

BGer 1C_525/2025 vom 4. Februar 2026

Bundesgericht, 2026-02-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_525_2025

FR: TF 1C_525/2025 du 4 février 2026

IT: TF 1C_525/2025 del 4 febbraio 2026

Erwägungen

E. 1

L'arrêt attaqué, relatif à une procédure d'accès à un document au sens 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). La recourante, qui a pris part à la procédure devant l'autorité précédente (art. 89 al. 1 let. a LTF), est particulièrement touchée par l'arrêt attaqué qui lui refuse l'accès aux documents sollicités. Elle dispose dès lors d'un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 89 al. 1 let. b et c LTF). Sous réserve d'une motivation suffisante des griefs, 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

Dans un grief d'ordre formel qu'il convient d'examiner en premier lieu, la recourante se plaint d'une violation du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.), sous l'angle d'un défaut de motivation.

E. 2.1

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. 2.2

En l'espèce, la recourante reproche à la cour cantonale d'avoir fait preuve d'une entière déférence à l'endroit de l'autorité intimée, attitude entrant en contradiction avec le principe de transparence. Elle lui fait grief de ne pas avoir expliqué concrètement en quoi les documents sollicités pourraient avoir pour effet d'interférer avec une procédure en cours ou de compromettre des enquêtes. L'instance précédente a cependant exposé pourquoi elle avait jugé que les courriels litigieux avaient été élaborés dans le cadre d'une procédure judiciaire (voir infra consid. 3.2.3) et pourquoi elle avait considéré que l'accès à l'agenda de la procureure devait être refusé (voir infra consid. 3.3.3). Cette motivation a permis à la recourante de comprendre pourquoi son grief était rejeté et de l'attaquer en toute connaissance de cause. Cela est suffisant, sous l'angle du droit d'être entendu.

E. 2.3

Le grief de violation de l' art. 29 al. 2 Cst. doit donc être écarté.

E. 3

Dans des griefs qui se recoupent, la recourante se prévaut d'une violation arbitraire des art. 3 al. 3 let. a et b, 25 al. 4, 26, 30 al. 3 et 63 LIPAD, ainsi que des art. 28 al. 2 de la constitution du canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE; RS 131.234) et 10 CEDH.

E. 3.1

Appelé à revoir l'application ou l'interprétation d'une norme sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution éventuellement plus judicieuse paraît possible (ATF 144 III 368 consid. 3.1 et les arrêts cités). Dans ce contexte, la partie recourante est soumise aux exigences de motivation accrues de l' art. 106 al. 2 LTF .

E. 3.2

La recourante reproche d'abord à la cour cantonale d'avoir jugé que les échanges des courriels entre la procureure et la Brigade dans le cadre d'une procédure pénale étaient soustraits au principe de la transparence.

E. 3.2.1

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). La loi s'applique notamment aux pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire cantonaux ainsi que leurs administrations et les commissions qui en dépendent (art. 3 al. 1 let. a LIPAD) de même qu'aux institutions, établissements et corporations de droit public cantonaux et communaux, ainsi que leurs administrations et les commissions qui en dépendent (art. 3 al. 1 let. c LIPAD). Selon l'art. 3 al. 3 let. b LIPAD, le traitement de données personnelles par les institutions publiques n'est pas soumis à la LIPAD lorsqu'il est effectué par le Conseil supérieur de la magistrature, les juridictions et les autres autorités judiciaires en application notamment des lois de procédure pénale, civile ou administrative aux fins de trancher les causes dont ils sont ou ont été saisis ou de remplir les tâches de surveillance dont ils sont ou ont été investis, sous réserve de l'art. 39 al. 3 LIPAD. L'art. 3 al. 3 let. b LIPAD "constitue une clause d'exclusion du champ d'application à raison de l'entité chargée de procéder au traitement, en faveur du pouvoir judiciaire. Il n'est guère possible de définir a priori l'activité juridictionnelle d'une manière plus précise que celle qui figure ici, mais le but visé est d'exclure clairement toute l'activité juridictionnelle du pouvoir judiciaire, seules les activités à caractère non juridictionnel permettant l'application de la loi" (Exposé des motifs à l'appui du PL 9870 du 7 juin 2006, p. 43).

Selon l'art. 63 LIPAD, la juridiction compétente a accès aux documents concernés par le recours, y compris les données personnelles constituant l'enjeu du recours, à charge pour elle de veiller à leur absolue confidentialité et de prendre, à l'égard tant des parties à la procédure que des tiers et du public, toutes mesures nécessaires au maintien de cette

confidentialité aussi longtemps que l'accès à ces documents n'a pas été accordé par un jugement définitif et exécutoire.

Quant à l'art. 30 al. 3 LIPAD, il permet au Préposé cantonal de consulter sur place les documents faisant l'objet d'une requête de médiation, à charge pour lui de veiller à leur absolue confidentialité.

E. 3.2.2

L'art. 3 al. 1 let. a ch. 1 et 2 de la loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration du 17 décembre 2004 (LTrans; RS 152.3) contient une réglementation comparable et prévoit que cette loi ne s'applique notamment pas à l'accès aux documents officiels concernant les procédures civiles et pénales. Compte tenu de la similarité des notions contenues dans la LIPAD et la LTrans, il convient, à l'instar de ce qui a été fait par la Cour de justice, de s'inspirer de la jurisprudence rendue en la matière à propos du droit fédéral (cf. ATF 147 I 47 consid. 3.4; FRANÇOIS CHAIX, Le principe de la transparence de l'administration dans la jurisprudence du Tribunal fédéral, in: Association suisse du droit public de l'organisation [ASDPO], Annuaire 2019/2020, p. 62 s).

Dans son Message relatif à la LTrans, le Conseil fédéral a indiqué que "l'accès aux documents relatifs aux procédures administratives et judiciaires énumérées à l'art. 3 let. a est régi par les lois spéciales applicables. Les documents qui, bien qu'ayant un rapport plus large avec les procédures en question, ne font pas partie du dossier de procédure au sens strict, sont en revanche accessibles aux conditions de la loi sur la transparence. La disposition garantissant la formation libre de l'opinion et de la volonté d'une autorité s'appliquera par conséquent chaque fois que la divulgation d'un document officiel est susceptible d'influencer le déroulement de procédures déjà engagées ou d'opérations préliminaires à celles-ci" (Message du 12 février 2003 relatif à la LTrans, FF 2003 1807, 1850, ch. 2.2.2.1.1

in fine).

Afin d'éviter une collision de normes, il est impossible de recourir à la loi sur la transparence dans le but d'éluider les règles spéciales concernant l'accès aux documents relevant des procédures topiques (recommandation du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence du 2 décembre 2019 ch. 15). L'accès à un document ne doit pas pouvoir entraver la bonne marche d'une procédure judiciaire. Ainsi, la LIPAD ne s'applique pas aux procédures, civiles, pénales et administratives en cours, les règles relatives à la consultation du dossier étant fixées par les différentes lois de procédure (cf. art. 101 ss CPP et 53 al. 2 CPC; arrêt 1C_604/2015 et 1C_606/2015 du 13 juin 2016 consid. 4.4). Il convient toutefois de distinguer, d'une part, entre les documents élaborés en dehors d'une procédure judiciaire (et pas non plus explicitement en vue d'une telle procédure) et, d'autre part, les documents qui ont été ordonnés expressément dans le cadre d'une procédure judiciaire (par exemple un échange d'écritures ou une expertise mise en oeuvre par les autorités judiciaires). C'est seulement pour ces derniers que le principe de la transparence ne s'applique pas; les autres documents demeurent accessibles en vertu du principe de la transparence (cf. CHRISTA STAMM-PFISTER, in Basler Kommentar, Datenschutzgesetz, Öffentlichkeitsgesetz, 4e éd. 2024, n° 5 ad art. 3 LTrans). D'ailleurs, selon la pratique du Préposé fédéral, "il n'est pas possible d'exclure l'application de la LTrans lorsque, dans le cadre de la procédure pendante, les documents en question constituent uniquement des moyens de preuve et ne sont ni directement en relation avec la décision attaquée, ni

étroitement liés à l'objet du litige; admettre l'application de l' art. 3 al. 1 let. a LTrans dans un tel cas équivaldrait à permettre [...] de contourner sciemment le but de la loi sur la transparence par la simple production des documents demandés dans une procédure quelconque avec laquelle ils n'entretiennent qu'un lien lâche" (recommandation du Préposé fédéral du 2 décembre 2019 ch. 15; ATF 147 I 47 consid. 3.4).

E. 3.2.3

En l'espèce, la Cour de justice a considéré que les échanges de courriels entre un procureur et la Brigade en lien avec une procédure pénale avaient trait à l'activité juridictionnelle "au sens large", si bien qu'ils étaient soustraits au droit d'accès consacré par la LIPAD, en vertu de l'art. 3 al. 3 let. b LIPAD. Elle a rappelé que ces documents émanaient d'autorités de poursuite pénale au sens de l' art. 12 let. a CPP , les activités de la police étant régies par le CPP (art. 15 al. 1 CPP); il n'était par ailleurs pas contesté qu'ils avaient été élaborés dans le cadre d'une procédure judiciaire, la demande d'accès s'y référant expressément; en pareille hypothèse, le principe de la transparence ne s'appliquait pas.

Face à ce raisonnement, la recourante fait uniquement valoir que les échanges de courriels litigieux n'ont été versés au dossier d'aucune procédure. Elle ne conteste cependant pas que les documents en question ont été rédigés dans le cadre d'une procédure pénale et qu'ils sont étroitement liés à l'objet de cette procédure. Ces documents sont en effet intervenus par définition dans le cadre de la procédure pénale et n'existent que du fait de l'existence de ladite procédure. La recourante a par ailleurs formulé sa demande d'accès en se référant à cette procédure pénale. Si les courriels en question n'ont pas été formellement versés au dossier, c'est en raison du droit de procédure pénale (arrêt 6B_284/2022 du 16 novembre 2022 consid. 2.1). L'inaccessibilité des documents requis en application du CPP n'a pas pour conséquence de les rendre accessibles selon la LIPAD. Il est cohérent de ne pas limiter l'activité juridictionnelle aux seuls dossiers de la procédure mais d'y inclure les documents qui ne sont pas versés au dossier mais qui concernent aussi l'activité judiciaire en lien avec cette procédure.

Par ailleurs, la recourante se perd lorsqu'elle soutient que le jugement attaqué n'évoque jamais en quoi les courriels sollicités pourraient concrètement avoir pour effet d'interférer avec une procédure en cours. En effet, si la Cour de justice a refusé l'accès aux échanges de courriels litigieux, ce n'est pas parce qu'ils auraient concrètement pu avoir pour effet d'interférer avec une procédure en cours, mais parce qu'il s'agit de documents judiciaires qui ne tombent pas dans le champ d'application matériel de la LIPAD.

Les précédents juges, qui se sont du reste aussi fondés sur l'avis du Préposé cantonal, n'ont par conséquent pas fait une application arbitraire de l'art. 3 al. 3 let. b LIPAD en constatant que la LIPAD n'était pas applicable aux courriels en question.

Enfin, quoi qu'en dise la recourante, le fait que ni la Cour de justice ni le Préposé cantonal n'ont eu accès aux documents litigieux ne constitue pas une application arbitraire des art. 30 al. 3 et 63 LIPAD, dans la mesure où la recourante a elle-même circonscrit sa demande aux échanges concernant la procédure pénale dirigée contre elle, ce qui les excluait du champ d'application de la LIPAD et qui pouvait dispenser les autorités concernées de consulter les documents.

E. 3.3

La recourante fait ensuite grief à la cour cantonale d'avoir considéré que l'agenda de la procureure constituait des notes à usage personnel non susceptibles d'accès selon l'art. 25 al. 4 LIPAD.

E. 3.3.1

Selon l'art. 24 al. 1 LIPAD, toute personne, physique ou morale, a accès aux documents en possession des institutions publiques, sauf exception prévue ou réservée par la loi. Ces documents sont tous les supports d'informations détenus par une institution contenant des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique (art. 25 al. 1 LIPAD). L'art. 25 al. 2 LIPAD énumère à titre d'exemples les rapports, études, procès-verbaux approuvés, statistiques, registres, correspondances, directives, prises de position, préavis ou décisions. Les notes à usage personnel, les brouillons ou autres textes inachevés ainsi que les procès-verbaux non encore approuvés ne constituent pas des documents au sens de la loi (art. 25 al. 4 LIPAD). L'art. 6 du règlement d'application de la LIPAD du 21 décembre 2011 (RIPAD; RSG A 2 08.01) précise encore que constituent notamment des notes à usage personnel au sens de l'art. 25 al. 4 LIPAD, qu'elles soient manuscrites ou non et quels qu'en soient la forme ou le support, les notes prises en vue de la rédaction future d'un document (let. a) ou encore les notes de séance éventuellement prises à défaut d'une obligation légale ou réglementaire d'élaborer des procès-verbaux (let. b).

Toute personne a le droit de prendre connaissance des informations et d'accéder aux documents officiels, à moins qu'un intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 28 al. 2 Cst -GE). Cette disposition n'a pas une portée plus large que la LIPAD (arrêt 1C_291/2023 du 18 décembre 2023 consid. 5.1).

E. 3.3.2

La LTrans contient une disposition similaire à l'art. 25 LIPAD. Elle prévoit ainsi que, par document officiel, on entend toute information qui concerne l'accomplissement d'une tâche publique (art. 5 al. 1 let . c LTrans) et que les documents qui sont destinés à l'usage personnel ne sont pas considérés comme des documents officiels (art. 5 al. 3 let . c LTrans).

Selon l'art. 1 al. 3 de l'ordonnance sur la transparence du 24 mai 2006 (OTrans; RS 152.31), un document destiné à l'usage personnel est 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 travail. À titre d'exemple, le message relatif à la LTrans du 12 février 2003 cite les informations à caractère professionnel dont l'utilisation est exclusivement réservée à l'auteur (plans de textes, condensés destinés à la rédaction d'un rapport, comptes-rendus de séances et relevés devant servir à la rédaction d'un procès-verbal), ainsi que les notes personnelles, manuscrites ou électroniques, inscrites sur un document officiel lorsqu'elles sont uniquement destinées à l'usage personnel (FF 2003 1807, p. 1842 ch. 2.1.5.2.3). Le but de cette exception est d'exempter de la divulgation les documents qui, bien qu'ils aient été rédigés ou créés dans le cadre de l'exercice d'une profession, sont destinés exclusivement à un usage personnel ou interne à un cercle de personnes étroitement défini. L'agenda

Outlook de l'ancien chef de l'armement du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports a été considéré comme un document officiel susceptible d'accès par la jurisprudence; en raison de son influence déterminante sur l'ensemble de l'activité administrative au sein de l'office, il constituait un instrument de gestion centrale de la direction de l'office et servait ainsi à l'accomplissement d'une tâche

publique (cf. ATF 142 II 324 consid. 2.5.2).

En revanche, le calendrier électronique d'un procureur cantonal, qui ne l'avait utilisé que comme un aide-mémoire pour son usage exclusif, a été qualifié de notes à usage personnel non susceptibles d'accès selon l'art. 25 al. 4 LIPAD, ce d'autant plus que ce magistrat ne jouait aucun rôle dans l'organisation, la conduite et la communication de sa juridiction. Contrairement à un cadre qui occupait une position parmi les plus élevés du département fédéral de la défense, le procureur en question n'assumait aucune fonction hiérarchique et exerçait ses activités juridictionnelles dans le respect de l'indépendance du magistrat. Le déroulement de sa journée et la gestion de ses propres rendez-vous n'avaient aucune influence sur l'activité des autres membres de la juridiction. Sa situation se distinguait ainsi de celle envisagée dans l' ATF 142 II 324 (arrêt 1C_724/2024 du 25 juin 2025).

E. 3.3.3

En l'espèce, il n'est pas contesté que la procureure a utilisé son agenda en rapport avec l'accomplissement de sa fonction, et donc aussi pour exécuter des tâches publiques. Il constitue ainsi, sous réserve des cas visés à l'art. 25 al. 4 LIPAD, dont il sera question ci-après, un document au sens de l'art. 25 al. 1 LIPAD.

La cour cantonale a toutefois considéré qu'en l'absence de déterminations de la procureure sur le contenu de l'agenda, il pouvait être fait référence à la jurisprudence selon laquelle lorsqu'une partie à une procédure pénale demande la remise de l'agenda électronique du procureur, alors en charge de la poursuite pénale, il y avait lieu de considérer que le document requis constituait un aide-mémoire à la disposition du procureur. L'instance précédente a ainsi qualifié l'agenda de notes à usage personnel au sens de l'art. 25 al. 4 LIPAD (art. 3 al. 3 let. a LIPAD).

E. 3.3.4

L'appréciation de la cour cantonale n'apparaît pas insoutenable. La recourante ne saurait être suivie lorsqu'elle prétend que l'agenda litigieux ne correspondrait pas à la définition de "notes à usage personnel" au sens de l'art. 6 LIPAD. Elle perd de vue en effet que la liste des notes à usage personnel figurant à l'art. 6 LIPAD est exemplative et non exhaustive, comme le démontre l'utilisation de l'adverbe "notamment" (arrêt 1C_724/2024 du 25 juin 2025 consid. 3.4). En particulier, la notion de "notes à usage personnel", telle que définie par le droit cantonal, ne saurait se limiter à des documents inachevés. La Cour de justice pouvait ainsi s'inspirer à juste titre de l' ATF 142 II 324 et du droit fédéral pour déterminer si l'agenda électronique de la procureure constituait, au vu de l'utilisation qui en a été faite, un document officiel ou un document destiné à l'usage personnel, et ce indépendamment de son caractère inachevé. Dans la mesure où le motif d'exclusion repose en l'espèce sur le caractère personnel de l'usage qui a été fait de l'agenda électronique, les critiques relatives à son caractère inachevé sont hors de propos.

Certes, l'agenda électronique n'a pas uniquement des fonctionnalités relatives à la gestion du temps, mais permet aussi, en tant qu'outil interactif, de faciliter la collaboration entre les utilisateurs en leur permettant de communiquer et de collaborer à divers égards, notamment en consultant l'agenda d'autres collègues (cf. ATF 142 II 324 consid. 2.5.2). Les possibilités offertes par cet outil n'en font toutefois pas nécessairement un instrument de planification et de gestion d'une unité administrative ou d'une autorité. Il revient dans chaque cas particulier d'examiner l'utilisation effective qui en est faite par les personnes concernées. À défaut d'éléments allant dans le sens contraire, il n'est pas arbitraire de retenir que lorsqu'une partie

à une procédure pénale demande la remise de l'agenda électronique du procureur, alors en charge de la poursuite pénale, il y a lieu de considérer que ce document constitue un aide-mémoire à la disposition du procureur. En effet, l'indépendance dont doit bénéficier un magistrat en fonction implique que son emploi du temps ne soit pas soumis à un contrôle hiérarchique ou populaire, au risque d'influencer sa manière de travailler par des éléments étrangers à la procédure (cf. ATF 137 I 1 consid. 2.5.3; FRANÇOIS BOHNET, in: Commentaire romand de la Constitution fédérale, 1ère éd., 2021, n° 51 ad art. 30 Cst.). Par ailleurs, la situation d'une procureure ne saurait être assimilée à celle du chef de l'armement de l' ATF 142 II 324 sur deux points principaux: d'une part, l'agenda litigieux est destiné à l'usage exclusif de son détenteur; d'autre part, en tant que procureure en charge d'une instruction pénale, elle ne joue aucun rôle dans l'organisation, la conduite et la communication du ministère public. Comme ces critères relèvent de la fonction de procureur, le fait que ni le Préposé cantonal, ni la cour cantonale n'ont eu accès à l'agenda litigieux ne représente pas une violation arbitraire des art. 30 al. 3 et 63 LIPAD.

La recourante fait encore valoir qu'en sa qualité de Première procureure, B. _____ exerçait des fonctions hiérarchiques. Ce ne sont toutefois pas ses fonctions de première procureure qui sont ici concernées, mais bel et bien celle de procureure dans le cadre de la procédure pénale concernant précisément la recourante. Celle-ci n'a d'ailleurs pas formulé sa demande en lien avec la fonction administrative de la première procureure mais bien en lien avec la procédure pénale qu'elle conduisait contre elle.

La recourante souligne encore qu'aucun élément ne démontrerait que l'agenda n'aurait aucun lien avec l'accomplissement d'une tâche publique. Le fait que l'agenda d'un procureur soit à tout le moins en partie lié à une tâche publique n'a cependant jamais été contesté. La cour cantonale a d'ailleurs retenu que l'agenda était un document au sens de l'art. 25 al. 1 LIPAD, sous réserve de l'art. 25 al. 4 LIPAD.

Enfin, la recourante reproche en vain à la Cour de justice de ne pas avoir exposé en quoi l'agenda litigieux pourrait avoir concrètement pour effet d'interférer avec une procédure en cours ou de compromettre des enquêtes. En effet, la cour cantonale a refusé l'accès sous l'angle de l'art. 25 al. 4 LIPAD, de sorte qu'il n'était pas nécessaire d'examiner si l'accès devait aussi être refusé en application de l' art. 26 al. 2 let . e LIPAD, à savoir lorsqu'il est propre à rendre inopérantes les restrictions au droit d'accès à des dossiers qu'apportent les lois régissant les procédures judiciaires.

E. 3.3.5

Par conséquent, la cour cantonale n'a pas appliqué arbitrairement l'art. 25 al. 4 LIPAD, en confirmant que la recourante ne pouvait pas accéder à l'agenda de la procureure. Le grief de violation de l' art. 28 al. 2 Cst./GE doit aussi être écarté dans la mesure où cette disposition - de nature générale - ne définit pas la notion de document officiel (arrêt 1C_724/2024 du 25 juin 2025 consid. 3.5).

E. 4

Il s'ensuit que le recours est rejeté.

Les frais judiciaires sont mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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