

BGer 1C_270/2024 vom 29. August 2025

Bundesgericht, 2025-08-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_270_2024

FR: TF 1C_270/2024 du 29 août 2025

IT: TF 1C_270/2024 del 29 agosto 2025

Erwägungen

E. 1

L'arrêt du 26 mars 2024, relatif au traitement de données personnelles en application de la LIPAD, constitue une décision finale (art. 90 LTF) rendue dans une cause de droit public (art. 82 let. a LTF) par une autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d LTF). Les requérants, B. _____, C. _____ et D. _____ ont pris part à la procédure devant l'autorité précédente (art. 89 al. 1 let. a LTF); en tant que policiers actifs qui communiquent par le biais du réseau Polycom et de la CECAL, ils sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué qui rejette leur demande de réduire la durée de conservation des enregistrements radio et des appels transitant par ces réseaux à une durée de trois mois. La qualité pour recourir de A. _____ peut par conséquent demeurer indéterminée.

Les autres conditions formelles de recevabilité énoncées aux art. 82 ss LTF sont remplies, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les requérants se plaignent d'un établissement inexact des faits (art. 97 al. 1 LTF).

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), hormis dans les cas visés à l' art. 105 al. 2 LTF . Selon l' art. 97 al. 1 LTF , le recours ne peut critiquer les constatations de fait que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF , et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (ATF 145 V 188 consid. 2).

En l'espèce, les requérants reprochent à la cour cantonale d'avoir retenu que "l'expérimentation de la suppression précoce des données à l'expiration d'un délai de douze mois a mis en évidence que cette durée de conservation ne permet pas toujours à la police d'accomplir ses missions, notamment la prévention, l'élucidation et la répression des infractions". En réalité, ils ne critiquent pas l'établissement des faits susceptibles d'influer sur le sort de la cause mais s'en prennent à leur appréciation juridique. Ce grief de fond sera traité au consid. 5.

E. 3

Les requérants reprochent à la cour cantonale d'avoir examiné la durée de conservation des données et sa justification uniquement en tenant compte des appels téléphoniques reçus par la CECAL, sans examiner la problématique des enregistrements des communications radio transitant par le réseau Polycom. Ils se plaignent d'une violation de l'obligation de motiver (art. 29 al. 2 Cst.).

E. 3.1

Le droit d'être entendu consacré à l' art. 29 al. 2 Cst. implique pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 143 III 65 consid. 5.2). L'autorité n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 142 II 154 consid. 4.2). La motivation peut pour le reste être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1; arrêt 1C_150/2019 du 24 février 2020 consid. 2.1).

E. 3.2

En l'occurrence, la Cour de justice a clairement indiqué qu'elle traitait à la fois des appels téléphoniques (CECAL) et des appels radios (Polycom). Elle a d'abord expressément précisé que "le litige porte sur la durée de conservation des enregistrements des conversations téléphoniques de la CECAL et des communications radio transitant par le réseau Polycom" (consid. 2.4 de l'arrêt attaqué). Elle a ensuite expliqué pourquoi la durée de conservation des enregistrements de trois mois était insuffisante au regard des finalités pour lesquelles ces enregistrements interviennent, notamment pour être utilisés à des fins probatoires dans le cadre de procédures pénales sur demande du Ministère public. Ce faisant, la cour cantonale s'est référée tant aux appels via la CECAL que via Polycom (voir consid. 4.6 de l'arrêt attaqué), même s'il est vrai que dans certains paragraphes de son arrêt elle ne mentionne que la CECAL.

Cette motivation a cependant permis aux recourants de comprendre pourquoi leur grief était rejeté et de l'attaquer en toute connaissance de cause. Cela est suffisant, sous l'angle du droit d'être entendu.

Mal fondé, le grief doit être écarté.

E. 4

Les recourants font grief à la Cour de justice de ne pas avoir statué sur la question de savoir si les durées actuelles de conservation (de 36 mois pour les données du CECAL et de 12 mois pour celles de Polycom) étaient conformes au principe de la proportionnalité. Ils font valoir un déni de justice formel (art. 29 al. 1 Cst.) et une application arbitraire de l'art. 69 al. 1 de la loi genevoise sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA/GE; RS/GE E 5 10).

E. 4.1

Selon l' art. 29 al. 1 Cst , toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Il y a déni de justice formel lorsqu'une autorité n'applique pas ou applique d'une façon incorrecte une règle de procédure, de sorte qu'elle ferme l'accès à la justice au particulier qui, normalement, y aurait droit. L'autorité qui se refuse à statuer, ou ne le fait que partiellement, viole l' art. 29 al. 1 Cst. (cf. ATF 149 II 209 consid. 4.2; 144 II 184 consid. 3.1; arrêt 2C_307/2024 du 2 octobre 2024 consid. 6.1).

À teneur de l'art. 69 al. 1, 1ère phrase, LPA/GE, la juridiction administrative chargée de statuer est liée par les conclusions des parties.

E. 4.2

En l'espèce, les conclusions des recourants devant la cour cantonale consistaient à "annuler la décision du 14 septembre 2023 et ordonner au Département de limiter la durée de conservation des enregistrements radio et des appels transitant par la CECAL à une durée de trois mois". L'objet du litige est délimité par les conclusions des parties et aucune conclusion n'a été formulée en lien avec une durée de conservation supérieure à trois mois. Ainsi, en refusant de limiter la durée de conservation des données litigieuses à trois mois et en renonçant à fixer les durées pertinentes pour la conservation des enregistrements litigieux, la cour cantonale n'a commis aucun déni de justice formel et n'a pas appliqué arbitrairement l'art. 69 al. 1 LPA /GE. Elle n'était pas tenue d'analyser si les durées de conservation appliquées (36 mois pour les conversations transitant par la CECAL et 12 mois pour les enregistrements radio via Polycom) étaient admissibles.

Le grief doit par conséquent être écarté.

E. 5

Les recourants soutiennent que la conservation des enregistrements litigieux pendant plus de trois mois violerait leur droit à la protection de la sphère privée (art. 13 Cst., 21 Cst./GE et 8 CEDH). Ils font uniquement valoir à cet égard une violation du principe de la proportionnalité.

E. 5.1

Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile, de sa correspondance et des relations qu'elle établit par la poste et les télécommunications (art. 13 al. 1 Cst.). Le droit au respect de la vie privée et familiale est aussi garantie par l'art. 8 § 1 CEDH. Le texte de l'art. 21 de la Cst./GE a une teneur identique à celle de l'art. 13 Cst., sous réserve qu'elle mentionne, en son al. 1, "de sa correspondance et de ses communications".

Comme tout droit fondamental, le droit à la protection de la sphère privée peut être restreint à certaines conditions. Selon l'art. 36 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés (al. 1). Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (al. 2) et être proportionnée au but visé (al. 3). Ce dernier principe exige qu'une mesure soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude), que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité), et interdit toute limitation des droits individuels allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit) (cf. ATF 150 I 120 consid. 4.1.1; 149 I 191 consid. 6 et 7.2).

En vertu de l'art. 8 § 2 CEDH, il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice du droit à la protection de la vie privée et familiale que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

E. 5.2

Dans le canton de Genève, la LIPAD régit l'information relative aux activités des institutions et la protection des données personnelles (art. 1 al. 1 LIPAD). Elle tend

notamment à protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant (art. 1 al. 2 let. a et b LIPAD).

L'art. 35 LIPAD prévoit que les institutions publiques ne peuvent traiter des données personnelles que si, et dans la mesure où, l'accomplissement de leurs tâches légales le rend nécessaire (al. 1). Des données personnelles sensibles ne peuvent être traitées que si une loi définit clairement la tâche considérée et si le traitement en question est absolument indispensable à l'accomplissement de cette tâche ou s'il est nécessaire et intervient avec le consentement explicite, libre et éclairé de la personne concernée (al. 2).

Les institutions publiques détruisent ou rendent anonymes les données personnelles dont elles n'ont plus besoin pour accomplir leurs tâches légales, dans la mesure où ces données ne doivent pas être conservées en vertu d'une autre loi (art. 40 al. 1 LIPAD).

E. 5.3

En l'espèce, il y a d'abord lieu de préciser que l'objet de la contestation devant le Tribunal fédéral est la décision refusant de limiter à trois mois la durée de conservation des enregistrements des appels reçus par la CECAL et par Polycom, uniquement s'agissant des données concernant les fonctionnaires (voir arrêt attaqué consid. 4.6).

Les recourants ne contestent pas l'existence d'un intérêt public à la mesure litigieuse: une des finalités poursuivies par la conservation des enregistrements de la CECAL et Polycom est de pouvoir les utiliser, sur demande du Ministère public, dans le cadre de procédures pénales à des fins probatoires. Les recourants ne remettent pas non plus en cause l'existence d'une base légale. Seule la proportionnalité de la durée de conservation est litigieuse. Il y a dès lors lieu d'examiner si la durée de la conservation de plus de trois mois est apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) (consid. 5.3.1), si ceux-ci ne peuvent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) (consid. 5.3.2) et si elle respecte le principe de la proportionnalité au sens étroit (consid. 5.3.3).

E. 5.3.1

Pour juger de la proportionnalité de la durée de conservation, il faut partir du but de la mesure litigieuse, c'est-à-dire du but de la conservation des données enregistrées.

À cet égard, les recourants soutiennent que la conservation des enregistrements litigieux durant plus de trois mois ne serait pas apte à prévenir la commission d'infractions. Ils perdent cependant de vue que le but de cette mesure n'est pas la prévention d'infractions. En effet, l'enregistrement des conversations téléphoniques et des communications radio a pour but de documenter les interventions policières à des fins opérationnelles et de fournir des éléments pouvant servir à l'établissement des faits et à l'élucidation des affaires, en fournissant des preuves dans le cadre de procédures pénales et sur demande du Ministère public. Les enregistrements et leur conservation tendent ainsi à assurer les preuves et obtenir un taux d'élucidation élevé des infractions. Cela correspond à une des missions de la police, énumérées à l'art. 1 al. 4 let. a et b de la loi genevoise sur la police du 9 septembre 2014 (LPol; RS/GE F 1 05), à savoir que la police doit assurer l'ordre, la sécurité et la tranquillité publics et veiller au respect des lois.

La conservation des enregistrements litigieux émanant tant de la CECAL que de Polycom est ainsi apte à produire les résultats d'intérêt public escomptés, ce que la Cour de justice a retenu avec raison.

E. 5.3.2

Sous l'angle de la nécessité, il faut partir de l'idée que l'efficacité de la poursuite pénale est en lien avec la durée de la conservation des enregistrements. Une durée de conservation extrêmement courte comporte le risque, si l'infraction n'est découverte que plus tard ou si la plainte pénale n'est déposée que plus tard, que les enregistrements soient déjà effacés et qu'on ne puisse plus y recourir comme moyen de preuve. Une certaine durée de conservation est donc nécessaire, afin de garantir l'efficacité de la poursuite pénale (ATF 133 I 77 consid. 5.2).

La cour cantonale a considéré à cet égard que la durée de conservation de trois mois ne suffisait pas, notamment en matière de violences conjugales; si certes tous les appels en matière de violences conjugales n'étaient pas enregistrés (car un certain nombre parvenaient dans des postes de police de quartier), cet élément n'était pas de nature à amoindrir la nécessité de pouvoir établir les faits le plus précisément possible dans un domaine où l'apport de preuves n'était pas aisé; à ce titre, un enregistrement permettait d'établir de façon plus précise qu'une mention dans la main-courante, les termes employés par l'interlocuteur, et permettrait aux intervenants, notamment policiers et/ou magistrats, d'appréhender avec plus d'exactitude les circonstances de l'appel notamment quant au ton employé, aux éventuels bruits de fond, ou tout autre indice auditif pertinent, étant rappelé que les enregistrements pouvaient aussi être utiles dans des procédures autres que les violences domestiques.

La cour cantonale a ajouté qu'un constat empirique dressé après la destruction des données de plus d'une année au 31 décembre 2021 (la destruction des enregistrements après une année avait entravé, dans une mesure en l'état non déterminée, les missions de la police) confirmait cette nécessité de conservation durant plus de trois mois.

Les recourants ne parviennent pas à critiquer ce raisonnement de manière convaincante. Ils font uniquement valoir que lorsqu'une infraction est poursuivie sur plainte, le délai pour déposer plainte est de trois mois, de sorte que les enregistrements n'auraient pas à être conservés plus longtemps que ce délai. S'agissant des infractions poursuivies d'office, ils se contentent d'affirmer que comme il s'agit d'infraction d'une certaine gravité, soit une procédure pénale sera ouverte rapidement, soit - si la procédure pénale est initiée plus tard - le fait qu'une personne a appelé la CECAL pourra être constaté par d'autres moyens (journal des événements, rapport d'intervention) et ne sera pas déterminant pour l'élucidation de l'infraction. Ils soulignent encore qu'aucun cas concret dans lequel un délai de conservation de trois mois s'était révélé insuffisant n'a été exposé. Partant, ils ne démontrent pas qu'une durée de conservation limitée à trois mois ne comporterait pas le risque qu'en cas d'infraction découverte ultérieurement ou de dépôt d'une plainte pénale ultérieure, les enregistrements soient déjà effacés et qu'il ne soit plus possible d'y recourir comme moyen de preuve.

S'ajoute à cela que le législateur genevois n'a pas jugé opportun de préciser dans la loi elle-même l'intervalle à partir duquel la destruction doit avoir lieu, ni poser un critère univoque devant présider à la destruction des données: des règles générales en la matière n'étant guère concevables, tant elles sont étroitement liées à la diversité des tâches légales accomplies (Mémorial du Grand Conseil du canton de Genève [MGC] 2005-2006 X A 8503). Dans un tel contexte, la règle de la nécessité doit être considérée comme respectée.

E. 5.3.3

Reste à examiner le principe de la proportionnalité au sens étroit, soit le rapport raisonnable entre le but visé et les intérêts privés compromis. Il s'agit de trouver un équilibre entre le droit à la sphère privée et la nécessité de prévoir la conservation des enregistrements pour garantir une procédure pénale efficace.

Il y a lieu d'évaluer l'importance de l'atteinte aux droits fondamentaux des employés de l'État. Il faut prendre en compte le fait que les recourants, membres de la police, sont pleinement informés des enregistrements des appels auxquels ils répondent; ceux-ci savent que les conversations sont enregistrées. De plus, les fonctionnaires agissent dans le cadre de leurs fonctions. S'ajoute encore à cela que les données traitées sont très circonscrites. Les recourants ne remettent d'ailleurs pas en cause le fait que les données relatives aux enregistrements litigieux ne portent pas sur des données qui leur sont personnelles ou sensibles: celles-ci concernent les employés de l'État qui interviennent dans le cadre de leurs fonctions, ce qui ne permet pas de déduction relative à leur vie privée notamment leurs habitudes quotidiennes, leurs lieux de résidence, leur cercle social ou leurs opinions.

Enfin, les fonctionnaires disposent des garanties procédurales destinées à la protection contre un traitement de données inapproprié. Ils ont un droit d'accès à leurs propres données personnelles en vertu des art. 44 à 49 LIPAD.

Par conséquent, l'atteinte à la protection de la sphère privée doit être qualifiée de faible. L'ingérence dans les droits fondamentaux est en effet bien moins importante qu'en cas de conservation d'image de vidéosurveillance du domaine public à des fins d'utilisation dans le cadre d'enquêtes pénales où il a été jugé qu'une durée de conservation de 100 jours était conforme aux art. 13 al. 2 Cst. et 8 § 1 CEDH (ATF 133 I 77 consid. 5; 136 I 87 consid. 8.4). De même, l'atteinte à la sphère privée est bien moins significative que par la conservation de données secondaires de télécommunication (données permettant l'identification des clients et données relatives au trafic et à la facturation) pendant 6 mois, laquelle a été jugée conforme au principe de la proportionnalité (ATF 144 I 126 consid. 8.3.9).

Pour le reste, le fait que dans le canton de Vaud les enregistrements des appels au numéro 117 seraient gardés durant 3 mois ne suffit pas à retenir une violation du principe de la proportionnalité, ce d'autant moins que d'autres cantons prévoient une durée supérieure à trois mois (voir par exemple art. 100 al. 2 de la loi neuchâteloise sur la police du 4 novembre 2014 [RS/NE 561.1]; § 4ter al. 2 de la loi lucernoise sur la police du 27 janvier 1998 [RS/LU 350]; § 43a al. 1 de la loi zougnoise sur la police du 30 novembre 2006 [RS/ZG 512.1]; § 53 al. 1 de la loi zurichoise sur la police du 23 avril 2007 [RS/ZH 550.1]).

E. 5.4

Par conséquent, la conservation des enregistrements litigieux (tant des appels téléphoniques que des appels radio) relatifs aux données des fonctionnaires, au-delà de la durée de trois mois, ne viole pas le principe de la proportionnalité.

E. 6

Il s'ensuit que le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité.

Les frais judiciaires, arrêtés à 2'000 francs, sont mis à la charge des recourants (art. 66 al. 1 LTF).

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