

GE_GERICHTE ATA/424/2021 vom 20. April 2021

GE Cour de justice, 2021-04-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_424_2021

FR: GE_GERICHTE ATA/424/2021 du 20 avril 2021

IT: GE_GERICHTE ATA/424/2021 del 20 aprile 2021

Regeste

Résumé: Rejet d'un recours contre le refus de la CPEG de donner accès aux procès-verbaux de son comité à un journaliste. S'il fallait retenir que les documents dont la consultation était demandée contiennent des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une « tâche publique » au sens de l'art. 25. al. 1 LIPAD, encore faudrait-il qu'ils ne soient pas soustraits à communication en raison du droit fédéral au sens de l'art. 26 al. 4 LIPAD, ce qui est le cas en l'espèce. En effet, la LPP prévoit une seule exception au secret à l'égard des tiers prévu par l'art. 86 LPP, en cas d'intérêt prépondérant. Or, à teneur de la LPP, les devoirs d'information de la caisse n'existent qu'à l'égard de l'autorité de surveillance, de l'expert en prévoyance professionnelle ou encore du Conseil d'État, à l'exclusion des tiers, il n'y a dès lors pas d'intérêt prépondérant distinct de ceux concrétisés dans le devoir d'information prévu par la LGar ou dans le mécanisme de gestion paritaire de la CPEG qui permettrait de justifier la communication à un tiers.

Erwägungen

E. 18

avril 1999 (Cst. - RS 101) prévoit que la Confédération légifère sur la prévoyance professionnelle, ce qu'elle a fait par l'adoption de lois spéciales telle la LPP. Il est ainsi admis que les cantons et les communes ne disposent plus que d'une compétence résiduelle en matière de prévoyance professionnelle. Ils

- 10/18 - A/3509/2020 peuvent uniquement adopter des dispositions concernant soit les prestations, soit le financement des institutions de prévoyance qu'ils instituent (art. art. 50 al. 2 LPP).

Le droit fédéral exige que les caisses de prévoyance inscrites au registre revêtent la forme d'une fondation ou soient des institutions de droit public dotées de la personnalité juridique. Elles doivent allouer des prestations répondant aux prescriptions sur l'assurance obligatoire et être organisées, financées et administrées conformément à la LPP (art. 48 al. 2 LPP). Les dispositions de la LPP priment les dispositions établies par l'institution de prévoyance (art. 50 al. 3 LPP).

b. Ainsi, conformément aux dispositions du droit fédéral, (art. 50 al. 1 let. a à e et al. 2 LPP) la LCPEG fixe les prestations (chapitre V, art. 21 à 23 LCPEG), l'organisation de la caisse (section 2 art. 40 et ss LCPEG), l'administration et le financement (art. chapitre VI, art. 24 et ss, chapitre VII art. 38 et ss LCPEG), le contrôle (chapitre VIII, art. 51 et 52 LCPEG) et les rapports avec les employeurs, les assurés et les ayants droit.

Les organes de la caisse sont le comité, l'assemblée des délégués et l'administration (art. 40 LCPEG).

Conformément à l'exigence du droit fédéral d'une gestion paritaire, avec le même nombre de représentants des salariés et des employeurs dans l'organe suprême de l'institution de prévoyance (art. 51 LPP), le comité de la CPEG, est composé de vingt membres, dont un pensionné. Les membres salariés et employeurs ont chacun le droit de désigner dix représentants au comité (art. 40 let. a LCPEG et 42 al. 1 et 2 LCPEG).

Le comité assure la direction générale de la caisse, veille à l'exécution des tâches légales de celle-ci et en détermine les objectifs et principes stratégiques ainsi que les moyens permettant de les mettre en œuvre. Il définit l'organisation de la caisse, notamment son administration, veille à sa stabilité financière et en surveille la gestion (art. 46 al. 1 LCPEG).

Les tâches remplies par le comité, qui sont intransmissibles et inaliénables selon l'art. 51a al. 1 LPP, sont listées à l'art. 46 al. 2 LCPEG et correspondent à celles prévues par la LPP. Ainsi, notamment, le comité doit définir le taux d'intérêt technique et les autres bases techniques (art. 51a al. 2 let. e LPP ; art. 46 al. 2 let. e LCPEG).

Depuis l'adoption d'une réforme législative relative au financement des institutions de prévoyance de corporation de droit public du 17 décembre 2010 (RO 2011 3385), le comité paritaire exerce ses compétences sous la surveillance d'une autorité de surveillance, établissement de droit public ne pouvant être

- 11/18 - A/3509/2020 soumis à aucune directive dans l'exercice de ses fonctions, aux termes de l'art. 61 al. 3 LPP et sous la vérification, en matière d'équilibre financier, d'un expert en prévoyance professionnelle indépendant, agréé par la commission fédérale de haute surveillance. Cet expert soumet des recommandations à l'organe suprême de l'institution de prévoyance concernant notamment le taux d'intérêt technique et les autres bases techniques (art. 52d al. 1, 52e al. 1 let. a et al. 2 let. a et 72d LPP).

Par ces modifications, le législateur fédéral a voulu limiter l'influence politique. Les compétences des collectivités publiques lorsqu'elles édictent des dispositions légales qui tiennent lieu de dispositions réglementaires ont été limitées, les dispositions de la LPP primant celles établies par l'institution (art. 50 al. 3 LPP en vigueur depuis le 1er janvier 2015 ; ATF 142 II 369 consid. 3.4.2 = JdT 2017 I p. 61).

c. Partant, il appert que les choix faits par le comité s'agissant de fixer le taux d'intérêt et d'adopter la table de mortalité, lors des séances de comité dont les procès-verbaux constituent l'objet dont le recourant demande l'accès, entrent dans le cadre des tâches qui sont attribuées de façon obligatoire par le droit fédéral au comité paritaire de la CPEG. 5) a. En matière de transparence, la LPP prévoit un principe très limité applicable aux institutions de prévoyance portant sur la réglementation de leur système des cotisations, de leur financement, du placement du capital et de leur comptabilité, mais à l'égard de leurs assurés, lesquels disposent d'un droit à être informés. En revanche, le législateur n'a pas prévu de droit particulier à l'information pour les employeurs, ni les tiers (art. 65a et 86b LPP ; arrêt du Tribunal fédéral 9C_469/2014 du 20 février 2015 consid. 5.4 et 5.5 ; Jürg BRECHBÜHL/Lara FRETZ, in : Jacques-André SCHNEIDER/Thomas GEISER/Thomas GÄCHTER [éd.] LPP et LFLP, Lois fédérales sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité et sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, 2ème éd., 2020, art. 65a n. 9).

b. La LPP prévoit que les personnes qui participent à son application, ainsi qu'au contrôle ou à la surveillance de son exécution, sont tenues de garder le secret à l'égard des tiers (art. 86 LPP). La jurisprudence et la doctrine comprennent ce secret comme portant sur toutes les données dont les personnes qu'il lie prennent connaissance dans le cadre de leur activité en appliquant la LPP, en contrôlant ou en surveillant son exécution. Toute exception à l'obligation de garder le secret nécessite une base légale (ATAF 44467/2011 du 10 avril 2012 consid. 8.3.1 ; E_____, in : Jacques-André SCHNEIDER/Thomas GEISER/ Thomas GÄCHTER [éd.] op. cit., art. 86 n. 10).

c. Partant, les membres du comité de la CPEG sont soumis à l'obligation de confidentialité de l'art. 86 LPP ainsi qu'à la menace des peines prévues par l'art. 76 LPP en cas de violation de l'obligation de garder le secret. Ils sont

- 12/18 - A/3509/2020 également soumis au secret de fonction, sous réserve de devoirs de communication et d'information imposés par cette loi ou par la législation fédérale (art. 55 LPCEG).

Il appert donc que la LCPEG ne prévoit ainsi pas d'exception au secret de fonction qui pourrait être donné par une autre loi cantonale. 6) a. S'agissant de l'interdiction de la communication de données non personnelles à des tiers, la LPP prévoit une exception à l'art. 86a al. 5 let. a LPP, en tant que clause générale. Des données non personnelles pourraient être communiquées lorsqu'un intérêt prépondérant le justifie.

Cette disposition joue un rôle en lien avec l'obligation de garder le secret des membres de l'organe paritaire. La communication sur la base de l'art. 86a al. 5 let. a LPP présuppose que l'intérêt à la communication de données non personnelles telles que par exemple des informations relatives à des questions matérielles fournies par des membres de l'organe paritaire à l'employeur, d'une part, et aux employés (ou à des organisations d'employés), d'autre part, prévale par rapport à l'obligation de garder le secret. Les membres de l'organe paritaire doivent également avoir le droit, sur demande, d'expliquer aux employés de l'entreprise les informations reçues et, en cas de besoin, de les informer de manière générale quant aux discussions tenues au sein du conseil de fondation (art. 86a LPP, E_____, in Jacques-André SCHNEIDER/Thomas GEISER/ Thomas GÄCHTER [éd.] op. cit., art. 86a n. 26).

b. Il appert donc que le droit fédéral applicable à l'activité du comité au sein de la CPEG ne prévoit pas de communication de données, mêmes non personnelles à des tiers, sauf exception impliquant un intérêt prépondérant. 7)

Le recourant estime qu'un tel intérêt prépondérant existe. Les décisions prises par le comité de la CPEG concerneraient directement les citoyens genevois en raison des montants payés par l'État pour la recapitalisation de la CPEG. Selon lui, ces montants auraient pu être réduits si les décisions du comité avaient été différentes. Il existait donc un intérêt à connaître les motifs de ces décisions.

a. L'État de Genève, en sa qualité d'employeur, est soumis à la LPP et à l'obligation d'assurer ses employés, comme les employeurs privés (art. 11 al. 1 LPP ; art. 5 LCPEG). Dans ce but, le législateur genevois a créé la CPEG et défini son organisation (art. 1 LCPEG). Cette institution assure également les employés d'autres employeurs affiliés (art. 4 al. 1 LCPEG).

Le comité paritaire de la CPEG assure la direction générale de la caisse, veille à l'exécution de ses tâches légales et en détermine les objectifs et principes stratégiques, ainsi que les moyens permettant leur mise en œuvre. Il définit l'organisation de la caisse, notamment son administration, veille à sa stabilité

- 13/18 - A/3509/2020 financière et en surveille la gestion en définissant notamment le taux technique et les autres bases techniques (art. 46 al. 1 et al. 2 let. e LCPEG).

Cette forme de gestion paritaire, figurant dans la loi cantonale est exigée de façon obligatoire par la LPP pour toutes les institutions de prévoyance qu'elles soient publiques ou privées (art. 51 et 51a LPP). Avant la révision législative du 17 décembre 2010, il était admis que les institutions de prévoyance publiques étaient constituées en unités administratives dépendant d'un canton et donc, subordonnées aux organes politiques cantonaux. Depuis lors, ces institutions doivent être obligatoirement séparées de l'administration centrale et la responsabilité de leur gestion opérationnelle et de leur sécurité financière a été transférée à leur organe suprême, le comité paritaire. Ainsi, en raison de cette modification législative, les liens de la collectivité publique avec l'institution de prévoyance se limitent actuellement à celle de sa qualité d'employeur affilié et à sa qualité de garant (ATF 142 II 369 consid. 3.4.2 = JdT 2017 I p. 61). En application du droit fédéral, le canton ne peut édicter que des dispositions concernant les prestations ou le financement (art. 50 al. 2 LPP).

Ainsi, en plus d'avoir des représentants siégeant au comité paritaire désignés par le Conseil d'État (art. 44 LCPEG), l'État de Genève est garant de la CPEG ainsi que de deux autres caisses de prévoyance, celle des fonctionnaires de police et des établissements pénitentiaires et celle de la fondation de prévoyance en faveur du personnel des transports publics genevois, en tant qu'institutions de prévoyance publiques cantonales au bénéfice d'une dérogation de l'autorité de surveillance au système de la capitalisation complète (art. 1 et 2 de la loi générale relative à la garantie de l'État pour les institutions de prévoyance publiques cantonales du 17 mars 2006 - LGar - D 2 20 ; art. 25 al. 1 LCPEG ; art. 72c LPP). De plus, l'État doit s'acquitter d'un intérêt égal au taux minimum selon l'art. 15 al. 2 LPP sur la part du découvert inférieur au palier de l'équilibre financier, compte tenu d'un objectif de taux de couverture de 80 % à 40 ans. Il peut refacturer cet intérêt aux autres employeurs affiliés, en tout ou en partie, en tenant notamment compte du nombre des membres salariés et pensionnés de la caisse qui leur sont rattachés ainsi que de leur capacité financière (art. 3 al. 2 LGar). En cas de déséquilibre financier structurel prévisible à long terme, attesté par l'expert en prévoyance professionnelle, la caisse doit en informer dans les trois mois l'autorité de surveillance et le Conseil d'État, qui en informe le Grand Conseil (art. 3 al. 3 LGar et art. 28 al. 3 LCPEG). À cet effet, il est prévu que les institutions de prévoyance publiques cantonales communiquent toutes les informations requises à la détermination de leur équilibre financier (art. 4 LGar). La caisse fournit à l'autorité de surveillance les informations nécessaires au contrôle et à l'approbation de son plan de financement ainsi qu'à la poursuite de sa gestion selon le système de la capitalisation partielle (art. 26 al. 6 LCPEG).

- 14/18 - A/3509/2020

b. Il appert ainsi que les devoirs d'information de la caisse n'existent qu'à l'égard de l'autorité de surveillance, de l'expert en prévoyance professionnelle ou encore du Conseil d'État, à l'exclusion des tiers.

En conséquence, contrairement à ce que soutient le recourant, aucun intérêt prépondérant au sens de l'art. 86a al. 5 LPP, distinct de ceux concrétisés dans le devoir d'information prévu par la LGar ou dans le mécanisme de gestion paritaire de la CEPG, qui permettrait de justifier la communication des documents litigieux à un tiers, contrairement à l'interdiction de communication de données de l'art. 86 LPP, ne peut être mis en évidence.

Il découle de ce qui précède, qu'en l'espèce, l'hypothèse prévue à l'art. 26 al. 4 LIPAD dans laquelle le droit fédéral fait obstacle à la communication des documents demandée est réalisée. 8)

En tous points infondé, le recours déposé contre la décision de refus de la CPEG de communiquer les procès-verbaux de son comité au recourant, sera rejeté. 9)

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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