

BGer 1C 225/2019 vom 27. Juni 2019

Bundesgericht, 2019-06-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_225_2019

FR: TF 1C 225/2019 du 27 juin 2019

IT: TF 1C 225/2019 del 27 giugno 2019

Regeste

LIPAD; accès aux décisions rendues par la Cour pénale de la Cour de justice en matière d'indemnisation | Procédure administrative

Erwägungen

E. 1

L'arrêt attaqué n'a pas été rendu dans le cadre d'une procédure pénale; il porte sur le droit d'accès à la jurisprudence pénale cantonale dans un domaine particulier, en vertu notamment de la LIPAD. Il s'agit par conséquent d'une cause de droit public au sens de l'art. 82 let. a LTF. L'arrêt attaqué est une décision finale (art. 90 LTF) rendue en dernière instance cantonale par un tribunal supérieur (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF). Le recourant a participé à la procédure devant l'instance précédente et a un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de l'arrêt attaqué, de sorte qu'il faut lui reconnaître la qualité pour recourir (art. 89 al. 1 LTF). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Dans un premier grief d'ordre formel, le recourant se plaint d'une violation de son droit de répliquer. Il reproche à la cour cantonale d'avoir retenu certains faits (le nombre d'arrêts publiés en 2018) sur la base de la consultation du site internet de la juridiction, sans lui avoir donné l'occasion de se déterminer à ce propos.

E. 2.1

En vertu du droit d'être entendu (art. 6 CEDH et 29 al. 2 Cst.), une partie à un procès doit pouvoir prendre connaissance de toute observation ou pièce soumise au tribunal et se déterminer à son propos, que celle-ci contienne ou non de nouveaux éléments de fait ou de droit, et qu'elle soit ou non concrètement de nature à influencer sur le jugement à rendre. Il appartient en effet d'abord aux parties, et non au juge, de décider si ces pièces contiennent des éléments déterminants qui appellent des observations de leur part. En ce sens, il existe un véritable droit à la réplique qui vaut pour toutes les procédures judiciaires (ATF 133 I 98 consid. 2.1 p. 99, 133 I 100 consid. 4.3 - 4.6 p. 102 ss).

E. 2.2

Le grief du recourant ne relève pas de ce droit de réplique proprement dit puisque les éléments contestés n'ont pas été produits par une partie à la procédure mais recueillis spontanément par la cour sur la base d'une consultation du site internet de la juridiction. Le droit d'être entendu permet certes à une partie de s'exprimer sur le résultat d'une administration de preuves lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 142 II 218 consid. 2.3 p. 222 s. et les références). En l'occurrence, la cour cantonale s'est fondée sur des faits notoires, soit ceux qui ressortaient d'un site internet officiel d'une

autorité, accessible à tout un chacun (ATF 143 IV 380 consid. 1.1.1 p. 383 et les références). De tels faits n'avaient dès lors pas besoin d'être allégués ni même prouvés pour être pris en considération, de sorte que les parties n'avaient pas non plus à être interpellées spécifiquement sur ce point. En outre, il apparaît que la jurisprudence publiée en 2018 n'était pas un élément pertinent pour juger de la cause, puisque celle-ci portait sur la consultation de la jurisprudence pour les années 2012 à 2016. Le grief doit dès lors être écarté.

E. 3

Sur le fond, le recourant soutient que le principe de publicité obligerait les tribunaux pénaux à rendre accessible l'ensemble de leur jurisprudence. Il invoque la jurisprudence de la CourEDH et l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_123/2016 du 21 juin 2016 et en déduit que cette obligation s'étendrait à tous les jugements. Le recourant se plaint aussi d'une application arbitraire du droit cantonal, en particulier de l'art. 20 al. 4 et 5 LIPAD qui impose la publication de la jurisprudence et de la disposition transitoire de l'art. 68 al. 4 LIPAD fixant un délai au 1er mars 2004 pour satisfaire à cette obligation. L'autorité ne pourrait se retrancher derrière l'obligation de caviarder les décisions ou des considérations budgétaires pour faire échec à un droit d'accès. Le recourant relève que le code source du logiciel "OpenJustitia" est disponible et permettrait d'anonymiser facilement les jugements.

E. 3.1

Les art. 6 par. 1 CEDH , 14 Pacte ONU II et 30 al. 3 Cst. (ce dernier s'appliquant à l'ensemble des procédures judiciaires) garantissent le principe de publicité de la justice. Il s'agit d'un principe fondamental de l'Etat de droit permettant à quiconque de s'assurer que la justice est rendue correctement en préservant la transparence et la confiance dans les tribunaux et en évitant l'impression que des personnes puissent être avantagées ou au contraire désavantagées par les autorités judiciaires (ATF 139 I 129 consid. 3.3 p. 133; 137 I 16 consid. 2.2 p. 19; SAXER/THURNHEER, Basler Kommentar StPO, Bâle 2014, n° 40 ad art. 69 CPP). Le principe de publicité protège ainsi d'une part les parties impliquées directement dans une procédure en garantissant, à travers la publicité des débats et du prononcé, un traitement correct de leur cause; il permet, d'autre part et plus généralement, d'assurer la transparence de la justice afin de permettre au public de vérifier de quelle manière les procédures sont menées et la jurisprudence est rendue (ATF 143 I 194 consid. 3.1 p. 197; 139 I 129 consid. 3.3 p. 133 ss). Le principe de publicité concrétise également, dans le domaine de la procédure judiciaire, la liberté d'information garantie à l' art. 16 al. 3 Cst. qui permet le libre accès aux sources généralement accessibles que sont notamment les débats et les décisions judiciaires. Les décisions des tribunaux - comprenant la composition du tribunal, l'exposé des faits, les considérants en droit et le dispositif - doivent en général être accessibles et leur consultation n'est pas soumise à l'existence d'un intérêt particulier (ATF 139 I 129 consid. 3.6; arrêt 1C_123/2016 précité consid. 3.5.2), hormis dans certains cas concernant notamment les ordonnances de classement (ATF 137 I 16 ; 134 I 286). La jurisprudence entend ainsi en principe par décision judiciaire les arrêts à caractère final, soit le résultat de la procédure judiciaire dès son achèvement (ATF 139 I 129 consid. 3.3; arrêt 1C_123/2016 précité consid. 3.5.1), sans limitation aux arrêts entrés en force (arrêt 1C_123/2016 précité consid. 3.5.1 et 3.9). Cette obligation de publicité peut être réalisée de diverses manières telles que la mise à disposition publique des jugements, leur publication dans des recueils officiels, leur diffusion sur Internet ainsi que leur consultation sur demande; ces différentes formes de publicité peuvent être combinées (arrêt 1C_123/2016

précité consid. 3.5.1, 3.6). Le droit de consulter les décisions judiciaires n'est toutefois pas absolu; il peut être limité afin de protéger des intérêts personnels (notamment des parties à la procédure) ou publics. Les jugements peuvent ainsi être anonymisés ou caviardés dans une mesure qui doit être déterminée au cas par cas (ATF 139 I 129 consid. 3.6; 133 I 106 consid. 8.3 p. 108). Il ne ressort toutefois pas des arrêts susmentionnés (en particulier l'arrêt 1C_123/2016) que les tribunaux auraient de manière générale l'obligation de publier l'intégralité de leur jurisprudence sur papier ou sur Internet. L'arrêt précité concerne au demeurant non pas la publication systématique de la jurisprudence, mais la remise anonymisée de deux jugements particuliers. Sous l'angle du principe de publicité, la mise à disposition des jugements au greffe de la juridiction est suffisante, avec la possibilité le cas échéant d'en faire une copie anonymisée (ATF 139 I 129 consid. 3.3 p. 134 et les arrêts cités; arrêt 1C_290/2015 du 15 octobre 2015 consid. 3.2.3; HÜRLIMANN/KETTIGER, *Zugänglichkeit zu Urteilen kantonaler Gerichte: Ergebnisse einer Befragung*, in *Justice-Justiz-Giustizia* 2018/2 p. 1-2).

E. 3.2

En matière de procédure pénale, le législateur a posé à l' art. 69 CPP quelques règles découlant du principe de publicité concernant en premier lieu la publicité des débats. Cette disposition ne règle cependant pas exhaustivement la portée du principe de publicité en droit pénal (SAXER/THURNHEER, *Basler Kommentar StPO*, Bâle 2014, n° 4 ad art. 69). Elle prévoit que les débats de première instance et d'appel, de même que la notification orale des jugements sont publics, à l'exception des délibérations (al. 1). Lorsque, dans ces cas, les parties ont renoncé à un prononcé en audience publique ou qu'une ordonnance pénale a été rendue, les personnes intéressées peuvent consulter les jugements et les ordonnances pénales (al. 2). L' art. 69 al. 3 CPP définit les exceptions au principe de publicité; il n'y est toutefois pas envisagé tous les aspects de la consultation des décisions pénales du point de vue de la protection de la personnalité.

E. 3.3

La Confédération et les cantons sont évidemment libres d'instituer une politique de communication allant au-delà des obligations constitutionnelles rappelées ci-dessus (arrêt 1C_290/2015 précité consid. 3.4.2). La pratique des autorités des différents cantons en matière d'accès à la jurisprudence est ainsi très variable. Une partie d'entre eux (dont Genève) ne donne accès, sur Internet, qu'aux arrêts des instances supérieures, alors qu'une minorité met également en ligne les jugements de première instance; certains cantons prévoient par ailleurs la remise de jugements, sur demande. La politique d'anonymisation varie également d'un canton à l'autre. Les objections à la publication sur Internet reposent essentiellement sur des considérations d'ordre financier, notamment en rapport avec la nécessité d'anonymiser rétroactivement un grand nombre de décisions. Dans ce domaine, la situation évolue toutefois rapidement (HÜRLIMANN/KETTIGER, *loc. cit.*).

E. 4

Les arrêts et décisions définitifs et exécutoires des juridictions de jugement, du conseil supérieur de la magistrature et des autres autorités judiciaires doivent être accessibles au public auprès d'un service central dépendant du pouvoir judiciaire ou du greffe des institutions dont ils émanent, dans une version ne permettant pas de connaître les données personnelles des parties et des tiers qui y sont mentionnés. Le caviardage de ces données n'est pas nécessaire s'il ne répond, dans l'immédiat ou à terme, à aucun intérêt digne de

protection.

E. 4.1

Figurant au chapitre II (information du public), l'art. 20 LIPAD concerne le pouvoir judiciaire. Ses alinéas 4 à 6 sont ainsi libellés:

E. 4.2

Conformément à ces dispositions, la Commission de gestion du pouvoir judiciaire a émis une directive le 14 avril 2003 prévoyant notamment que le droit individuel d'accès à la jurisprudence comprend le droit à la consultation gratuite, sur place, des documents et le droit à l'obtention de copies contre paiement d'un émolument. L'arrêt attaqué rappelle par ailleurs l'entrée en vigueur, le 1er juillet 2018, du règlement du pouvoir judiciaire sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (RIPAD-PJ, RS/GE E 2 05.52), qui prévoit en substance la publication sur le site internet du pouvoir judiciaire, après suppression des mentions soustraites au droit d'accès, des arrêts de la Cour de justice et des arrêts de principe des autres juridictions.

E. 4.3

L'art. 20 al. 4 LIPAD se rapporte au droit général d'accès à la jurisprudence; il n'impose pas une publication ou une mise en ligne des arrêts, mais uniquement leur mise à disposition au siège du Tribunal ou d'un service spécial. Quant à l'art. 20 al. 5 LIPAD, il doit être lu en rapport avec l'art. 61 de la loi genevoise d'organisation judiciaire (LOJ, RS/GE E 2 05) et concerne la publication des décisions de principe, dont la sélection est du ressort de la juridiction concernée. Sur le vu de ce qui précède, le droit cantonal (applicable au moment de la décision de première instance) n'impose pas non plus aux juridictions pénales de publier systématiquement l'intégralité de leurs jugements, sur papier ou sur Internet, dans la mesure où ceux-ci sont suffisamment accessibles au siège de ces juridictions. En revanche, sauf à violer l'interdiction de l'arbitraire, on ne peut comprendre le droit cantonal genevois autrement que comme autorisant en principe l'accès public à toutes les décisions judiciaires visées. 5. La cour cantonale a cependant considéré que le recourant ne pouvait prétendre consulter au siège de l'autorité l'intégralité des 733 décisions non publiées pour la période de 2012 à 2016, car le caviardage d'un nombre aussi important de documents serait disproportionné au sens de l'art. 26 al. 1 et 5 LIPAD.

E. 5

Les arrêts et décisions des juridictions de jugement, du conseil supérieur de la magistrature et des autres autorités judiciaires sont publiés sous une forme appropriée respectueuse des intérêts légitimes des parties, si et dans la mesure où la discussion et le développement de la jurisprudence le requièrent.

E. 5.1

La position de l'autorité cantonale se heurte aux principes rappelés ci-dessus: le principe de la publicité de la justice et, en général, le principe de l'information, tels qu'ils sont définis par le droit fédéral (consid. 3.1 ci-dessus) et par le droit cantonal (consid. 4.1 ci-dessus), exigent en effet que l'ensemble des décisions rendues au fond par les tribunaux soit, à tout le moins, mis à disposition du public. Il s'agit là d'une obligation de résultat, et les difficultés liées à l'anonymisation d'un très grand nombre de décisions ne sauraient y faire échec. Comme le relève le recourant, les tribunaux disposaient selon le droit cantonal d'un délai de deux ans échu au mois de mars 2004 pour procéder à l'anonymisation des jugements

susceptibles d'être consultés, et l'écoulement du temps ne fait qu'accroître les difficultés évoquées par les instances cantonales, de sorte qu'une consultation élargie de la jurisprudence ne serait en définitive jamais possible. Les autorités genevoises doivent ainsi mettre en oeuvre sans retard les moyens nécessaires à la réalisation de l'obligation de publicité telle qu'elle découle clairement du droit cantonal. Tant que cette obligation n'est pas satisfaite (ce qui est à tout le moins le cas pour les décisions visées de 2012 à 2016), l'autorité n'aura d'autre choix que de tolérer la consultation des décisions au siège du tribunal concerné.

E. 5.2

Cela étant, la cour cantonale rappelle à juste titre la nécessité de protéger la personnalité des parties aux procédures (art. 20 al. 4 et 26 al. 2 let. g LIPAD; ATF 139 I 129 consid. 3.6 p. 13), à laquelle l'atteinte la moins grave possible doit être portée (principe de la proportionnalité, art. 36 al. 3 Cst.). Afin de garantir ce droit fondamental tout en permettant la mise en oeuvre du principe de publicité dans le contexte actuel particulier - et transitoire - du canton de Genève décrit ci-dessus, soit sans imposer un travail d'anonymisation actuellement disproportionné (cf. ATF 142 II 324 consid. 3.5 p. 337 concernant la loi fédérale sur la transparence), il y a lieu, en l'état, de poser quelques conditions à l'exercice du droit de consultation. On peut ainsi exiger du requérant, d'une part, qu'il précise raisonnablement l'objet de sa demande (consid. 5.3) et, d'autre part, qu'il prenne un engagement de confidentialité, une consultation de très nombreuses décisions judiciaires par un avocat ou un magistrat judiciaire s'apparentant à une recherche scientifique (consid. 5.4).

E. 5.3

S'agissant de la première condition (et au contraire de la cause connexe 1C_394/2018 concernant la consultation de toute la jurisprudence relative à la LStup), le requérant doit, comme l'exige l'art. 28 al. 1 LIPAD, définir précisément l'objet de sa demande afin de limiter autant que possible le nombre de décisions concernées. En l'occurrence, la demande du recourant apparaît suffisamment circonscrite puisqu'elle concerne les cas d'indemnisation au sens des art. 429 ss CPP et que l'autorité a d'ores et déjà identifié 733 décisions non publiées pour la période considérée.

E. 5.4

Quant à la seconde condition, dans le cadre d'une recherche plutôt large de jurisprudence, il n'est pas certain que la protection des intérêts des tiers par anonymisation préalable des décisions soit réalisable dans des délais raisonnables. Dans ces circonstances, la signature d'un engagement de confidentialité, tel qu'il est actuellement prévu pour les recherches académiques, permettrait d'assurer une protection suffisante. Dans sa teneur disponible sur le site internet du Pouvoir judiciaire, le requérant s'y engage formellement "à ne publier et à ne communiquer aucune information recueillie dans les documents mis à [sa] disposition dans le cadre de l'étude mentionnée ci-dessus qui puisse être susceptible de porter atteinte à la sécurité de l'État, à la sécurité publique, à la vie privée ou aux intérêts patrimoniaux de personnes physiques ou morales". Il s'engage en outre "à garder le secret le plus absolu sur la documentation consultée, à n'utiliser les données collectées qu'à des fins scientifiques et à ne mentionner aucune information qui puisse permettre d'identifier les personnes physiques ou morales". Il prend enfin note que "toute violation du présent engagement [l]'expose à des poursuites judiciaires, civiles et pénales". Au vu des principes rappelés ci-dessus, l'on ne

voit pas pourquoi cette possibilité de consultation serait réservée aux recherches académiques alors qu'une recherche élargie de jurisprudence effectuée par un avocat ou un magistrat peut également comporter un intérêt légitime. Les avocats étant par ailleurs déjà tenus au secret professionnel, la portée d'un tel engagement de confidentialité ne saurait leur échapper. La formulation de cet engagement pourra le cas échéant être adaptée à une recherche effectuée par un avocat. Enfin, il y a lieu de préciser que si le recourant désire obtenir copie de certaines décisions, celles-ci devront être anonymisées. Au terme de sa recherche, il devra donc sélectionner - toujours au regard du but poursuivi - un nombre raisonnable de décisions, afin de ne pas engendrer de travail disproportionné, la perception d'un émolument étant réservée.

E. 6

Sur le vu de ce qui précède, il y a lieu d'admettre le recours et de réformer l'arrêt de la Cour d'appel et la décision de la Cour pénale en ce sens que le recourant doit se voir reconnaître l'accès requis à la jurisprudence de la Cour pénale, au siège de cette juridiction, à la condition de signer un engagement de confidentialité. L'arrêt cantonal est également réformé en ce sens qu'il est rendu sans frais. Conformément à l' art. 68 al. 2 et 5 LTF , il y a lieu d'allouer au recourant, qui obtient gain de cause et a procédé par l'entremise d'une mandataire professionnelle, une indemnité de dépens pour les procédures fédérale et cantonale, à la charge du Tribunal pénal. Il n'est pas perçu de frais judiciaires (art. 66 al. 4 LTF).

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