

## **GE\_GERICHTE ATA/1017/2022 vom 11. Oktober 2022**

GE Cour de justice, 2022-10-11, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_1017\\_2022](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1017_2022)

FR: GE\_GERICHTE ATA/1017/2022 du 11 octobre 2022

IT: GE\_GERICHTE ATA/1017/2022 del 11 ottobre 2022

### **Erwägungen**

#### **E. 25**

avril 2022, la version intégrale et non-caviardée du procès-verbal litigieux du

#### **E. 28**

octobre 2019. L'autorité intimée considère quant à elle que la séance ayant donné lieu au procès-verbal litigieux a traité de questions techniques pouvant et devant être discutées et votées par n'importe quelle institution de prévoyance, qu'elle soit constituée sous la forme d'une fondation de droit privé ou d'une institution de droit public. Le fait d'assurer le personnel de l'État contre les conséquences économiques de la retraite, de l'invalidité et du décès ne participait pas à la réalisation d'une tâche politique ou d'une tâche publique cantonale.

Il ne fait aucun doute que tout document en lien avec la recapitalisation de la CPEG revêt un intérêt certain pour le public, et notamment pour un journaliste comme le recourant. Cela étant, un tel intérêt ne suffit pas en tant que tel pour admettre l'existence d'un document au sens de l'art. 25 al. 1 LIPAD.

Toutefois, les travaux préparatoires de la LIPAD précités visaient expressément les institutions de prévoyance de droit public, soit en particulier la CIA, remplacée depuis lors par la CPEG. Il ne semblait dès lors faire guère de doute dans l'esprit du législateur que de telles institutions étaient soumises aux dispositions de la LIPAD et accomplissaient une tâche publique, l'exposé des motifs relevant que si des motifs pouvaient justifier une autonomisation de services chargés de tâches publiques par des administrations décentralisées, il ne se justifiait pas que ces entités échappent à l'exigence de transparence.

Par ailleurs, il est vrai, comme le relève la CPEG, qu'elle gère le patrimoine nécessaire à la couverture des prestations offertes à ses assurés. Si l'État de Genève participe à leur financement, tout comme son personnel, les montants versés sont définitivement acquis aux assurés. Il n'en demeure pas moins que les versements opérés par l'État de Genève, et notamment lors de la recapitalisation de la CPEG, découlent de ses obligations d'employeur d'assurer son personnel (art. 11 al. 1 LPP ; art. 5 LCPEG). Or, par analogie avec la jurisprudence susmentionnée (ATA/758/2015 précité consid. 11), la gestion du personnel est directement liée à la gestion du patrimoine administratif de l'État – lequel vise à remplir une tâche publique –, les charges de personnel constituant du reste l'un des postes les plus importants parmi ses charges de fonctionnement.

- 16/21 -

A/3509/2020

Le fait que l'activité de « prévoyance professionnelle » ne fasse pas partie des tâches énumérées par la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012

(Cst-GE - A 2 00), comme le relève la CPEG, est sans incidence, dès lors qu'il n'en demeure pas moins qu'elle est en lien avec le personnel de l'État de Genève et de ses établissements publics autonomes.

En outre, le fait que la CPEG ait, sous quelques réserves, les mêmes prérogatives que les fondations de prévoyance de droit privé, ce qui n'est en l'état pas contesté, n'empêche en rien qu'elle puisse également participer à l'accomplissement d'une tâche publique, dès lors qu'elle accomplit une tâche qui relève de la gestion des conséquences économiques concernant des employés de l'État de Genève.

Il doit dès lors être considéré que le procès-verbal litigieux contient des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique, de sorte qu'il s'agit bien d'un document au sens de l'art. 25 LIPAD. 9)

Reste enfin à déterminer si la CPEG peut se prévaloir de l'une et/ou l'autre des exceptions figurant à l'art. 26 LIPAD en faisant valoir son intérêt privé prépondérant pour s'opposer à la transmission du document litigieux.

a. Selon l'art. 24 LIPAD, toute personne, physique ou morale, a ainsi accès aux documents en possession des institutions, sauf exception prévue ou réservée par la loi (al. 1). L'accès comprend la consultation sur place des documents et l'obtention de copies des documents (al. 2).

b. Le droit d'accès aux documents est cependant restreint aux conditions de l'art. 26 LIPAD, dont l'application implique une juste pesée des intérêts en présence lors de sa mise en œuvre (MGC 2000 45/VIII 7694 ss ; MGC 2001 49/X 9680). Les documents à la communication desquels un intérêt public ou privé prépondérant s'oppose sont soustraits au droit d'accès institué par la LIPAD (art. 26 al. 1 LIPAD ; art. 7 al. 1 du règlement d'application de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 21 décembre 2011 - RIPAD - A 2 08 01). Cette disposition constitue une règle générale. Celle-ci est illustrée par l'énumération des cas dans lesquels un intérêt public ou privé prépondérant s'oppose à la communication d'un document (MGC 2000 45/VIII 7694 ; MGC 2001 49/X 9697).

Selon l'art. 26 al. 2 LIPAD, sont donc soustraits au droit d'accès les documents à la communication desquels un intérêt public ou privé prépondérant s'oppose, ce qui est notamment le cas lorsque l'accès aux documents est propre à : entraver notablement le processus décisionnel ou la position de négociation d'une institution (let. c) ; rendre inopérantes les restrictions légales à la communication de données personnelles à des tiers (let. f) ; révéler des délibérations et votes

- 17/21 -

A/3509/2020

intervenues à huis clos ou compromettre les intérêts ayant justifié le huis clos d'une séance (let. l).

Sont également exclus du droit d'accès les documents à la communication desquels le droit fédéral ou une loi cantonale fait obstacle (art. 26 al. 4 LIPAD). Comme exposé dans les travaux législatifs, aux exceptions énumérées explicitement à l'art. 26 al. 2 et 3 LIPAD, il a été ajouté par prudence une réserve des dispositions de droit fédéral faisant obstacle à l'exercice du droit individuel d'accès même si le principe de la primauté du droit fédéral

suffisait à fonder des refus au regard de normes de droit fédéral (art. 26 al. 4 LIPAD ; art. 24 al. 1 LIPAD ; MGC 2000 45/VIII 7643 p. 7698).

Est également soustrait au droit d'accès tout document couvert par un autre secret protégé par le droit fédéral, une loi ou un règlement (art. 7 al. 2 let. b RIPAD).

c. Les travaux préparatoires relèvent, concernant l'exception de l'art. 24 al. 2 let. c LIPAD, qu'il s'agit de permettre la libre formation de l'opinion du collège gouvernemental, en mettant ses membres à l'abri des pressions auxquelles les exposerait la communication de leur opinion souvent provisoire formulée au stade antérieur à la prise collective de décisions. Comme il est admis que les séances du Conseil d'État et des exécutifs communaux doivent se tenir à huis clos (art. 7 et 11 LIPAD ; art. 30 al. 1 du règlement pour l'organisation du Conseil d'État de la République et canton de Genève du 25 août 2005 - RCE - B 1 15 03), il faut réserver à ces autorités collégiales un espace de délibération et de préparation de leurs décisions collectives en dehors de tout regard extérieur. Le caractère catégorique de cette exception, en particulier le fait qu'une décision contraire de l'autorité collégiale elle-même ne soit pas réservée, se justifie par le souci d'engager chacun de ses membres dans le processus collégial et de les empêcher d'exercer un jeu de pouvoir des uns sur les autres sur la scène publique. Il s'agit aussi de permettre aux collaborateurs des membres d'autorités collégiales d'exprimer librement leurs opinions et propositions à l'intention de ces derniers (MGC 2000 45/VIII 7641 p. 7698).

Dans les travaux préparatoires relatifs à l'art. 27 LIPAD et au principe de la proportionnalité, qui implique qu'un accès différé soit préféré à un simple refus d'accès dans la mesure où l'obstacle à la communication d'un document n'aurait qu'un caractère temporaire, il a notamment été relevé que l'écoulement du temps pouvait modifier l'appréciation qu'il y avait lieu de faire du caractère confidentiel ou non d'un document. Cette considération a toute son importance au regard de l'exception tirée du risque d'entrave notable au processus décisionnel prévue à l'art. 26 al. 2 let. c LIPAD (MGC 2000 45/VIII 7641 p. 7700).

- 18/21 -

A/3509/2020

d. Les restrictions légales à la communication de données personnelles à des tiers, mentionnées à l'art. 26 al. 2 let. f LIPAD sont prévues à l'art. 39 LIPAD. (ATA/576/2017 du 23 mai 2017 consid. 5b). La communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé n'est possible, alternativement, que si une loi ou un règlement le prévoit explicitement (let. a) ou un intérêt privé digne de protection du requérant le justifie sans qu'un intérêt prépondérant des personnes concernées ne s'y oppose (let. b ; art. 39 al. 9 LIPAD). Par données personnelles ou données, la LIPAD vise toutes les informations se rapportant à une personne physique ou morale de droit privé, identifiée ou identifiable (art. 4 let. a LIPAD). Sont qualifiées de données personnelles sensibles, les données personnelles sur les opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques, syndicales ou culturelles (ch. 1), la santé, la sphère intime ou l'appartenance ethnique (ch. 2), des mesures d'aide sociale (ch. 3) et des poursuites ou sanctions pénales ou administratives (ch. 4 ; art. 4 let. b LIPAD).

e. L'art. 27 LIPAD concrétise le principe de la proportionnalité (MGC 2000 45/VIII 7699 s.). Pour autant que cela ne requière pas un travail disproportionné, un accès partiel doit être

préféré à un simple refus d'accès à un document dans la mesure où seules certaines données ou parties du document considéré doivent être soustraites à communication, en vertu de l'art. 26 LIPAD (art. 27 al. 1 LIPAD). Les mentions à soustraire au droit d'accès doivent être caviardées de façon à ce qu'elles ne puissent être reconstituées et que le contenu informationnel du document ne s'en trouve pas déformé au point d'induire en erreur sur le sens ou la portée du document (art. 27 al. 2 LIPAD). Le caviardage des mentions à soustraire au droit d'accès peut représenter une solution médiane qui doit l'emporter (MGC 2000 45/VIII 7699 ; ATA/457/2022 du 3 mai 2022 consid. 2a). La décision de donner un accès total, partiel ou différé à un document peut être assortie de charges lorsque cela permet de sauvegarder suffisamment les intérêts que l'article 26 commande de protéger (art. 27 al. 4 LIPAD). 10) À titre préalable, il convient de relever que l'exception de l'art. 26 al. 2 let. 1 LIPAD invoquée par l'autorité intimée n'est pas remplie, dès lors que, comme susmentionné, la séance ayant donné lieu au procès-verbal litigieux ne s'est pas déroulée à huis clos.

Comme le relève la CPEG, il est vrai que la transmission du document litigieux permettrait non seulement au recourant de connaître le résultat du processus décisionnel, mais également les discussions et interrogations exprimées tant par la délégation des employeurs que celle des employés avant la prise de décision.

La chambre de céans rejoint la position du préposé selon laquelle, dès lors que le document querellé remonte à près de trois ans et concerne des décisions sur lesquelles le comité s'est définitivement prononcé, on ne voit pas quel processus décisionnel pourrait en tant que tel être entravé par sa remise. En revanche, il est

- 19/21 -

A/3509/2020

également vrai, comme le relève l'autorité intimée, que rendre publics les propos des membres du comité pourrait faire obstacle à des décisions futures sur d'autres questions similaires ou pas. L'espace de discussion nécessaire à la prise de décision pourrait être réduit si les membres de l'organe devaient craindre que l'avis qu'ils expriment puisse se retrouver dans la presse ou être connu de tous. Ceci est d'autant plus vrai s'agissant en l'occurrence d'un organe paritaire composé de représentants employeurs et salariés. Il est en effet nécessaire au bon fonctionnement de l'institution que les positions nominatives ou paritaires soient préservées de toutes éventuelles influences, par exemple, des syndicats ou de l'employeur. Il convient dès lors de caviarder lesdites positions.

Par ailleurs, le document litigieux comporte, outre les noms des différents membres du comité, le nom de tiers entendus en qualité d'experts. Ces données personnelles requièrent ainsi une protection accrue, si bien qu'elles méritent d'être caviardées dans le document à transmettre au recourant.

Ainsi, dans le cas d'espèce, la remise du document litigieux caviardé, dans la mesure proposée subsidiairement par l'autorité intimée – qui correspond à la version qui a été transmise au préposé – représente une solution médiane qui doit l'emporter, laquelle est propre à respecter, notamment, le principe de la proportionnalité.

Enfin, l'argument tiré de l'art. 26 al. 4 LIPAD pour s'opposer à la consultation du document litigieux ne sera pas rediscuté, le Tribunal fédéral ayant définitivement tranché que le droit fédéral, et plus particulièrement l'art. 86 LPP, ne faisait pas obstacle au droit d'accès aux

documents au sens de l'art. 26 al. 4 LIPAD (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_336/2021 précité consid. 3.5).

Au vu de ce qui précède, le recours sera partiellement admis. L'autorité intimée devra donner accès au procès-verbal de la séance du comité de la CPEG du 28 octobre 2019, dans la version caviardée telle que remise par celle-ci dans son courrier du 8 juin 2022. 11) Vu l'issue du litige, un émolument réduit, de CHF 500.-, sera mis à la charge du recourant, qui succombe en partie (art. 87 al. 1 LPA), et une indemnité de procédure de CHF 1'000.- lui sera allouée, à la charge de la CPEG (art. 87 al. 2 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée à l'intimée, laquelle s'est défendue en personne. \* \* \* \* \*

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