

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1222/2015-LIPAD

ATA/1008/2015

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 29 septembre 2015**

dans la cause

**Madame A\_\_\_\_\_**

contre

**COMMUNE DE B\_\_\_\_\_**

---

### EN FAIT

- 1) Madame A\_\_\_\_\_, domiciliée à B\_\_\_\_\_, a adressé le 22 septembre 2014 à Monsieur C\_\_\_\_\_, secrétaire communal de ladite commune, un message électronique. Elle s'adressait à lui à la suggestion de Monsieur D\_\_\_\_\_, conseiller municipal. Elle souhaitait pouvoir rencontrer le secrétaire communal et le maire de la commune, Monsieur E\_\_\_\_\_, afin d'obtenir des renseignements importants et de faire des suggestions au sujet de l'aménagement communal.
- 2) Le 24 septembre 2014, le secrétaire communal a indiqué que le maire souhaitait que Mme A\_\_\_\_\_ lui transmette au préalable, par courrier ou par courrier électronique, la liste des questions et des suggestions qu'elle désirait lui soumettre.
- 3) Le 24 septembre 2014, Mme A\_\_\_\_\_ a déposé à la mairie un courrier à l'attention du maire.

Ce pli indiquait son nom, sa profession et son adresse en qualité d'expéditeur. Le destinataire était :

« Monsieur le Maire E\_\_\_\_\_  
Conseil Municipal de B\_\_\_\_\_  
p.a. Mairie de B\_\_\_\_\_  
... »

L'objet de la lettre était :

«Concerne : Lettre ouverte au Maire et au Conseil municipal de B\_\_\_\_\_ ».

L'appel du courrier indiquait :

« Monsieur le Maire,  
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseils (sic) Municipaux, »

Le corps de la lettre, de 7 pages, faisait référence à l'entretien téléphonique qu'elle avait eu avec M. D\_\_\_\_\_ le 22 septembre et abordait divers thèmes.

La lettre était signée « A\_\_\_\_\_, Avocate ».

- 4) Le 16 octobre 2014, le secrétaire communal de B\_\_\_\_\_ s'est adressé à Mme A\_\_\_\_\_, par courrier électronique. Son courrier avait été lu, intégralement, lors de la séance du conseil municipal du 13 octobre 2014. Une réponse écrite allait lui être envoyée.
- 5) Le 8 décembre 2014, la commune de B\_\_\_\_\_, a répondu à Mme A\_\_\_\_\_, sous la signature du maire et du président du conseil municipal, M. D\_\_\_\_\_.

L'objet indiqué était « lettre ouverte au maire et au conseil municipal de B\_\_\_\_\_ ».

- 6) Le procès-verbal de la séance du conseil municipal de la commune de B\_\_\_\_\_ concernant la séance du lundi 13 octobre 2014 à 20h00 indique à la rubrique « communication du bureau du conseil municipal » :

« Lettre de Mme A\_\_\_\_\_ concernant différentes questions d'aménagement du territoire et de circulation : le président donne lecture de ce courrier (voir copie en annexe) puis passe la parole à M. E\_\_\_\_\_ [...] ».

Le courrier en question est intégralement reproduit en annexe du procès-verbal.

- 7) Le 5 février 2015, Mme A\_\_\_\_\_ a adressé au secrétaire communal et à la mairie de B\_\_\_\_\_ un courrier électronique, demandant que sa lettre ouverte soit supprimée du site internet. Cette lettre contenait des informations personnelles telles que son numéro de téléphone, son adresse et son adresse email, qui avaient été rendues publiques sur internet. Cela constituait une grave atteinte à sa personnalité. Cette lettre n'était pas destinée à tout le monde mais uniquement aux élus communaux. Elle devait être retirée du site internet dans les plus brefs délais à défaut de quoi les tribunaux seraient saisis.

- 8) Le 8 février 2015, Mme A\_\_\_\_\_ a saisi le maire de B\_\_\_\_\_ et ses adjoints d'une requête en cessation d'atteinte illicite. Le courrier qu'elle avait strictement adressé au maire et au conseil municipal le 23 septembre 2014 avait été publié sur le site internet de la commune sans anonymisation ni caviardage des données personnelles sensibles. Son nom et son prénom apparaissaient également dans le procès-verbal de la séance du conseil municipal. Ces informations étaient accessibles par internet au monde entier.

Elle demandait à ce que son nom, son prénom, son adresse privée, son numéro de téléphone portable privé et son adresse électronique privée soient immédiatement retirés de tout document et de toute page du site internet de la commune de B\_\_\_\_\_, y compris du procès-verbal de la séance du conseil municipal du 13 octobre 2014, ainsi que de tout moteur de recherche. Elle interdisait la publication de ladite requête sur le site internet, ainsi que la mention de son nom ou de ses coordonnées à quelque titre que ce soit dans un procès-verbal d'une future séance du conseil municipal.

Une lettre similaire était adressée au président du conseil municipal de la commune.

Ces deux courriers étaient transmis au préposé cantonal à la protection des données et à la transparence.

- 9) Le 20 février 2015, le maire et le président du conseil municipal ont informé Mme A\_\_\_\_\_ que, suite à sa requête, ils avaient supprimé son adresse, son numéro de téléphone portable et son adresse électronique du document annexé au procès-verbal. Ils ne voyaient en revanche aucun motif permettant de ne pas indiquer son nom et son prénom lesquels étaient en conséquence maintenus.

Le préposé cantonal à la protection des données et à la transparence était informé de ces éléments, et le conseil municipal le serait lors de la prochaine séance.

- 10) Le 23 février 2015, Mme A\_\_\_\_\_ s'est adressée, par un courrier unique, à l'exécutif communal ainsi qu'au président du conseil municipal. Elle n'avait pas reçu de réponse écrite de leur part à son courrier du 8 février 2015, mais avait constaté que son adresse privée, son numéro de téléphone privé et son adresse de courrier électronique privée avaient été caviardés sur la lettre annexée au procès-verbal de la séance du conseil municipal. Son nom n'avait cependant pas été supprimé, ni son prénom, ni sa signature.

- 11) Le 2 mars 2015, Mme A\_\_\_\_\_ a maintenu ses prétentions.

- 12) Le 3 mars 2015, le préposé a émis une recommandation, visant à ce que la commune ne fasse pas droit à la demande de supprimer du procès-verbal de la séance du conseil municipal le nom, le prénom et la signature de l'intéressée. Il appartenait à la commune, dans les dix jours, de rendre une décision concernant la prétention de Mme A\_\_\_\_\_.

- 13) Le 18 mars 2015, la commune, sous la signature du maire, a suivi la recommandation émise par le préposé : l'adresse privée, le numéro de téléphone portable privé et l'adresse électronique privée de Mme A\_\_\_\_\_ seraient supprimés du procès-verbal du conseil municipal de B\_\_\_\_\_ du 13 octobre 2014. En revanche, son nom, son prénom et sa signature seraient maintenus.

- 14) Le 15 avril 2015, Mme A\_\_\_\_\_ a saisi la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) d'un recours contre la décision précitée, concluant à ce que son nom, son prénom et sa signature, ainsi que l'ensemble de ses coordonnées personnelles soient retirées de tout document et de toute page figurant sur le site internet de la commune de B\_\_\_\_\_, alternativement que l'intégralité de ses documents soit retirée et qu'il soit fait interdiction à la mairie de B\_\_\_\_\_ de publier ses futurs courriers, qu'ils soient adressés au conseil municipal ou à l'exécutif communal.

L'intéressée reprenait et développait les éléments qu'elle avait indiqués dans ses prises de position antérieures.

- 15) Le 15 mai 2015, la commune de B\_\_\_\_\_ a conclu au rejet du recours. Le courrier reçu par la commune le 24 septembre 2014 heures avait un caractère

public. Il devait être annexé au procès-verbal du conseil municipal après que le président lui en eut donné connaissance. Toutes les communes genevoises mettaient maintenant en ligne ce genre de documents, ainsi que la législation cantonale l'autorisait.

Tous les courriers annexés à des procès-verbaux du conseil municipal étaient reproduits intégralement en 2013, 2014 et 2015. Les contre-exemples mentionnés par la recourante concernaient des pétitions. Le principe de la proportionnalité était respecté dès lors que seuls avaient été maintenus les éléments indispensables à l'information des citoyens.

- 16) Exerçant son droit à la réplique, Mme A\_\_\_\_\_ a maintenu ses conclusions le 18 juin 2015.

Le courrier qu'elle avait adressé à la commune n'avait pas pour vocation d'être lu en public ou publié sur le site internet. Il était une pratique courante de tenir des réunions informelles entre autorités et citoyens pour aborder certaines affaires communales et ces dernières étaient, cas échéant, mentionnées sans que le nom de la personne ne soit cité.

Tous les courriers reçus par le conseil municipal et la mairie n'avaient pas été traités comme le sien.

- 17) Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

## EN DROIT

- 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).
- 2)
  - a. La loi sur l'information du public et l'accès aux documents du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08) régit notamment la protection des données personnelles et a pour but tant de favoriser la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique que de protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant (art. 1 LIPAD).
  - b. Ce texte est notamment applicable aux communes ainsi qu'à leurs administrations (art. 3 al. 1 let. b LIPAD). Toutefois le traitement des données par des institutions publiques est exclu du champ d'application de la LIPAD lorsqu'il intervient dans le cadre des débats des exécutifs communaux, des conseils

municipaux et des commissions des conseils municipaux (art. 3 al. 3 let. c LIPAD).

c. Selon la LIPAD, les informations se rapportant à une personne physique ou morale de droit privé, identifiée ou identifiable constituent des données personnelles (art. 4 let. a LIPAD).

d. L'art. 22 al. 2 LIPAD, intégré dans le chapitre II de cette loi intitulé « information du public », prévoit que les objets devant être débattus en séance plénière des conseils municipaux doivent être portés à la connaissance du public par des moyens appropriés, de même que les dates, heures et lieux des séances. Les débats et décisions doivent ensuite être portés à la connaissance du public par une information appropriée.

3) a. L'art. 12 du règlement du Conseil municipal de la commune de B\_\_\_\_\_ du 24 novembre 1997 (LC 41 111 - le règlement) dispose que les lettres, requêtes et pétitions à l'adresse du Conseil municipal sont remises au président, qui en donne connaissance à l'assemblée, séance tenante ou lors de la séance qui suit leur réception et que la parole peut être demandée à leur sujet.

b. La loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 (LAC - B 6 05) et l'art. 13 al. 1 du règlement prévoient que les séances des conseils municipaux font l'objet d'un procès-verbal.

4) En espèce, la recourante a adressé au conseil municipal de la commune de B\_\_\_\_\_ une « lettre ouverte », soit une lettre « publiée ou reproduite par la presse en même temps qu'elle est envoyée à son destinataire ; désigne aussi un pamphlet rédigé sous forme de lettre » (cf. 9<sup>ème</sup> édition du dictionnaire de l'académie française, consulté en ligne à l'adresse <http://www.cnrtl.fr/definition/academie9/lettre> le 22 septembre 2015) ou un « article de journal, souvent polémique, publié sous forme de lettre » (cf. Grand Larousse de la langue française en sept volumes, tome quatrième - 1975, p. 379).

Dès le moment où ladite lettre a été reçue par le conseil municipal, le président devait en donner connaissance à l'assemblée en application de l'art. 12 du règlement. Cette lettre, qui faisait dès ce moment partie des débats, est alors sortie du champ d'application de la LIPAD. Elle devait figurer, dans son intégralité, au procès-verbal de la séance et être communiquée au public selon un moyen approprié, en l'espèce une diffusion sur le site internet de la commune de B\_\_\_\_\_.

Partant, le recours devrait être rejeté déjà pour ce motif.

5) Même en retenant que la diffusion sur internet des procès-verbaux du conseil municipal ressort de la LIPAD, l'issue du recours serait identique. Ainsi que l'a indiqué le préposé cantonal dans sa détermination, la pesée d'intérêts

effectuée par la commune, laquelle a caviardé certaines informations tels que l'adresse électronique, l'adresse postale ou le numéro de téléphone en ne laissant que l'identité de la recourante, est adéquate et permet de respecter aussi bien les impératifs de transparence voulus par le chapitre II de la LIPAD que la protection des données de Mme A\_\_\_\_\_.

Cette dernière, qui, ainsi que le rappelle le courrier dont elle s'oppose à la diffusion, est avocate. Elle devait savoir qu'en adressant une lettre ouverte aux autorités exécutive et délibérative communales, elle s'exposait à voir son identité diffusée.

Au surplus, le raisonnement développé par la recourante, selon lequel les termes « lettre ouverte » auraient dû permettre de comprendre qu'il s'agissait là d'une pétition, dont l'identité des pétitionnaires devait être protégée en application de l'art. 6 de la loi sur l'exercice du droit de pétition du 14 septembre 1979 (LPétition - A 5 10), ne peut être suivi : selon l'art. 1 de la loi précitée, une pétition est un écrit qui doit être qualifié comme tel, ce qui n'est à l'évidence pas le cas du courrier du 23 septembre 2014.

- 6) Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. Un émoulement de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe, et aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 1 et 2 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 15 avril 2015 par Madame A\_\_\_\_\_ contre la décision de la commune de B\_\_\_\_\_ du 18 mars 2015 ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge de la recourante un émoulement de CHF 1'000.- ;

dit qu'il ne lui est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens

de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communiqué le présent arrêt à Madame A\_\_\_\_\_, à la commune de B\_\_\_\_\_, ainsi qu'au préposé cantonal à la protection des données et à la transparence, pour information.

Siégeants : M. Thélin, président, MM. Dumartheray et Verniory, Mme Payot Zen-Ruffinen, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :