

GE_GERICHTE ATA/5/2026 vom 6. Januar 2026

GE Cour de justice, 2026-01-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_5_2026

FR: GE_GERICHTE ATA/5/2026 du 6 janvier 2026

IT: GE_GERICHTE ATA/5/2026 del 6 gennaio 2026

Regeste

Résumé: Recours d'une fonctionnaire, faisant l'objet d'une procédure disciplinaire en vue de la résiliation de ses rapports de service, contre le refus d'accès à tous les échanges de messages, notamment des courriels, la concernant, échangés entre un certain nombre de personnes. Pas de déni de justice ni d'invocation abusive du secret de la médiation. Le travail de recherches, d'extraction, d'examen et de caviardage des messages concernés, dont le nombre était estimé au minimum à une centaine, nécessiterait au moins 105 heures d'activité, ce qui représentait une durée disproportionnée. La possibilité pour l'autorité de requérir le paiement d'un émolument n'y changeait rien. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

La recourante reproche à l'intimée d'avoir violé son droit d'être entendue en n'ayant pas traité sa demande actualisée, ainsi que de se prévaloir du secret de la médiation de manière infondée, voire abusive.

E. 2.1

Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) comprend le droit d'obtenir une décision motivée (ATF 142 II 154 consid. 4.2). L'autorité n'est toutefois pas

- 6/13 - A/959/2025 tenue de prendre position sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 146 II 335 consid. 5). Il suffit, de ce point de vue, que les parties puissent se rendre compte de la portée de la décision prise à leur égard et, le cas échéant, recourir contre elle en connaissance de cause (ATF 142 I 135 consid. 2.1). Le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1). L'autorité qui ne traite pas un grief relevant de sa compétence, motivé de façon suffisante et pertinente pour l'issue du litige, commet un déni de justice formel proscrit par l'art. 29 al. 1 Cst. (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 ; 136 I 6 consid. 2.1). On ne saurait admettre un déni de justice, pas plus qu'une violation du droit d'être entendu, du seul fait que la motivation de l'autorité cantonale n'est pas celle attendue par le recourant (arrêt du Tribunal fédéral 7B_166/2023 du 29 septembre 2023 consid. 3).

E. 2.2

L'art. 30 LIPAD prévoit que dans le cadre de la médiation devant le préposé, celui-ci recueille de manière informelle l'avis des institutions et personnes concernées (al. 3 1ère phr.). Si la médiation aboutit, l'affaire est classée (al. 4). À défaut, le préposé formule, à l'adresse du requérant ainsi que de l'institution ou des institutions concernées, une recommandation écrite sur la communication du document considéré (al. 5 1ère phr.). L'art. 10 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) décrit la procédure de médiation en général. Elle a pour but la recherche d'une solution consensuelle relative à la communication d'un ou de plusieurs documents détenus par l'institution, à la suite d'une requête individuelle d'accès d'une personne physique ou morale (al. 1). Elle nécessite le consentement de toutes les parties. La procédure se déroule avec le concours du préposé et des parties. Elle doit être simple et rapide, afin de faciliter son issue (al. 2). La confidentialité des échanges oraux ou écrits qui ont lieu entre les parties à cette occasion est garantie (al. 3).

E. 2.3

En l'espèce, l'intimé ne s'est pas référé explicitement à la demande actualisée de la recourante. Ses explications selon lesquelles elle craignait, ce faisant, de contrevenir au secret de la médiation apparaissent de bonne foi. L'actualisation de la demande et l'estimation par l'OCSIN du travail requis sur cette base sont en effet intervenues dans le cadre de discussions informelles ayant suivi la séance de médiation et mentionnant expressément cette dernière. Cette actualisation et la suite qui lui a été donnée pouvaient donc être considérées comme entrant dans le cadre de la médiation et couvertes par le secret y relatif. Quoi qu'en dise la recourante, il ressort par ailleurs des pièces qu'elle a produites qu'elle a refusé la proposition de l'intimé ayant résulté de ces discussions, soit de charger dans un premier temps l'OCSIN d'extraire les messages requis des boîtes aux lettres concernées moyennant le paiement d'un émolument. L'autorité n'a donc

- 7/13 - A/959/2025 pas invoqué le secret de la médiation pour empêcher la recourante de se prévaloir de l'existence d'un accord entre les parties. Sur le fond, la décision querellée traite bien de la demande actualisée, bien qu'elle s'abstienne de la mentionner. Elle se fonde en effet sur une estimation de 55 heures de travail de l'OCSIN suivi du temps de traitement nécessaire des messages extraits. Or, cette durée a été évaluée par l'OCSIN précisément dans le cadre de l'examen de la demande actualisée de la recourante. Cette dernière ne peut donc pas reprocher à l'intimé de ne pas en avoir tenu compte, ni par ailleurs d'avoir insuffisamment motivé sa décision sur ce point. La motivation de la décision querellée permet en effet de comprendre pour quels motifs, surtout sur la base de quelle estimation, le travail requis a été considéré comme disproportionné. Au vu de ce qui précède, les griefs de la recourante tirés d'un déni de justice formel ou d'une violation de son droit d'être entendue, ainsi que d'une invocation sans fondement ou abusive du secret de la médiation, doivent être écartés.

E. 3

La recourante considère que l'intimé a violé le droit en ne lui accordant pas l'accès aux documents requis de manière partielle, moyennant si nécessaire le paiement d'un émolument.

E. 3.1

Aux termes de l'art. 24 al. 1 LIPAD, toute personne, physique ou morale, a accès aux documents en possession des institutions, sauf exception prévue ou réservée par la loi. L'art. 25 LIPAD définit les documents comme tous les supports d'informations détenus par une institution contenant des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique (al. 1). Sont notamment des documents les messages, rapports, études, procès-verbaux approuvés, statistiques, registres, correspondances, directives, prises de position, préavis ou décisions (al. 2). Les notes à usage personnel, les brouillons ou autres textes inachevés ainsi que les procès-verbaux non encore approuvés ne constituent pas des documents (al. 4). Selon l'art. 6 RIPAD, constituent notamment des notes à usage personnel, 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 (a) ; les notes de séance éventuellement prises à défaut d'une obligation légale ou réglementaire d'élaborer des procès-verbaux (b) ; les notes prises dans le cadre d'un entretien d'embauche et les écrits ou tableaux établis dans la suite de la procédure, jusqu'à l'engagement ou la réponse négative à une postulation (c). L'art. 26 al. 1 LIPAD soustrait au droit d'accès les documents à la communication desquels un intérêt public ou privé prépondérant s'oppose. Tel est notamment le cas, selon l'al. 2, lorsque l'accès aux documents est propre à entraver notablement le processus décisionnel ou la position de négociation d'une institution (let. c), compromettre l'ouverture, le déroulement ou l'aboutissement d'enquêtes prévues par la loi (let. d), rendre inopérantes les restrictions au droit d'accès à des dossiers qu'apportent les lois régissant les procédures judiciaires et administratives (let. e)

- 8/13 - A/959/2025 ou les restrictions légales à la communication de données personnelles à des tiers (let. f) et porter atteinte à la sphère privée ou familiale (let. g).

E. 3.2

Selon la jurisprudence, le document au sens de l'art. 25 LIPAD doit avoir un contenu informationnel, c'est-à-dire contenir un élément de connaissance ou un renseignement, quelle qu'en soit la nature, à condition toutefois qu'il concerne l'accomplissement d'une tâche publique, à savoir une activité étatique ou paraétatique. Tant les activités étatiques que paraétatiques doivent en effet échapper au secret, sur le plan du principe, en tant qu'elles servent à l'accomplissement de tâches publiques financées au moyen des deniers publics (ATA/1137/2023 du 17 octobre 2023 consid. 3.4). On ne peut pas exclure le caractère personnel d'une correspondance au seul motif qu'elle est échangée pour le moins entre deux personnes. Le fait qu'un document soit utilisé par plusieurs collaborateurs n'est pas déterminant. Pour autant qu'il soit utilisé par un cercle restreint de personnes, un document est destiné à l'usage personnel tant qu'il demeure informel, à l'état d'ébauche et sert d'outil de travail aux membres d'une administration. L'accès à la correspondance peut aussi être refusé sur la base de l'art. 26 al. 2 let. c LIPAD. Dès lors qu'elle consiste en un échange de vues informel entre collaborateurs en amont de la prise d'une décision, un tel accès serait en effet propre à entraver notablement le processus décisionnel ou la position de négociation l'autorité. Ses collaborateurs doivent pouvoir échanger officieusement à ce stade, sans être restreints dans leurs recherches et réflexions par la crainte que de tels échanges soient accessibles au public. Ces échanges relèvent en quelque sorte de leur sphère privée, dont l'atteinte justifie également que l'accès à la correspondance requise soit soustrait au droit d'accès, conformément à l'art. 26 al. 2 let. g LIPAD (ATA/268/2025 du 18 mars 2025 consid. 3.6).

E. 3.3

Le Tribunal fédéral a considéré, dans une affaire concernant un rapport d'audit, qu'afin d'éviter une collision de normes, il était impossible de recourir à la loi sur la transparence dans le but d'éviter les règles spéciales concernant l'accès aux documents relevant des procédures topiques. L'accès à un document ne devait pas pouvoir entraver la bonne marche d'une procédure judiciaire. Il fallait au contraire 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 avaient été ordonnés expressément dans le cadre d'une procédure judiciaire (par exemple un échange d'écritures ou une expertise mise en œuvre par les autorités judiciaires). C'était seulement pour ces derniers que le principe de la transparence ne s'appliquait pas ; les autres documents demeuraient accessibles en vertu du principe de la transparence (arrêt du Tribunal fédéral 1C_367/2020 du 12 janvier 2021 consid. 3.4). Le Tribunal fédéral a rappelé que le fait que les documents dont la production était demandée, en l'occurrence l'acte d'acquisition de l'immeuble litigieux, le détail du financement de l'immeuble, l'état des charges immobilières sur les cinq dernières

- 9/13 - A/959/2025 années et l'état locatif, avaient déjà été sollicités dans le cadre de la procédure civile intentée en parallèle, ne s'opposait pas à la transmission de ces documents par le biais de la LIPAD, dès lors qu'une décision rejetant une demande de production de pièces en main d'un tiers concernait l'administration des preuves et ne pouvait être assimilée à une restriction d'accès au dossier de la procédure civile, les pièces requises n'en faisant d'ailleurs pas encore partie. Pour le surplus, on ne distinguait pas quelles règles de procédure civile ou administrative étaient éludées (arrêt du Tribunal fédéral 1C_132/2022 du 20 mars 2023 consid. 4.3 et 4.4).

E. 3.4

Aux termes de l'art. 27 LIPAD, 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 (al. 1). Les mentions à soustraire au droit d'accès doivent être caviardées de telle façon 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 (al. 2). Selon la jurisprudence cantonale, un travail de tri et de caviardage portant sur huit volumes reliés par des anneaux pour les années 1992 à 1999 et sur cinq classeurs fédéraux pour les années 2000 à 2002, détenus par l'autorité de surveillance des offices de poursuites et de faillites, était un travail considérable au vu de l'importance et de la masse desdits documents (ATA/231/2006 du 2 mai 2006 consid. 5). En revanche, un travail visant la mise à disposition de dix arrêts rendus par la Cour de justice en application de la loi sur la responsabilité de l'État et des communes, estimé à une durée de six heures, ne pouvait être qualifié de disproportionné, aucune autre solution n'étant offerte au recourant (ATA/307/2008 du 10 juin 2008 consid. 5). Il en allait de même d'un travail de six heures pour remettre dix arrêts (ATA/307/2008 du 10 juin 2008 consid. 5), de huit heures pour établir la liste de chauffeurs de taxi se trouvant dans un système informatique (ATA/919/2014 du 25 novembre 2014 consid. 5c) ou un travail d'extraction et de caviardage de 18 documents (ATA/1099/2017 du 18 juillet 2017 consid. 13). La recherche des subventions versées à une association entre 1988 et 2007 était manifestement disproportionnée au vu de l'étendue de la période visée et du fait que la recherche et le classement des documents demandés n'étaient pas couverts par les

obligations instaurées par la LIPAD (ATA/564/2008 du 4 novembre 2008 consid. 15d). Une demande d'accès aux décisions de classement de la commission cantonale de surveillance des professions de la santé et des droits des patients au cours des cinq dernières années, représentant 243 décisions à caviarder, exigeait un travail estimé à 148 heures, ce qui était excessif (arrêt du Tribunal fédéral 1C_584/2022 du 20 juin 2023 consid. 5.2).

- 10/13 - A/959/2025 Dans un cas où une société sollicitait l'ensemble de la correspondance intervenue entre l'administration fiscale et son ancienne mandataire, ainsi que l'ensemble des communications internes intervenues entre des membres de l'autorité ayant traité la procédure de rappel d'impôt, concernant la période du 1er septembre 2022 au 10 avril 2023, un éventuel accès partiel, avec caviardage, n'était pas envisageable compte tenu du travail requis manifestement disproportionné. L'administration avait estimé à une centaine d'heures de travail au minimum, réparties entre chacun des collaborateurs concernés, l'activité nécessaire pour satisfaire la requête, concernant plus de 865 courriels. L'importance de la tâche était amplifiée par le fait que des données pourraient concerner des tiers, si bien qu'un examen minutieux et rigoureux de chaque courriel serait indispensable (ATA/1446/2024 au 10 décembre 2024 consid. 5.9). Dans une affaire vaudoise, le Tribunal fédéral a confirmé que la demande d'une copie anonymisée des décisions, prononcés et arrêts rendus entre 2010 et 2020 par les tribunaux de première instance, sans autre précision, à l'encontre de personnes séparées ou divorcées appelées en solidarité des dettes fiscales de leur conjoint, avec la référence attribuée à chacune des affaires, l'année, les montants réclamés, et en précisant le code postal et le sexe des personnes concernées, ainsi que la demande de la liste à établir par dix offices de poursuites de tous les actes rendus sur une période de dix ans et ayant pour cause de l'obligation la solidarité fiscale, nécessitait de longues recherches et un investissement temporel qui excédait les ressources dont disposaient les tribunaux et les offices concernés (arrêt du Tribunal fédéral 1C_494/2023 du 2 février 2004 consid. 3.5).

E. 3.5

En l'espèce, les messages faisant l'objet de la demande d'accès ont été échangés avant ou à l'extérieur de la procédure ouverte contre la recourante en vue de la résiliation des rapports de service. Cette demande est donc soumise à la LIPAD et, rien n'indiquant qu'elle viserait à éluder des restrictions prévues par les règles de procédure administrative, elle ne peut pas être rejetée sur le principe pour le motif prévu à l'art. 26 al. 2 let. e LIPAD. Même en tenant compte de la demande actualisée de la recourante, il résulte toutefois de l'estimation de l'OCSIN que le travail de recherche et d'extraction des messages concernant la recourante des boîtes aux lettres électroniques des personnes visées, jusqu'à leur remise à l'intimé, nécessite plus de 50 heures d'activité. Cette estimation n'est pas contestée par la recourante ni n'apparaît exagérée. Il s'agit en effet de rechercher des messages concernant cette dernière sur une période de seize mois dans les boîtes aux lettres de cinq personnes. À cette durée s'ajoutera un travail d'examen et de caviardage des messages identifiés, pour les motifs suivants. Comme mis en exergue par le préposé, les messages comportent des informations sur des collègues de la recourante ainsi que des dossiers du B_____, dont l'accès peut porter atteinte à la sphère privée ou concerner des données personnelles de tiers. Il existe donc un intérêt privé et public prépondérant à ce que la recourante n'accède pas à ces informations, qu'elle ne

- 11/13 - A/959/2025 sollicite par ailleurs pas, sa demande concernant sa seule personne. À cette nécessité d'identifier et de caviarder le cas échéant les informations concernant des

tiers, s'ajoutera celle de soustraire au droit d'accès les messages qui, de par leur nature et du stade de la procédure concernée, consistent en échanges de vues informels entre collaborateurs en amont de la prise d'une décision ou durant une enquête. Conformément à la jurisprudence susmentionnée et en application des art. 25 al. 4 et 26 al. 2 let. c, d et g LIPAD, de tels messages sont assimilables à des notes à usage personnel soustraites au droit d'accès, dont la communication au public peut toucher à la protection de la sphère privée de leurs auteurs et destinataires, ainsi que compromettre le processus décisionnel ou le déroulement d'enquêtes en cours. Cette tâche d'examen, de tri et de caviardage, impliquant une analyse attentive de chaque message, nécessitera un travail important. L'estimation de l'OCSIN de 30 minutes par message, soit d'une durée de 50 heures pour 100 messages le cas échéant, n'apparaît pas excessive au vu des éléments à prendre en compte. Le nombre de messages qui sera extrait ne peut pas être déterminé à l'avance, mais la base de calcul de 100 messages semble se situer dans la fourchette basse des possibilités, eu égard au plus de 5'000 messages identifiés dans un premier temps par l'intimé dans l'examen de la demande d'accès initial. Celle-ci n'était en effet pas massivement plus large que sa version actualisée, puisqu'elle portait sur une période de quelques mois plus longue, ciblait aussi des membres de l'G_____ et du DIP mais sans les circonscrire nommément, et incluait les membres d'un seul service supplémentaire, soit le SAI. Les 105 heures de travail estimées à titre indicatif apparaissent ainsi comme une durée minimale de l'activité que l'administration sera amenée à réaliser pour répondre à la demande d'accès de la recourante. Or, une telle durée, ou le traitement d'à tout le moins une centaine de messages, au vu de la jurisprudence résumée ci-dessus, représente un travail disproportionné au sens de l'art. 27 al. 1 LIPAD. En vertu de cette disposition, qui tient précisément compte du principe de proportionnalité invoqué par la recourante, l'intimé était donc fondé à refuser un accès partiel à la demande d'accès de cette dernière, même actualisée. L'autorité n'était en particulier pas tenue d'y répondre favorablement moyennant le paiement d'un émolument, lequel n'est pas propre à supprimer le caractère disproportionné du travail requis, celui-ci demeurant en tout état de cause à la charge de l'administration. Si la perception d'un émolument est possible à partir d'un travail dépassant huit heures (art. 28 al. 7 LIPAD et 24A RIPAD), elle n'oblige pas l'autorité à accepter tout travail dépassant ce seuil contre paiement d'un tel émolument. Mal fondé, le recours sera rejeté.

E. 4

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

- 12/13 - A/959/2025

* * * * *

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