

GE_GERICHTE A/1162/2024 vom 29. April 2025

GE Cour de justice, 2025-04-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_1162_2024

FR: GE_GERICHTE A/1162/2024 du 29 avril 2025

IT: GE_GERICHTE A/1162/2024 del 29 aprile 2025

Erwägungen

E. 1

La chambre de céans examine d'office la recevabilité des recours qui lui sont soumis (art. 11 al. 2 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; ATA/583/2023 du 5 juin 2023 consid. 1 ; ATA/91/2023 du 31 janvier 2023 consid. 1).

E. 2

Il convient en premier lieu de vérifier s'il existe un acte attaquant devant la chambre administrative, plus particulièrement si le courrier litigieux peut être qualifié de décision.

E. 2.1

La compétence de la chambre administrative est définie à l'art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05). Elle est, sous réserve des compétences de la chambre constitutionnelle et de la chambre des assurances sociales, l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 al. 1 LOJ). Selon l'art. 132 al. 2 LOJ, le recours à la chambre administrative est ouvert contre les décisions des autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5, 6 al. 1 let. a et e, et 57 LPA. Sont réservées les exceptions prévues par la loi. En vertu de l'art. 4 al. 1 LPA, sont considérées comme des décisions au sens de l'art. 1 LPA les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal, communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (let. c). À teneur de l'art. 4A al. 1 LPA, intitulé « droit à un acte attaquant », toute personne qui a un intérêt digne de protection peut exiger que l'autorité compétente pour des actes fondés sur le droit fédéral, cantonal ou communal et touchant à des droits ou des obligations s'abstienne d'actes illicites, cesse de les accomplir, ou les révoque (let. a), élimine les conséquences d'actes illicites (let. b), constate le caractère illicite de tels actes (let. c). L'autorité statue par décision (art. 4A al. 2 LPA). Lorsqu'elle n'est pas désignée, l'autorité compétente est celle dont relève directement l'intervention étatique en question (art. 4A al. 3 LPA). En droit genevois, la notion de décision est calquée sur le droit fédéral (ATA/1656/2019 du 12 novembre 2019 consid. 2b ; ATA/385/2018 du 24 avril 2018 consid. 4b et les références citées). Il ne suffit pas que l'acte querellé ait des effets juridiques, encore faut-il que celui-ci vise des effets juridiques. Sa caractéristique en tant qu'acte juridique unilatéral tend à modifier la situation juridique de l'administré par la volonté de l'autorité, mais sur la base de la loi et conformément à celle-ci (ATA/599/2021 du 8 juin 2021 consid. 5b ; ATA/1656/2019 précité consid. 2c). La décision a pour objet de régler une situation juridique, c'est-à-dire de déterminer les droits et obligations de sujets de droit en tant que

tels (Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2 e éd., 2015, p. 339 ss). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, en droit public, la notion de « décision » au sens large vise habituellement toute résolution que prend une autorité et qui est destinée à produire un certain effet juridique ou à constater l'existence ou l'inexistence d'un droit ou d'une obligation ; au sens étroit, c'est un acte qui, tout en répondant à cette définition, intervient dans un cas individuel et concret (ATF 135 II 328 consid. 2.1 ; 106 Ia 65 consid. 3 ; 99 Ia 518 consid. 3a ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_282/2017 du 4 décembre 2017 consid. 2.1). La notion de décision implique donc un rapport juridique obligatoire et contraignant entre l'autorité et l'administré (ATF 141 I 201 consid. 4.2). Constitue une décision un acte étatique qui touche la situation juridique de l'intéressé, l'astreignant à faire, à s'abstenir ou à tolérer quelque chose, ou qui règle d'une autre manière obligatoire ses rapports avec l'État (arrêt du Tribunal fédéral 1C_150/2020 du 24 septembre 2020 consid. 5.2 et les références citées). De simples déclarations, comme des opinions, des communications, des prises de position, des recommandations et des renseignements n'entrent pas dans la catégorie des décisions, faute de caractère juridique contraignant (arrêts du Tribunal fédéral 1C_593/2016 du 11 septembre 2017 consid. 2.2 ; 8C_220/2011 du 2 mars 2012 consid. 4.1.2). Pour déterminer s'il y a ou non décision, il y a lieu de considérer les caractéristiques matérielles de l'acte. Un acte peut ainsi être qualifié de décision (matérielle), si, par son contenu, il en a le caractère, même s'il n'est pas intitulé comme tel et ne présente pas certains éléments formels typiques d'une décision, telle l'indication des voies de droit (arrêt du Tribunal fédéral 2C_282/2017 précité consid. 2.1 et les références citées). Un acte matériel est défini comme un acte qui n'a pas pour objet de produire un effet juridique, même s'il peut en pratique en produire, notamment s'il met en jeu la responsabilité de l'État (ATA/1292/2021 du 25 novembre 2021 consid. 2d ; ATA/354/2017 du 28 mars 2017 consid. 3a ; ATA/549/2016 du 28 juin 2016 consid. 2d ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. 1, 3 e éd. 2012, p. 12 s ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 52 ; MGC 2007-2008/XI 1 A p. 10926). Les mesures internes, qui organisent l'activité concrète de l'administration, sont assimilables aux actes matériels de celle-ci. Il en résulte qu'elles ne peuvent être attaquées en tant que telles par des recours, qui ne sont en principe ouverts que contre des décisions, voire contre des normes (ATA/1292/2021 précité consid. 2d ; ATA/549/2016 précité consid. 2d ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 666).

E. 2.2

Selon l'art. 3A LCBVM, à l'égard des données personnelles la concernant qui sont contenues dans les dossiers et fichiers de police, toute personne a le droit d'accès et les autres prétentions prévus par la LIPAD (al. 1). La requête d'accès ou d'exercice des autres prétentions de la personne concernée doit être formulée par le requérant en personne ou par son avocat, et être adressée par écrit au commandant de la police (art. 3B al. 1 LCBVM). Il statue sur la requête par voie de décision, qu'il notifie au requérant ou le cas échéant à son avocat (al. 3). Les décisions prises par le commandant de la police en application des art. 3A et 3B peuvent être déférées dans les 30 jours dès leur notification à la chambre administrative de la Cour de justice (art. 3C al. 1 LCBVM). Les « droit d'accès et les autres prétentions prévus par la LIPAD » au sens de l'art. 3A LCBVM sont notamment définis aux 44ss LIPAD. Selon l'art. 44 al. 1 LIPAD, toute personne physique ou morale de droit privé justifiant de son identité peut demander par écrit aux responsables désignés en vertu de l'art. 50 al. 1, si des données la concernant sont traitées par des organes placés sous leur responsabilité. Selon l'al. 2, sous réserve de l'art. 46, le responsable doit lui communiquer :

toutes les données la concernant contenues dans un fichier, y compris les informations disponibles sur l'origine des données (let. a) ; sur demande, les informations relatives au fichier considéré contenues dans le catalogue des fichiers (let. b).

E. 2.3

En l'occurrence, par son courrier du 12 mars 2024, le recourant a indiqué qu'après consultation du fichier, il apparaissait que certaines fiches avaient été modifiées après sa demande de consultation, sans que de nouveaux éléments ne soient intervenus. Il invitait la Commandante de la police à lui indiquer le type de données modifiées, les raisons de ces modifications, l'auteur des modifications, le contenu des fichiers avant modification et, enfin, si des collaborateurs de la BTPI avaient été informés de la consultation du 6 mars 2024. Dans sa réponse du 25 mars 2024, la Commandante de la police a confirmé que des collaborateurs de la BTPI avaient été informés de la consultation du 6 mars 2024. Pour le reste, elle n'était pas en mesure de répondre à ses interrogations, en raison de l'existence d'un intérêt public prépondérant, tel que mentionné dans sa décision du 20 février 2024. Afin de ne pas compromettre cet intérêt, elle ne pouvait lui transmettre davantage d'informations, ni la nature de cet intérêt. Le courrier du 25 mars 2024 constitue ainsi une réponse à une demande de renseignements formulée par le recourant sur la base de l'art. 44 al. 2 let. b LIPAD. Or, selon l'art. 3B al. 3 LCBVM, la Commandante de la police statue sur cette prétention par la voie de la décision. Partant, et quand bien même il ne mentionne pas les voies de droit, ce courrier constitue une décision au sens de l'art. 4 LPA, si bien qu'il peut être attaqué comme tel devant la chambre de céans. Pour le reste, interjeté en temps utile devant la juridiction compétente (art. 3C al. 1 LCBVM), le recours est recevable.

E. 3

Le recourant sollicite la jonction des causes A/1161/2024 et A/1162/2024.

E. 3.1

Selon l'art. 70 LPA, l'autorité peut, d'office ou sur requête, joindre en une même procédure des affaires qui se rapportent à une situation identique ou à une cause juridique commune (al. 1). La jonction n'est toutefois pas ordonnée si la première procédure est en état d'être jugée alors que la ou les autres viennent d'être introduites (al. 2).

E. 3.2

En l'espèce, les deux causes, toutes deux gardées à juger, concernent les mêmes parties et portent sur un complexe de faits quasiment identique. Les décisions reposent toutefois sur un fondement juridique différent. Alors que dans la procédure A/1161/2024, la décision entreprise porte sur un accès partiel aux données du recourant, certaines pièces ayant été soustraites à la consultation, la procédure A/1162/2024 concerne le caviardage des données soumises à la consultation. Ainsi, par souci de clarté, il ne se justifie pas de joindre les causes.

E. 4

Le recourant requiert l'accès à l'intégralité du dossier que la Commandante de la police a transmis à la chambre de céans, à l'intégralité du dossier transmis au préposé et à tout courrier adressé de manière confidentielle par la chambre de céans au Ministère public. L'accès à ces documents lui permettrait de se déterminer sur la suite à donner à la procédure.

E. 4.1

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit d'obtenir qu'il soit donné suite aux offres de preuves des parties, à condition qu'elles soient pertinentes et de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_762/2021 du 1^{er} mars 2022 consid. 4.1). Il n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de se forger une conviction et que, procédant de manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1).

E. 4.2

En l'occurrence, le recourant demande l'accès à l'intégralité du dossier que l'intimée a transmis à la chambre de céans et à l'intégralité du dossier transmis au préposé. Or, faire droit à cette requête reviendrait à lui accorder ce qu'il demande au fond, à savoir obtenir des informations quant au contenu, avant modification, du fichier « Monde de la nuit (SIRE) – Personnel d'animation », ce qui n'est pas admissible. Il n'y a pas non plus lieu de donner suite à la requête visant à la production de tout courrier adressé de manière confidentielle par la chambre de céans au Ministère public. Comme il sera exposé ci-après, la présente procédure n'est pas concernée par la procédure pénale dont fait l'objet le recourant, si bien que cette mesure d'instruction n'est pas de nature à influencer sur la décision à rendre.

E. 5

Le recourant se plaint d'un défaut de motivation de la décision entreprise.

E. 5.1

La jurisprudence déduit du droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. le droit d'obtenir une décision motivée (ATF 148 III 30 consid. 3.1 ; 142 II 154 consid. 4.2). L'autorité n'est toutefois pas tenue de prendre position sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives, mais doit se prononcer sur celles-ci (ATF 143 III 65 consid. 5.2 ; 142 II 154 consid. 4.2). Il suffit, du point de vue de la motivation de la décision, que les parties puissent se rendre compte de sa portée à leur égard et, le cas échéant, recourir contre elle en connaissance de cause (ATF 148 III 30 consid. 3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_548/2021 du 24 février 2023 consid. 5.2).

E. 5.2

En l'espèce, dans la décision attaquée, l'intimée a notamment relevé qu'elle n'était pas en mesure de répondre aux interrogations du recourant, en raison de l'existence d'un intérêt public prépondérant ; elle ne pouvait pas transmettre davantage d'informations, ni préciser la nature de cet intérêt, afin de ne pas le compromettre. Sur la base de ces explications, le recourant pouvait comprendre qu'il existait un intérêt prépondérant s'opposant à ce qu'il ait accès à son fichier sans modifications préalables. Le point de savoir si la motivation est convaincante est une question distincte de celle du droit à une décision motivée, et sera examinée ci-après. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision entreprise, et que le recourant a été en mesure de la contester en connaissance de cause, le droit à une décision motivée est respecté. Le grief sera en conséquence rejeté.

E. 6

Le litige porte sur la conformité au droit du refus de donner des informations relatives aux modifications intervenues dans le « Fichier SIRE – Monde de la nuit », en raison de l'existence d'un intérêt prépondérant.

E. 6.1

Dans le canton de Genève, la protection des particuliers en matière de dossiers et fichiers de police est assurée par les dispositions de la LCBVM et de la LIPAD.

E. 6.2

Ainsi, à teneur de l'art. 1 al. 1 LCBVM, la police est autorisée à organiser et à gérer des dossiers et fichiers pouvant contenir des renseignements personnels en rapport avec l'exécution de ses tâches, en particulier en matière de répression des infractions ou de prévention des crimes et délits au sens de l'art. 1 de la loi sur la police du 9 septembre 2014 (LPol - F 1 05). Les dossiers et fichiers de police ne peuvent contenir des données personnelles qu'en conformité avec la LIPAD (art. 1 al. 2 LCBVM).

E. 6.3

La LProst a pour buts de garantir, dans le milieu de la prostitution, que les conditions d'exercice de cette activité sont conformes à la législation, soit notamment qu'il n'est pas porté atteinte à la liberté d'action des personnes qui se prostituent, que celles-ci ne sont pas victimes de la traite d'êtres humains, de menaces, de violences, de pressions ou d'usure ou que l'on ne profite pas de leur détresse ou de leur dépendance pour les déterminer à se livrer à un acte sexuel ou d'ordre sexuel (art. 1 al. 1 let. a LProst). Selon l'art. 9 al. 1 LProst, toute personne physique qui, en tant que locataire, sous-locataire, usufruitière, propriétaire ou copropriétaire, exploite un salon et met à disposition de tiers des locaux affectés à l'exercice de la prostitution doit s'annoncer, préalablement et par écrit, aux autorités compétentes en indiquant le nombre et l'identité des personnes qui y exercent la prostitution. L'art. 9A al. 1 LProst consacre le droit pour la police de tenir un fichier des personnes responsables de salons. L'al. 2 fixe de manière exhaustive le contenu des fichiers.

E. 6.4

Selon l'art. 1A LCBVM, les dossiers de police sont rigoureusement secrets. Aucun renseignement contenu dans les dossiers ou fichiers de police ne peut être communiqué à des tiers, à l'exception des autorités désignées par les art. 2, 4 et 6 LCBVM (art. 320 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 - CP - RS 311.0). À l'égard des données personnelles la concernant qui sont contenues dans les dossiers et fichiers de police, toute personne a le droit d'accès et les autres prétentions prévus par la LIPAD (art. 3A al. 1 LCBVM). Les droits et prétentions visés à l'al. 1 peuvent être limités, suspendus ou refusés si un intérêt prépondérant public ou privé l'exige, en particulier l'exécution d'une peine, la prévention efficace des crimes et délits ou la sauvegarde d'intérêts légitimes de tiers (art. 3A al. 2 LCBVM). La requête d'accès ou d'exercice des autres prétentions de la personne concernée doit être formulée par le requérant en personne ou par son avocat, et être adressée par écrit au commandant de la police (art. 3B al. 1 LCBVM). Il statue sur la requête par voie de décision, qu'il notifie au requérant ou le cas échéant à son avocat (art. 3B al. 3 LCBVM).

E. 6.5

La LIPAD est constituée de deux volets, correspondant aux deux buts énoncés à l'art. 1 al. 2 LIPAD. Elle a pour premier but de favoriser la libre formation de l'opinion et la

participation à la vie publique par l'information du public et l'accès aux documents (art. 1 al. 2 let. a LIPAD ; titre II LIPAD) et pour second but de protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant (art. 1 al. 2 let. b LIPAD ; titre III LIPAD). À teneur de l'art. 44 LIPAD, inséré dans le titre III afférent à la « protection des données personnelles », toute personne physique ou morale de droit privé justifiant de son identité peut demander par écrit aux responsables désignés en vertu de l'art. 50 al. 1 LIPAD, si des données personnelles la concernant sont traitées par des organes placés sous leur responsabilité (al. 1). Sous réserve de l'art. 46 LIPAD, le responsable doit lui communiquer : toutes les données la concernant contenues dans un fichier, y compris les informations disponibles sur l'origine des données (let. a) ; sur demande, les informations relatives au fichier considéré contenues dans le catalogue des fichiers (let. b ; al. 2). L'accès aux données personnelles ne peut être refusé que si un intérêt public ou privé prépondérant le justifie, en particulier lorsqu'il rendrait inopérantes les restrictions au droit d'accès à des dossiers qu'apportent les lois régissant les procédures judiciaires et administratives (art. 46 al. 1 let. a LIPAD). On entend par données personnelles toutes les informations se rapportant à une personne physique ou morale de droit privé, identifiée ou identifiable (art. 4 let. a LIPAD). La personne concernée est la personne physique ou morale au sujet de laquelle des données sont traitées (art. 4 let. g LIPAD). Constitue un traitement de ces données toute opération relative à celles-ci – quels que soient les moyens et procédés utilisés – notamment leur collecte, conservation, exploitation, modification, communication, archivage ou destruction (art. 4 let. e LIPAD). La communication est définie comme le fait de rendre accessibles des données personnelles ou un document, par exemple en autorisant leur consultation, en les transmettant ou en les diffusant (art. 4 let. f LIPAD). La communication de ces données et informations doit être faite sous une forme intelligible et, en règle générale, par écrit et gratuitement (art. 45 LIPAD). Selon l'art. 46 LIPAD, l'accès aux données personnelles ne peut être refusé que si un intérêt public ou privé prépondérant le justifie, en particulier lorsqu'il rendrait inopérantes les restrictions au droit d'accès à des dossiers qu'apportent les lois régissant les procédures judiciaires et administratives (let. a), lorsque la protection de données personnelles sensibles de tiers l'exige impérativement (let. b) ou lorsque le droit fédéral ou une loi cantonale le prévoit expressément (let. c ; al. 1). Un accès partiel ou différé doit être préféré à un refus d'accès dans la mesure où l'intérêt public ou privé opposé reste sauvegardé (al. 2).

E. 6.6

Dans la décision entreprise, la Commandante de la police a justifié le refus de donner au recourant les informations requises par un « intérêt public prépondérant, tel que mentionné dans sa décision du 20 février 2024 ». Elle a expliqué ne pas pouvoir transmettre davantage d'informations, ni préciser la nature de cet intérêt, afin de ne pas le compromettre. Une telle motivation, en tant qu'elle se réfère à l'intérêt public prépondérant mentionné dans la décision du 20 février 2024 (cause A/1161/2024), porte à confusion. En effet, dans la cause précitée, le refus d'accès à certaines pièces du dossier avait été motivé exclusivement par l'existence d'une procédure pénale en cours. Or, dans le cas présent, l'instruction menée par la chambre de céans a permis d'établir que l'intérêt prépondérant mentionné par l'intimée dans la décision entreprise constitue en réalité un intérêt prépondérant de tiers à la protection de leurs données personnelles. Cela ressort tant de la détermination du préposé du 9 septembre 2024 que des observations de l'intimée du 3 mars 2025, selon lesquelles les fiches consultées par le recourant le 6 mars 2024 avaient dû être caviardées, non pas en

raison de l'existence de la procédure pénale, mais afin que les données de tiers, à savoir notamment les noms ou initiales des collaborateurs de la police, soient protégées. Cela résulte également de la lecture, par la chambre de céans, des pièces transmises par l'intimée. Ainsi, et quand bien même la décision entreprise se réfère à l'intérêt public prépondérant opposé au recourant dans la cause A/1161/2024, le fondement de la décision entreprise est autre : il s'agissait uniquement de protéger les données personnelles de tiers, ainsi que l'intérêt public à un bon accomplissement des tâches de sécurité publique de la police. Reste à examiner si l'autorité intimée était fondée à caviarder les données personnelles de tiers. Ainsi que le rappelle l'intimée, le droit d'accès prévu par l'art. 3A LCBVM porte uniquement sur les données qui concernent la personne qui en sollicite l'accès, et non sur les données personnelles de tiers. Comme indiqué, la chambre de céans a eu accès, dans le cadre de la présente procédure, aux fiches litigieuses non caviardées. Au vu du contenu de celles-ci, il apparaît que les seules modifications opérées par l'intimée avant la consultation du fichier « Monde de la nuit (SIRE) » par le recourant ont trait au caviardage des noms ou initiales des collaborateurs de la police, qui ont œuvré dans l'exercice de leurs fonctions, ainsi que les données personnelles de tiers. Or, dans la mesure où ces données personnelles requéraient une protection particulière (art. 46 al. 1 let. b LIPAD et art. 3A al. 2 LCBVM), elles méritaient d'être caviardées dans les fiches soumises à consultation. C'est partant à raison que l'intimée a considéré qu'il existait un intérêt prépondérant à ce que les données personnelles de tiers soient caviardées. C'est le lieu de préciser que le caviardage des données de tiers n'a pas eu pour effet de rendre les fiches inintelligibles, ce que le recourant ne soutient d'ailleurs pas. La décision entreprise, en tant qu'elle refuse de donner des informations relatives aux modifications intervenues dans le fichier « Monde de la nuit (SIRE) – Personnel d'animation », en particulier quant à leur contenu, en raison de l'existence d'un intérêt prépondérant, doit ainsi être confirmée. Mal fondé, le recours sera rejeté.

E. 7

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

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