. 8 al. 1 LInfo/VD).
- 12 Le document officiel **doit exister sous une forme ou une autre**²⁵, car l'administration ne peut être contrainte à établir un document qui n'existe pas²⁶. Un particulier ne peut, par exemple, pas exiger qu'elle rédige spécialement une note de synthèse sur un sujet donné, qu'elle lui fournisse un avis de droit sur une question controversée, qu'elle livre une traduction d'un document rédigé dans une seule langue²⁷ ou qu'elle élabore des statistiques qui n'existent pas²⁸. Le recourant ne peut évidemment pas apporter la preuve de l'existence d'un document officiel, faute d'accès aux données elles-mêmes. En cas de contestation de l'existence d'un document, c'est donc à l'autorité intimée qu'il incombe de prouver l'inexistence d'un fait, ce qui est généralement difficile. Cela étant, la partie adverse est tenue, selon les règles de la bonne foi, de collaborer à l'administration des preuves, notamment en apportant une contre-preuve ou, du moins, en présentant des indices concrets de l'existence de données²⁹. Une **exception** est toutefois prévue pour garantir le droit d'accès à certains documents officiels qui n'existent qu'à l'état virtuel (art. 5 al. 2 LTrans)³⁰. Si un requérant met en doute la véracité de la constatation d'inexistence établie par l'administration, tant le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence que l'instance de recours devront tenter d'éclaircir la question de savoir si les documents existent ou non, en mettant en balance la vraisemblance et le sérieux des allégations du demandeur et de l'administration³¹.
- 13 Il peut arriver que l'administration ait **intérêt à élaborer un document**, car c'est la solution la moins chronophage : dans deux requêtes distinctes, un journaliste avait demandé à l'Office AI du canton de Soleure (OAI) de lui communiquer par écrit le nombre de cas dans lesquels deux médecins experts avaient retenu une incapacité de travail excédant 40 %, propre à ouvrir le droit à des prestations d'invalidité (la première requête portait sur 161 expertises et la seconde sur 75). L'OAI n'avait pas

21. ATF 142 II 324, consid. 2.4, JdT 2017 I 13.

22. ATF 142 II 324, consid. 2.4, JdT 2017 I 13.

23. FF 2003 1807, p. 1835.

24. Sur cette question, voir aussi Thomas Schlittler, So halten Bundesräte geheim, was sie mit Mächtigen besprechen, Blick, le 3.12.2023, <https://www.blick.ch/wirtschaft/trotz-oeffentlichkeitsgesetz-so-halten-bundesraete-geheim-was-sie-mit-maechtigen-besprechen-id19203931.html>, consulté le 25.4.2025.

25. Arrêt du TF IC_406/2016 du 15.2.2017, consid. 3.2 ; arrêt du TAF A-741/2019 du 16.3.2022, consid. 8.3.1 ; arrêt du TAF A-7874/2015 du 15.6.2016, consid. 6.2 ; arrêt du TAF A-7405/2014 du 23.11.2015, consid. 5.1.3 ; arrêt du TAF A-1784/2014 du 30.4.2015, consid. 4.1 ; FF 2003 1807, p. 1834 ; Bühler, N. 10 ; Hehemann/Winkler, p. 43. Concernant la demande d'un document qui n'existe pas, voir l'arrêt du TF IC_418/2018 du 27.6.2019 (requérant qui demande l'accès à un document qui évalue 90 expertises et non l'accès aux dites expertises).

26. Voir, entre autres, l'arrêt du TF IC_406/2016 du 15.2.2017, consid. 3.2.

27. Arrêt du TAF A-741/2019 du 16.3.2022, consid. 8.3.1 ; arrêt du TAF A-7235/2015 du 30.6.2016, consid. 5.1 ; FF 2003 1807, p. 1834.

28. Arrêt du TF IC_406/2016 du 15.2.2017, consid. 3.3.

29. Arrêt du TF IC_406/2016 du 15.2.2017, consid. 3.3.

30. Voir le chapitre III.

31. Arrêt du TAF A-7235/2015 du 30.6.2016, consid. 5.4 (confirmé par l'arrêt du TF IC_406/2016 du 15.2.2017, consid. 3.3).

donné suite à ces demandes. Le Tribunal administratif du canton de Soleure avait confirmé ces décisions. Le Tribunal fédéral a toutefois admis les recours et renvoyé les affaires au Tribunal administratif du canton de Soleure pour nouvelles décisions dans le sens des considérants. Selon le Tribunal fédéral, si l'anonymisation de plus de cent rapports ou décisions imposerait un travail très important et une charge extraordinaire pour l'OAI, la transmission d'une version raccourcie des rapports (une ou deux pages) pourrait suffire, étant toutefois précisé que l'ampleur du travail requis, indispensable pour statuer sur le droit d'accès du recourant, n'était pas connue et ne ressortait pas du dossier³². Enfin, en réponse au grief invoqué par l'OAI, qui faisait valoir que des requêtes analogues avaient été déposées dans d'autres procédures, le Tribunal fédéral a souligné qu'il appartenait à l'OAI de rechercher la solution globale la moins onéreuse. Ainsi, selon lui, il peut se justifier de tenir à l'avenir la statistique réclamée par le recourant, même s'il n'existe en principe aucun droit individuel à l'exiger³³. Le Tribunal administratif du canton de Soleure a ensuite admis les recours, annulé les décisions de l'OAI et ordonné à ce dernier de remettre au recourant les résultats de 161 et 75 expertises caviardées³⁴.

- 14 **Si le document sollicité est perdu**, l'autorité devra faire tout ce qui est en son pouvoir pour retrouver une éventuelle copie³⁵.

B. Une information détenue par l'autorité (let. b)

- 15 Selon la deuxième condition, l'information doit être détenue par l'autorité dont elle émane ou à laquelle elle a été communiquée. En d'autres termes, il n'est pas nécessaire que l'entité requise ait produit le document sollicité dans lequel l'information est contenue, mais il doit se trouver **effectivement en sa possession**³⁶. Cela signifie que l'autorité doit elle-même être en mesure d'accéder à l'information pour pouvoir, ensuite, accorder l'accès au demandeur. Si elle ne détient pas le document alors qu'elle en est l'auteure ou la destinataire principale, elle doit prendre toutes les mesures nécessaires pour y accéder³⁷, ou alors indiquer au requérant qui le détient, si elle connaît cette information³⁸. Si elle a déjà versé le document en question aux archives, elle devra décider de l'octroi de l'accès, d'entente avec les Archives fédérales³⁹. Si une autorité se débarrasse de documents pour échapper à la LTrans, il serait justifié d'admettre une obligation de récupérer ces documents⁴⁰. Le cas n'est pas seulement théorique : le rapport d'activités 2023/2024 du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence mentionne l'existence d'un article de presse dans lequel il était fait état que, dans le contexte de la tentative de chantage visant le conseiller fédéral Alain Berset, des courriels étaient introuvables ou auraient été effacés au sein du Secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur (SG-DFI), et que cet état de fait faisait l'objet d'une procédure de médiation auprès du Préposé⁴¹. Le rapport relève également qu'il n'a pas été possible pour la Commission chargée d'étudier la question de déterminer avec certitude dans quelle mesure les courriels introuvables ont existé et si une partie d'entre eux pourrait avoir été détruite. En revanche, il faut exclure une obligation de récupérer un document lorsque l'autorité l'a éliminé de manière licite, en particulier parce que la tâche concernée est achevée⁴².

32. ATF 144 I 170, consid. 8.6, JdT 2019 I 50.

33. ATF 144 I 170, consid. 8.7, JdT 2019 I 50 ; voir aussi Flueckiger, p. 169.

34. Arrêts du TC-SO VWBES.2018.300 et VWBES.2018.301 du 17.1.2019.

35. FF 2003 1807, p. 1835.

36. Voir à ce propos les art. 20 al. 1 LInf/FR, 24 al. 1 LIPAD/GE et 8 al. 1 LInfo/VD.

37. Arrêt du TAF A-4049/2009 du 3.5.2010, consid. 10.1 et 10.2.

38. Boillat/Werly, Le principe de transparence dans les cantons romands, p. 39.

39. FF 2003 1807, p. 1835 ss.

40. Bühler, N. 13.

41. PFPDT, Rapport d'activités 2023/24, p. 76.

- 16 L'autorité peut soit être l'auteur du document en sa possession, soit l'avoir reçu. Il est donc possible qu'elle détienne un **document de tiers** qui n'est pas assujéti au principe de transparence. Les informations personnelles ou purement privées peuvent être couvertes par une demande d'accès, si le document dans lequel elles se trouvent concerne l'accomplissement d'une tâche publique⁴³. Ainsi, l'origine des documents ne joue pas non plus un rôle⁴⁴.
- 17 Le terme « **autorité** » recouvre l'administration fédérale ainsi que les organismes et personnes de droit public ou de droit privé extérieurs à l'administration fédérale, dans la mesure où ils édictent des actes ou rendent en première instance des décisions au sens de l'art. 5 la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (ci-après : PA)⁴⁵, ainsi que les Services du Parlement (art. 2 al. 1 LTrans).
- 18 Lorsque la requête a été adressée à une autorité qui n'est **pas en possession du document**, celle-ci doit la transmettre spontanément et sans délai à l'autorité compétente⁴⁶.

C. Une information concernant l'accomplissement d'une tâche publique (let. c)

- 19 Pour qu'un document soit qualifié d'officiel, l'information qu'il contient doit enfin concerner l'accomplissement d'une tâche publique. C'est l'**utilisation** qui sera faite de l'information qui est déterminante ; si cette utilisation sert à accomplir une tâche publique, alors le document est considéré comme officiel⁴⁷. Le domaine d'application de la LTrans doit être entendu dans un sens large : un rapport relativement lointain avec une tâche publique suffit⁴⁸.
- 20 Il doit s'agir d'une **tâche publique de la Confédération**⁴⁹. Cette notion, reprise de l'art. 3 al. 1 LAr⁵⁰, ne doit pas être confondue avec le concept d'intérêt public. En effet, certaines tâches privées peuvent revêtir un caractère d'intérêt public, sans pour autant constituer des tâches publiques⁵¹.
- 21 L'assujettissement des **organismes et personnes de droit public ou de droit privé** au sens de l'art. 2 al. 1 let. b LTrans se limite aux domaines dans lesquels ils agissent en tant qu'autorités investies de la puissance publique, c'est-à-dire lorsqu'ils prennent des décisions au sens de l'art. 5 PA⁴⁹.
- 22 Les **informations** peuvent aussi être **de nature privée**⁵². Un document privé détenu par l'administration peut constituer un document officiel s'il est utilisé pour exercer une tâche publique,

42. ATF 144 II 91, consid. 2.4.2, JdT 2018 I 135. Dans le canton de Fribourg, lors d'affaires en lien avec des éoliennes, des communes avaient prétendu ne plus disposer des documents requis. La Préposée cantonale à la transparence leur avait alors recommandé de faire leur possible pour récupérer les documents dont elles ne disposaient plus (recommandation du 29.4.2021 ; réf. : MS 2021-Trans-105/108/109/110/112/113/120/121).

43. Arrêt du TF 1C_370/2020 du 14.06.2021, consid. 2.4.

44. Arrêt du TF 1C_370/2020 du 14.06.2021, consid. 2.4 et la réf. cit.

45. RS 172.021.

46. FF 2003 1807, p. 1836.

47. Arrêt du TAF A-1432/2016 du 5.4.2017, consid. 4.3 à 4.5.

48. Arrêt du TAF A-1865/2016 du 14.12.2016, consid. 4.5 et 4.6 ; ATF 142 II 324, consid. 2.3, JdT 2017 I 13, qui a retenu que les informations contenues dans l'agenda Outlook de l'ancien chef de l'Office fédéral de l'armement dépeignent globalement son activité officielle et tombent sous le coup de l'art. 5 al. 1 let. c LTrans, même si des rendez-vous privés y avaient aussi été consignés ; Cottier, Le droit d'accès aux documents officiels, p. 152.

49. Bühler, N. 14.

50. L'interprétation de l'art. 5 LTrans doit toutefois se faire de manière autonome au regard des buts et principes de la loi : arrêt du TAF A-7405/2014 du 23.11.2015, consid. 5.1.1 (confirmé par l'ATF 142 II 324, consid. 2.2, JdT 2017 I 13) ; Fanti, p. 432.

51. FF 2003 1807, p. 1836.

52. Arrêt du TAF A-1096/2020 du 19.1.2021, consid. 4.1, 4.1.2 et 4.1.4 ; pour un résumé de cet arrêt en français et un commentaire, voir Gurtner, p. 30-32. Lors des débats parlementaires au Conseil national, une proposition de la Minorité Beck (rejetée) souhaitait que tout document qui est à la base de type privé soit exclu de la notion de document officiel (BO 2004 CN p. 1257 ss).

par exemple s'il joue un rôle dans un processus de décision, comme des pièces exigées pour l'octroi d'une autorisation et fournies par le requérant⁵³, ou des documents transmis par un particulier à l'autorité dans le cadre d'un rapport de surveillance⁵⁴. Il en va pareillement si le document est utile à la formation de l'opinion de l'organe d'une unité administrative dans la perspective de l'accomplissement d'une tâche publique⁵⁵. Selon la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral⁵⁶, les informations remises par des personnes privées à l'administration fédérale qui remplissent les conditions de l'art. 5 LTrans doivent être qualifiées de documents officiels et entrent donc dans le champ d'application de la LTrans. De manière générale, la Confédération reste soumise au principe de transparence lorsqu'elle agit en droit privé, notamment lorsqu'elle gère son patrimoine financier ou lorsqu'elle acquiert du matériel et des fournitures nécessaires à l'exercice de ses activités⁵⁷. Par ailleurs, le Tribunal fédéral, saisi d'un recours concernant l'application du droit genevois sur la transparence, a validé une distinction entre les biens du patrimoine administratif directement affectés à la réalisation d'une tâche publique et les biens de l'État lorsque ce dernier agit comme un particulier qui gère son patrimoine financier et n'accomplit pas de tâche publique. Les documents relatifs au premier sont soumis à la transparence, ce qui n'est pas le cas des documents relatifs au second⁵⁸.

- 23 Si une unité administrative est autorisée à déployer des activités relevant de l'**économie privée**, notamment à fournir des services (par exemple, l'Institut de la propriété intellectuelle), cette partie de ses activités n'est pas une tâche publique⁵⁹.
- 24 Les **registres publics** relatifs aux rapports juridiques de droit privé (registre du commerce, registre foncier ou registre de l'état civil par exemple) entrent eux aussi dans le champ d'application de la loi, mais il convient d'interpréter les dispositions particulières les régissant à titre de *lex specialis*⁶⁰. L'art. 4 let. b LTrans réserve d'ailleurs expressément les dispositions spéciales d'autres lois fédérales qui déclarent certaines informations accessibles, à des conditions dérogeant à la loi. L'art. 970 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (ci-après : CC)⁶¹ introduit par exemple une telle règle spéciale au sens de cette norme⁶².
- 25 Les **notes personnelles**, manuscrites ou électroniques, inscrites sur un document officiel, se rattachent à l'accomplissement d'une tâche publique, pour autant qu'elles ne soient pas uniquement destinées à l'usage personnel et que le document ne soit pas inachevé⁶³.
- 26 Les **informations de nature purement technique** entrent dans la définition de document officiel. L'on exceptera toutefois celles pour lesquelles le rattachement à une tâche publique est trop lâche, puisque de telles informations n'ont pas de lien matériel avec l'accomplissement d'une tâche publique, mais uniquement un rapport purement formel. Ainsi, un collaborateur d'une autorité ne saurait être contraint de dévoiler au public le fichier informatique dans lequel sont enregistrées les préférences de travail de son ordinateur, soit le fichier montrant notamment qu'il utilise par défaut une langue précise

53. Par exemple des photos privées produites dans le cadre d'une procédure de permis de construire (Bühler, N. 16).

54. FF 2003 1807, p. 1837 ; ATAF 2013/50, consid. 5.3, JdT 2014 I p. 267.

55. Arrêt du TAF A-1865/2016 du 14.12.2016, consid. 4 à 4.4.

56. ATAF 2013/50, consid. 5.2.5 et 5.2.6, JdT 2014 I p. 267.

57. FF 2003 1807, p. 1837 ; Bühler, N. 15.

58. Arrêt du TF 1C_379/2014 du 29.1.2015, consid. 5.2 et 5.3.

59. FF 2003 1807, p. 1837.

60. Il faut dès lors toujours justifier d'un intérêt pour consulter le registre foncier (art. 970 al. 2 CC).

61. RS 210.

62. Ainsi, la demande d'un requérant tendant à se voir communiquer la liste des transferts immobiliers et/ou des opérations d'acquisition immobilière intervenues à certaines dates doit être examinée à l'aune des règles sur la publicité du registre foncier (arrêt du TF 1C_278/2023 du 14.11.2023, consid. 2.1).

63. FF 2003 1807, p. 1837 ss.

ou un type de caractères déterminé, les *cookies*, ou encore les fichiers de connexion de courriers électroniques⁶⁴.

27 La jurisprudence a notamment considéré comme répondant à la définition de l'**accomplissement d'une tâche publique** :

- Les documents se rapportant au contrôle des loyers instauré par la loi générale du canton de Genève du 4 décembre 1977 sur le logement et la protection des locataires⁶⁵.
- La réalisation, sur mandat, d'une enquête administrative⁶⁶.
- Une note de service, classée confidentielle par son auteur, un colonel d'état-major général⁶⁷.
- Les données d'émission (données EMI) de la cheminée de la centrale nucléaire de Leibstadt⁶⁸.
- Des documents contenant des informations sur les conséquences financières du licenciement contraire au droit d'un fonctionnaire⁶⁹.
- La façon dont la ville de Genève a défini sa politique d'admission du contenu des affiches qu'elle accepte de voir apposées sur ses espaces d'affichage⁷⁰.
- Un accord transactionnel conclu entre les Services industriels de Genève et d'autres parties concernant le développement de projets éoliens⁷¹.
- La liste détaillée des risques financiers pris en considération par le Conseil d'État vaudois pour élaborer le budget 2023 de l'État⁷².

D. Exemples

28 Constituent notamment des **documents officiels** :

- Un rapport commandé par un conseiller fédéral en sa qualité de chef de département⁷³.
- Une liste des quarante principaux fournisseurs de la Confédération pour l'année 2011, étant donné la nécessité de garantir la transparence dans l'attribution des marchés publics, notamment pour prévenir tout soupçon de copinage⁷⁴.
- L'agenda Outlook du chef de l'Office fédéral de l'armement (armasuisse), dès lors qu'il exerce une influence décisive sur l'ensemble des activités administratives de cet office⁷⁵.
- Certains documents concernant les négociations entre la Suisse et l'Union européenne⁷⁶.
- Les données d'émission (données EMI) de la cheminée de la centrale nucléaire de Leibstadt⁷⁷.

64. FF 2003 1807, p. 1838.

65. RS-GE I 4 05 ; arrêt du TF 1C_132/2022 du 20.3.2023, consid. 6.1.

66. Arrêt du TF 1C_472/2017 du 29.5.2018, consid. 2.3.

67. Arrêt du TAF A-3577/2022 du 26.9.2023, consid. 8.4.

68. ATF 144 II 91, consid. 2.3, JdT 2018 I 135.

69. Arrêt du TA-GE ATA/758/2015 du 28.7.2015.

70. Arrêt du TA-GE ATA/576/2017 du 23.5.2017.

71. Arrêt du TF 1C_634/2023 du 30.9.2023, consid. 3.4.

72. Arrêt du TF 1C_13/2023, 1C_226/2023 du 9.8.2024, consid. 4.5.

73. Recommandation du 27.5.2013 du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence.

74. Arrêt du TF 1C_50/2015 du 2.12.2015, consid. 2.3.

75. ATF 142 II 324, consid. 2.5.2, JdT 2017 I 13. Les rendez-vous privés et les anniversaires doivent naturellement être caviardés.

76. Arrêt du TAF A-1135/2011 du 7.12.2011, consid. 5 ss.

77. ATF 144 II 91, consid. 2, JdT 2018 I 135. La suppression de ces données dans des circonstances normales par l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire ne fait pas tomber la condition de la détention selon l'art. 5 al. 1 let. b LTrans (consid. 2.4).

- Un document de travail destiné aux collaborateurs du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) pour les aider à traiter les demandes d'asile de requérants érythréens⁷⁸.
- Un rapport d'enquête administrative relatif au centre d'accueil des requérants d'asile de Perreux⁷⁹.

III. LES DOCUMENTS VIRTUELS (ART. 5 AL. 2)

- 29 En principe, seuls sont accessibles les **documents officiels qui existent déjà**. Une exception est néanmoins prévue afin de garantir le droit d'accès aux documents officiels qui n'existent qu'à l'état latent et qui peuvent être aisément obtenus par une manipulation informatique élémentaire (documents virtuels)⁸⁰.
- 30 L'art. 5 al. 2 vise les **bases de données électroniques**, et plus particulièrement les extraits que l'administration devra confectionner sur mesure pour satisfaire à une demande inédite. Ce document sera accessible à la condition qu'un traitement informatisé simple permette de l'établir sur la base des informations enregistrées. Si le système informatique ne permet pas de répondre facilement à une telle demande, l'obligation d'établir un document *ad hoc* tombe⁸¹.
- 31 La notion de **traitement informatisé simple** fait référence à un utilisateur moyen⁸², de sorte qu'elle est appelée à évoluer avec le développement technologique⁸³. Un exemple de traitement informatisé simple est le suivant : des informations à la disposition d'une autorité, qui n'a fait que les réunir sous une table dans un document Excel, alors que ces informations ont été uniquement rassemblées dans un logiciel courant après une recherche élémentaire⁸⁴. Un problème pourrait se poser pour évaluer le niveau de complexité du traitement s'il s'agit d'un aspect très technique dont seule l'autorité possède les connaissances et que cette dernière maintient que la manipulation n'est pas élémentaire.
- 32 En dehors de l'établissement résultant du traitement informatisé simple d'informations existantes, le droit d'accès ne comprend **pas le droit à la création d'un document inexistant**⁸⁵.

IV. LES DOCUMENTS QUI NE SONT PAS DES DOCUMENTS OFFICIELS (ART. 5 AL. 3)

- 33 Ne sont **pas considérés comme des documents officiels** les documents qui sont commercialisés par une autorité, qui n'ont pas atteint leur stade définitif d'élaboration, ou qui sont destinés à l'usage personnel⁸⁶.
- 34 Les **cantons romands excluent** des documents officiels les notes à usage personnel, les documents internes, les brouillons ou autres textes inachevés, les documents qui font l'objet d'une commercialisation, les documents qui sont soustraits au droit de consultation du dossier dans une procédure non contentieuse ou contentieuse, ainsi que les procès-verbaux non encore approuvés (art.

78. Arrêt du TF 1C_412/2022 du 9.8.2023, consid. 4.

79. Arrêt du TF 1C_472/2017 du 29.5.2018, consid. 2.3.

80. FF 2003 1838. Voir, en droit cantonal, les art. 22 al. 2 LInf-FR et 25 al. 3 LIPAD-GE. Pour un cas concret devant le TAF, voir ATAF 2014/42, consid. 5.2.

81. FF 2003 1807, p. 1838.

82. Arrêt du TAF A-741/2019, consid. 8.3.1 ; arrêt du TAF A-6108/2016 du 28.3.2018, consid. 3.2 ; arrêt du TAF A-7235/2015 du 30.6.2016, consid. 5.2 (confirmé par l'arrêt du TF 1C_406/2016 du 15.2.2017) ; arrêt du TAF A-7874/2015 du 15.6.2016, consid. 6.2 ; arrêt du TAF A-6738/2014 du 23.9.2015, consid. 4.3.2-4.3.4 ; FF 2003 1807, p. 1838.

83. FF 2003 1807, p. 1838.

84. Arrêt du TAF A-741/2019, consid. 8.3 (confirmé par l'ATF 150 II 191).

85. Boillat/Werly, Le principe de transparence dans les cantons romands, p. 39.

86. Il s'agit de cas de figure alternatifs (voir Bühler, N. 20).

22 al. 3 LInf/FR ; art. 25 al. 4 LIPAD/GE ; art. 70 al. 3 CPDT/JUNE ; art. 3 al. 2 LIPDA/VS ; art. 9 al. 2 LInfo/VD et art. 14 du Règlement du canton de Vaud d'application de la loi du 24 septembre 2002 sur l'information du 25 septembre 2003⁸⁷).

A. Les documents commercialisés par une autorité (let. a)

- 35 Selon l'art. 1 al. 1 de l'ordonnance fédérale du 24 mai 2006 sur le principe de la transparence dans l'administration (ci-après : OTrans)⁸⁸, constitue un document commercialisé **toute information fournie par une autorité contre paiement**, y compris celle qui a une utilité directe pour l'élaboration d'un produit. Cette exception n'existe pas dans la loi du canton de Berne du 2 novembre 1993 sur l'information du public (LIn/BE)⁸⁹.
- 36 Les documents doivent être **effectivement commercialisés**. Lorsqu'ils ne sont plus disponibles, par exemple lorsque le tirage est épuisé, l'exception ne s'applique plus et l'autorité doit déterminer s'il s'agit d'un document officiel soumis au principe de transparence⁹⁰.
- 37 La notion de **document commercialisé** s'étend également aux documents qui ne sont pas formellement commercialisés, mais qui en constituent la base directe, comme les bases de données géographiques servant à la confection des cartes. Les documents commercialisés provenant de tiers sont soumis à la loi, mais uniquement s'ils concernent l'accomplissement d'une tâche publique. Par conséquent, les livres d'une bibliothèque de l'administration ne sont, en principe, pas visés par la loi, car ils concernent l'accomplissement d'une tâche publique uniquement de manière indirecte. La disposition spéciale de l'art. 19 LAr soumettant à autorisation l'utilisation des archives à des fins commerciales et autorisant la Confédération à participer aux gains ne s'applique qu'aux documents définis comme archives au sens de l'art. 3 al. 2 LAr⁹¹.

B. Les documents n'ayant pas atteint leur stade définitif d'élaboration (let. b)

- 38 Pour qu'un document soit considéré comme officiel, il ne suffit pas que les conditions de l'art. 5 al. 1 LTrans soient remplies, si ce document ne peut pas être qualifié de document ayant atteint son stade définitif d'élaboration au sens de l'art. 5 al. 3 let. b LTrans⁹². Pour être officiel, un document doit être **définitif**⁹³.
- 39 La notion de **document inachevé**, préférée à celle de document interne, est un concept juridiquement indéterminé⁹⁴, si bien que le Conseil fédéral en a donné une définition plus précise à l'art. 1 al. 2 OTrans : un document a atteint son stade définitif d'élaboration lorsque l'autorité dont il émane l'a signé, ou lorsque son auteur l'a définitivement remis au destinataire notamment à titre d'information ou pour que celui-ci prenne position ou une décision⁹⁵. Les éléments mentionnés dans cette norme constituent des indices importants permettant de déterminer quand un document doit être considéré comme achevé⁹⁶. D'autres indices de l'achèvement d'un document sont son

87. RS-VD 170.21.1.

88. RS 152.31.

89. RS-BE 107.1 ; voir Poledna/Schlauri/Schweizer, N. 398.

90. FF 2003 1807, p. 1839.

91. FF 2003 1807, p. 1839.

92. Arrêt du TAF A-1156/2011 du 22.12.2011, consid. 8.3.2.

93. ATAF 2011/52, consid. 5.1.3 ; arrêt du TAF A-1051/2022 du 29.8.2023, consid. 6 ; arrêt du TAF A-5768/2018 du 12.9.2019, consid. 4.5 ; arrêt du TAF A-2070/2017 du 16.5.2018, consid. 4.2.4.3 ; arrêt du TAF, A-6291/2013 du 28.10.2014, consid. 6.4.2 ; arrêt du TAF, A-1156/2011 du 22.12.2011, consid. 8.3.2.

94. FF 2003 1807, p. 1840.

95. Voir, en droit cantonal, les art. 2 al. 2 OAD/FR et 13 al. 1 du règlement d'exécution de la loi sur l'information du public, la protection des données et l'archivage du 16.12.2010 (RELIPDA/VS).

approbation, son enregistrement dans un système de classification, d'organisation ou d'information de l'administration, ainsi que son but ou son importance⁹⁷.

- 40 La raison d'être de cette exception est motivée par le souci de permettre à l'administration, dans la mesure du possible, de **forger son opinion de manière sereine** et de préserver son autonomie d'action. Elle sert également à prévenir les risques de méprise résultant du caractère provisoire du document, ou les pressions externes qui pourraient s'ensuivre⁹⁸.
- 41 Constituent des exemples de documents n'ayant **pas atteint leur stade définitif d'élaboration** :
- Un texte raturé ou annoté (de manière manuscrite ou électronique) avant sa correction définitive, un tableau récapitulatif en cours d'élaboration, 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 en vue d'une réunion, les notes établies lors de l'exécution de révisions internes et qui forment la base pour un rapport de révision⁹⁹.
 - Un entretien dit autorisé contenant encore des corrections visibles¹⁰⁰.
- 42 Constituent en revanche des **documents achevés** :
- Un projet de décision de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) concernant l'inscription d'un médicament sur la liste des spécialités¹⁰¹.
 - Un document inachevé qui s'est transformé en document achevé par l'écoulement du temps, lorsque la formation de l'opinion de l'administration est terminée et qu'il n'est donc plus possible de l'influencer. Un projet (non signé) peut donc également constituer un document achevé, à condition que le document soit disponible dans sa version finale et que le processus de formation de l'opinion soit terminé¹⁰².
 - Un document d'aide à la décision, dès lors qu'il s'agit d'une ligne directrice qui énumère des exemples et établit des critères pour l'évaluation du cas concret par le cadre compétent¹⁰³.
 - Une liste de propositions émises dans un groupe de travail qui n'est pas transmise pour révision aux différents membres de ce groupe, mais qui leur sert uniquement de base de décision pour la suite de la procédure et qui constitue un document complet non susceptible de modification¹⁰⁴.
 - L'agenda Outlook de l'ancien directeur général d'armasuisse, dans la mesure où l'extrait de calendrier demandé concerne une période qui est déjà close¹⁰⁵.
 - La dernière version d'un entretien, c'est-à-dire l'entretien dit autorisé sans corrections visibles¹⁰⁶.
- 43 Il ne faut pas confondre les documents inachevés avec les **documents préparatoires**, qui peuvent également être achevés s'ils ont atteint leur stade définitif d'élaboration. Peuvent être cités à titre d'exemples : les différents états successifs d'un plan de route nationale, les ébauches d'études relatives

96. Arrêt du TAF A-5768/2018 du 12.9.2019, consid. 4.2.1.

97. Arrêt du TAF A-5768/2018 du 12.9.2019, consid. 4.2.1. Il ne faut pas se contenter de prendre en considération les aspects formels d'un document pour en évaluer l'achèvement, sinon l'administration aurait la possibilité de déclarer les documents à contenu délicat comme des « projets » et de contourner ainsi le principe de transparence (Bühler, N. 26).

98. FF 2003 1807, p. 1840.

99. FF 2003 1807, p. 1840.

100. ATF 2011/52, consid. 5.1.2.

101. Arrêt du TAF A-1051/2022 du 29.8.2023, consid. 6.

102. Arrêt du TAF A-5768/2018 du 12.9.2019, consid. 4 ss.

103. Arrêt du TAF A-6291/2013 du 28.10.2014, consid. 6.4.2.

104. ATAF 2011/52, consid. 5.1.2.

105. ATF 142 II 324, JdT 2017 I 13.

106. ATAF 2011/53, consid. 8.3.2, JdT 2012 I 331.

à des tracés ferroviaires, les projets partiels ou provisoires d'un document (pour autant qu'ils soient achevés en eux-mêmes), les différents documents d'une procédure de négociation d'un marché public (comme les projets de contrats avant signature), ou encore un rapport préliminaire prêt à être remis à son destinataire¹⁰⁷.

C. Les documents qui sont destinés à l'usage personnel (let. c)

- 44 Les documents qui sont destinés à l'usage personnel ne sont pas considérés comme des documents officiels. Selon l'art. 1 al. 3 OTrans, on entend par document destiné à l'usage personnel toute information établie à des fins professionnelles, mais qui est **utilisée exclusivement par son auteur ou par un cercle restreint de personnes** comme moyen auxiliaire, tel que des notes ou des copies de travail¹⁰⁸. Selon la doctrine, la pratique administrative d'une autorité n'entre pas dans l'exception des documents destinés à l'usage personnel¹⁰⁹ ; ce serait en revanche le cas des cartes de condoléances¹¹⁰.
- 45 Le **contenu** ou le **but de l'écrit est décisif**, et non son titre (par exemple « aide-mémoire »), si bien que des notes personnelles peuvent constituer des documents officiels si elles ont été remises à des tiers pour avis ou si elles ont servi de base à une décision¹¹¹.
- 46 Selon le message du Conseil fédéral, la jurisprudence et la doctrine, appartiennent également à la catégorie des **documents destinés à l'usage personnel** :
- Les plans de textes, les condensés destinés à la rédaction d'un rapport, les comptes-rendus de séances et les relevés devant servir à la rédaction d'un procès-verbal¹¹².
 - Les tableaux personnels qui décorent un bureau¹¹³.
 - Une carte postale envoyée par un collaborateur à ses collègues depuis son lieu de vacances¹¹⁴.
 - L'agenda de l'ancien procureur de la République et canton de Genève, qui, selon les constatations de l'autorité judiciaire, était destiné à l'usage exclusif de son détenteur, et ne jouait aucun rôle dans l'organisation, la conduite et la communication de sa juridiction ou de son cabinet¹¹⁵.
- 47 Par contre, les documents suivants **ne sont pas destinés à l'usage personnel** :
- Un document qui s'adresse à une vingtaine de membres d'un groupe de travail¹¹⁶.
 - Une énumération de propositions qui n'est pas une simple liste auxiliaire d'un « brainstorming », établie comme aide à la réflexion, mais un document définitif issu d'une réflexion systématique classant et triant les différentes propositions¹¹⁷.

107. FF 2003 1807, p. 1842.

108. Dans la jurisprudence, voir notamment ATF 142 II 324, consid. 2.5.2, JdT 2017 I 13 ; ATAF 2011/52, consid. 5.2.1 ; arrêt du TAF A-535/2022 du 18.1.2024, consid. 3.2.2 et 3.2.3 ; arrêt du TAF A-3577/2022 du 26.9.2023, consid. 8.2 à 8.4 ; arrêt du TAF A-2022/2021 du 7 juin 2022, consid. 5.2 ; arrêt du TAF A-6291/2013 du 28.10.2014, consid. 6.5.1.

109. Gavillet, N. 911 et les réf. cit.

110. Bühler, N. 30.

111. Cottier, La transparence au crible de la jurisprudence, p. 51.

112. FF 2003 1807, p. 1842.

113. FF 2003 1807, p. 1842.

114. Walter, p. 84.

115. Arrêt du TA-GE ATA/1298/2024 du 5.11.2024 (un recours au TF a été interjeté contre cet arrêt le 16.12.2024).

116. ATAF 2011/52, consid. 5.2.2.

117. ATAF 2011/52, consid. 5.2.2.

- L'agenda électronique de l'ancien directeur d'armasuisse, même si le cercle des personnes autorisées à le consulter se limite aux cadres supérieurs de la direction de cette entreprise publique¹¹⁸.
- Un document désigné sous l'acronyme APPA (Asylpraxis/Pratique en matière d'asile/Prassi in materia d'Asilo) concernant l'Érythrée, destiné à un grand nombre de collaborateurs du SEM et qui oriente son activité¹¹⁹.
- Les messages adressés par des collaborateurs à un groupe de travail interne chargé de traiter les préoccupations du personnel (lettre anonyme ; courrier électronique)¹²⁰.

48 Trois **cantons romands** définissent les notes à usage personnel comme les notes de travail prises en vue de la rédaction future d'un document, les notes de séance éventuellement prises à défaut d'une obligation légale ou réglementaire d'élaborer des procès-verbaux, les notes prises dans le cadre d'un entretien, ou encore les copies annotées (art. 2 al. 3 OAD/FR ; art. 6 du Règlement du canton de Genève d'application de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 21 décembre 2011 [ci-après : RIPAD/GE] ; art. 13 al. 2 RELIPDA/VS).

BIBLIOGRAPHIE

Boillat Joséphine/Werly Stéphane, Le principe de transparence dans les cantons romands, in : Droit public de l'organisation – Responsabilité des collectivités publiques – Fonction publique, Annuaire 2019/20 de l'Association suisse du droit public de l'organisation, Berne 2020, p. 31-58 (cité : Boillat/Werly, Le principe de transparence dans les cantons romands).

Boillat Joséphine/Werly Stéphane, Transparence passive – Les aspects pratiques, in : Métille Sylvain (édit.), Le droit d'accès, Berne 2021, p. 207-242 (cité : Boillat/Werly, Transparence passive).

Bühler Robert, Commentaire de l'art. 5 LTrans, in : Maurer-Lambrou Urs/Blechta Gabor-Paul (édit.), Datenschutzgesetz/Öffentlichkeitsgesetz, Basler Kommentar, 4^e éd., Bâle 2024.

Burger Dominique/Gillioz Pierre, Transparence dans l'administration : quelques réflexions, in : Foëx Bénédicte/Hirsch Laurent (édit.), Transparence et secret dans l'ordre juridique, Genève 2010, p. 317-327.

Cottier Bertil, La transparence au crible de la jurisprudence des tribunaux fédéraux et cantonaux, ainsi que des recommandations du Préposé fédéral à la transparence et à la protection des données, in : Pasquier Martial (édit.), Le principe de transparence en Suisse et dans le monde, Lausanne 2013, p. 37-55 (cité : Cottier, La transparence au crible de la jurisprudence).

Cottier Bertil, Le droit d'accès aux documents officiels, in : Métille Sylvain (édit.), Le droit d'accès, Berne 2021, p. 139-161 (cité : Cottier, Le droit d'accès aux documents officiels).

Fanti Sébastien, La notion de document officiel en droit fédéral, ainsi qu'en droit valaisan, RVJ 2016, p. 393-440.

Flückiger Alexandre, La transparence des administrations fédérales et cantonales à l'épreuve de la Convention d'Aarhus sur le droit d'accès à l'information environnementale, DEP 2009, p. 749-788.

118. ATF 142 II 324, consid. 2.5.2, JdT 2017 I 13.

119. Arrêt du TAF A-2022/2021 du 7 juin 2022, consid. 5 (confirmé par l'arrêt du TF 1C_412/2022 du 9.8.2023, étant précisé que la qualification de document officiel n'était plus contestée devant le TF).

120. Arrêt du TAF A-535/2022 du 18.1.2024, consid. 3.

Flueckiger Christian, Principes de procédure poussés dans les cordes par celui de la transparence, in : Boillat Joséphine/Werly Stéphane (édit.), 20 ans de transparence à Genève, Zurich 2022, p. 149-171, https://suigeneris-verlag.ch/img/uploads/pdf/oa_pdf-033-1675100892.pdf, consulté le 6.03.2025.

Gavillet Aurélie, La pratique administrative dans l'ordre juridique suisse, Berne 2018.

Gurtner Jérôme, La jurisprudence des tribunaux fédéraux relative à la loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration, plaidoyer 4 (2022), p. 26-33.

Hehemann Lena/Winkler André, Das neue Datenschutzgesetz und seine Implikationen für das Öffentlichkeitsgesetz – Zugang zu amtlichen Dokumenten mit Personendaten und Daten juristischer Personen, in : Epiney Astrid/Havalda Stefanie/Fischer-Barnicol Paul A. (édit.), Transparence et information dans la nouvelle loi fédérale sur la protection des données, Zurich/Genève 2024, p. 39-71.

Poledna Tomas/Schlauri Simon/Schweizer Samuel, Rechtliche Voraussetzungen der Nutzung von Open-Source-Software in der öffentlichen Verwaltung, insbesondere des Kantons Bern, Berne 2017.

Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, 31^e Rapport d'activités 2023/24 (cité : PFPDT, Rapport d'activités 2023/24).

Walter Jean-Philippe, Première partie – Principes généraux/Accès aux documents officiels contenant des données personnelles et droit à la protection des données, in : Dunand Jean-Philippe/Mahon Pascal (édit.), La protection des données dans les relations de travail, Zurich 2017, p. 77-107.