

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3509/2020-LIPAD

ATA/198/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 13 février 2024

dans la cause

A_____

représenté par Me Romain JORDAN, avocat

recourant

contre

CAISSE DE PRÉVOYANCE DE L'ÉTAT DE GENÈVE

intimée

EN FAIT

A. a. Par arrêt du 20 avril 2021 (ATA/424/2021), la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a rejeté le recours interjeté par A_____, journaliste au quotidien « B_____ », contre la décision de la Caisse de prévoyance de l'État de Genève (ci-après : la CPEG) du 29 septembre 2020 lui refusant l'accès au procès-verbal de la séance de son comité du 28 octobre 2019.

b. Par arrêt du 3 mars 2022 (1C_336/2021), le Tribunal fédéral a admis le recours interjeté par A_____ contre l'ATA/424/2021 précité et a annulé ce dernier. Il a renvoyé la cause à la chambre administrative pour nouvelle décision.

c. Par arrêt du 11 octobre 2022 (ATA/1017/2022), la chambre administrative a admis partiellement le recours de A_____, ordonné à la CPEG de lui donner un accès au procès-verbal de la séance de son comité du 28 octobre 2019, caviardé dans le sens des considérants, soit dans la version telle que remise par la CPEG en cours de procédure.

La chambre administrative a mis un émolument, réduit, de CHF 500.- à la charge de A_____ et lui a alloué une indemnité de procédure de CHF 1'000.-, à la charge de la CPEG. Aucune indemnité de procédure n'a été allouée à celle-ci, qui s'était défendue en personne. L'arrêt comportait 19,5 pages.

d. Par arrêt du 7 février 2023 (ATA/119/2023), la chambre administrative a rejeté la réclamation sur émoluments et indemnités formée par A_____ contre l'ATA/1017/2022.

e. Par arrêt du 16 novembre 2023 (1C_597/2022), le Tribunal fédéral a partiellement admis le recours interjeté par A_____ contre l'ATA/1017/2022. Il l'a réformé au sens des considérants et a rejeté le recours pour le surplus. Il a également renvoyé la cause à la chambre administrative pour nouvelle décision sur les frais et dépens de l'ATA/1017/2022.

Il a mis les frais judiciaires à la charge de A_____ pour un montant de CHF 750.- et de CHF 2'250.- à celle de la CPEG.

B. a. Au retour de la procédure du Tribunal fédéral, la juge déléguée a invité les parties à se déterminer sur la question des frais et indemnités de procédure.

b. La CPEG s'en est remise à justice sur la question de savoir si un émolument devait être mis à la charge de A_____, relevant néanmoins que son recours enregistré au Tribunal fédéral sous la référence 1C_597/2022 n'avait été admis que partiellement, ce qui pouvait justifier la perception d'un émolument réduit.

L'absence d'actes d'instruction, le fait que A_____ n'eût pas obtenu entièrement gain de cause ainsi que le faible nombre d'écritures qu'il avait produit et leur brièveté devaient être pris en compte dans la fixation d'une éventuelle indemnité. Sa qualité de journaliste du quotidien « B_____ » durant la procédure était pertinent sous l'angle de l'examen de la proportionnalité de l'indemnité que ledit quotidien assumerait certainement.

c. A_____ a conclu à ce qu'une indemnité de procédure de CHF 5'500.- lui soit versée.

La procédure avait été examinée trois fois par la chambre administrative devant laquelle il avait obtenu gain de cause. Pour ce motif, un émolument, même réduit, était injustifiable. Le simple fait que le document eût été caviardé ne pouvait justifier que des frais fussent mis à sa charge, d'autant plus si la CPEG n'y était pas condamnée, alors qu'elle avait succombé quasiment exclusivement après deux détours par le Tribunal fédéral.

d. Sur ce, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées.

EN DROIT

1. Le Tribunal fédéral ayant renvoyé la cause à la chambre de céans pour statuer à nouveau sur les frais de la procédure cantonale, seul ce point reste à examiner.
2. La juridiction administrative statue sur les frais de procédure, indemnités et émoluments dans les limites établies par règlement du Conseil d'État et conformément au principe de la proportionnalité (art. 87 al. 1 et 3 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; ATA/954/2023 du 5 septembre 2023 consid. 2.1 et les références citées). Elle peut, sur requête, allouer à la partie ayant eu entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables causés par le recours (art. 87 al. 2 LPA).

2.1 Selon l'art. 1 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), les frais de procédure qui peuvent être mis à la charge de la partie comprennent l'émolument d'arrêté au sens de l'art. 2 et les débours au sens de l'art. 3. En règle générale, l'émolument d'arrêté n'excède pas CHF 10'000.- (art. 2 al. 1 RFPA) ; toutefois, dans les contestations de nature pécuniaire, l'émolument peut dépasser cette somme, sans excéder CHF 15'000.- (art. 2 al. 1 RFPA).

Un principe général de procédure administrative veut que les frais soient supportés par la partie qui succombe et dans la mesure où elle succombe (ATA/119/2023 du 7 février 2023 consid. 2.3 et les références citées).

2.2 Il est de jurisprudence constante que la partie qui succombe doit supporter une partie des frais découlant du travail qu'elle a généré par sa saisine (ATA/182/2018 du 27 février 2018 consid. 2). Les frais de justice sont des contributions causales qui trouvent leur fondement dans la sollicitation d'une prestation étatique et, partant, dépendent des coûts occasionnés par le service rendu. Il est cependant notoire qu'en matière judiciaire, les émoluments encaissés par les tribunaux n'arrivent pas, et de loin, à couvrir leurs dépenses effectives (ATF 143 I 227 consid. 4.3.1 ; 141 I 105 consid. 3.3.2 ; 133 V 402 consid. 3.1).

2.3 La chambre administrative dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant à la quotité de l'émolument qu'elle met à charge de la partie qui succombe. Cela résulte notamment de l'art. 2 al. 1 RFPA dès lors que ce dernier se contente de plafonner – en principe – l'émolument d'arrêt à CHF 10'000.- (ATA/230/2022 du 1^{er} mars 2022 consid. 2b ; ATA/1185/2018 du 6 novembre 2018 consid. 2b).

- 3.** En l'espèce, dans son arrêt ATA/1017/2022 précité, la chambre administrative a admis partiellement le recours du recourant, en ce sens qu'elle a ordonné à l'intimée de lui donner un accès au procès-verbal litigieux caviardé, dans le sens des considérants de son arrêt, soit dans la version telle que remise par l'intimée en cours de procédure. Elle n'a donc admis que partiellement le recours, puisque le recourant avait conclu à un accès complet audit procès-verbal.

Le Tribunal fédéral a également donné partiellement gain de cause au recourant. Lui aussi a confirmé que le procès-verbal ne pouvait être communiqué au recourant que dans une version caviardée et non dans sa totalité. Il a toutefois, en substance, retenu que le caviardage proposé par l'intimée, et suivi par la chambre administrative, était excessif. Il a donc réformé l'arrêt ATA/1017/2022 précité, le caviardage du procès-verbal devant être restreint avant sa transmission au recourant.

Ainsi, quoiqu'en dise le recourant, il n'a obtenu entièrement gain de cause ni devant la chambre de céans, ni devant le Tribunal fédéral, aucune de ces instances n'ayant entièrement fait droit à sa conclusion tendant à obtenir l'accès à une version non caviardée du procès-verbal. Il se justifie ainsi de mettre un émolument à sa charge, comme l'a d'ailleurs fait le Tribunal fédéral dans son arrêt 1C_597/2022 précité.

L'arrêt ATA/1017/2022 comporte 19,5 pages, y compris les voies de droit et signatures. La chambre de céans a dû examiner plusieurs écritures, avant et après le retour de la cause du Tribunal fédéral (1C_336/2021). Au terme du premier arrêt ATA/424/2021 du 18 avril 2021, un émolument de CHF 1'000.- avait été mis à la charge du recourant. Cet émolument était déjà inférieur à la couverture des frais avant le retour du dossier du Tribunal fédéral. S'y est ajoutée l'activité subséquente de la chambre de céans, dont la rédaction de l'arrêt du 11 octobre 2022. Un émolument compris entre CHF 1'000.- à CHF 1'500.- s'avérerait donc

conforme au principe de la couverture des frais au vu du travail effectué. Dans la mesure où le recourant a obtenu partiellement gain de cause devant la chambre de céans puis devant le Tribunal fédéral, l'émolument devra être réduit proportionnellement. La chambre de céans en ayant fixé le montant à 500.- dans l'ATA/1017/2022, l'émolument sera réduit à CHF 300.- pour tenir compte de l'admission partielle du recours devant le Tribunal fédéral.

Aucun émolument ne sera en revanche mis à charge de l'intimée, vu sa qualité d'institution de droit public (art. 87 al. 1 1^{ère} phrase LPA ; art. 2 de la loi instituant la CPEG du 14 septembre 2012 - LCPEG - B 5 22).

4. L'art. 6 RFPA intitulé « indemnité », prévoit que la juridiction peut allouer à une partie, pour les frais indispensables occasionnés par la procédure, y compris les honoraires éventuels d'un mandataire, une indemnité de CHF 200.- à CHF 10'000.-.

4.1 La juridiction saisie dispose d'un large pouvoir d'appréciation également quant à la quotité de l'indemnité allouée et, de jurisprudence constante, celle-ci ne constitue qu'une participation aux honoraires d'avocat (arrêt du Tribunal fédéral 2C_152/2010 du 24 août 2010 ; ATA/46/2022 du 18 janvier 2022 consid. 1 et les arrêts cités), ce qui résulte aussi, implicitement, de l'art. 6 RFPA, dès lors que ce dernier plafonne l'indemnité à CHF 10'000.-. La garantie de la propriété (art. 26 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101) n'impose nullement une pleine compensation du coût de la défense de la partie victorieuse (arrêt du Tribunal fédéral 2C_152/2010 du 24 août 2010 ; ATA/1361/2019 du 10 septembre 2019).

Pour déterminer le montant de l'indemnité, il convient de prendre en compte les différents actes d'instruction, le nombre d'échanges d'écritures et d'audiences. Le montant retenu doit intégrer l'importance et la pertinence des écritures produites et de manière générale la complexité de l'affaire (ATA/1165/2023 du 31 octobre 2023 consid. 8.3 et les arrêts cités).

4.2 En l'espèce, le recourant a conclu à l'octroi d'une indemnité de procédure de CHF 5'500.-, toutes taxes comprises.

Dans l'arrêt ATA/1017/2022 précité, comme déjà mentionné, la chambre de céans ne lui a donné que partiellement gain de cause, au même titre que le Tribunal fédéral par la suite. Son recours du 30 octobre 2020 comportait dix pages et quelques lignes. Un grief y était soulevé et développé en lien avec la violation des art. 24 et 30 al. 3 de loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08), ainsi que 28 al. 2 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE - A 2 00). Un chargé de douze pièces, comprenant notamment la décision attaquée, a été produit.

L'objet du litige n'était pas simple, ce que démontrait notamment la réponse au recours de l'intimée du 5 janvier 2021 sur 34 pages et le fait que la cause ait été portée par deux fois devant le Tribunal fédéral. Néanmoins, la réplique du recourant tenait sur deux pages, dont moins d'un tiers de page d'argumentation. Après le retour de la cause du Tribunal fédéral en mars 2022, l'intimée a fait des observations de 17 pages, avant que les parties ne se déterminent sur une saisine du préposé cantonal à la protection des données et à la transparence et que le recourant s'exprime brièvement en dernier lieu le 10 août 2022.

Par ailleurs, aucun acte d'enquêtes n'a été nécessaire.

Au vu de ce qui précède, une indemnité de procédure de CHF 1'500.- aurait pu se justifier, avant sa pondération en fonction du gain partiel au litige du recourant. Ce montant est conforme à la pratique de la chambre de céans qui, dans des affaires récentes en matière de LIPAD, dans lesquelles les recourants ont obtenu entièrement gain de cause, a accordé des indemnités de procédure de CHF 1'500.- (ATA/1145/2022 du 15 novembre 2022) et de CHF 1'000.- (ATA/457/2022 du 3 mai 2022). Ainsi, et pour tenir compte de l'admission partielle du recours devant le Tribunal fédéral, une indemnité de CHF 1'200.- sera allouée au recourant.

La requête visant à ce que ce montant soit fixé à CHF 5'500.-, même si cela correspond à moins de la moitié des honoraires selon l'état de frais versé au dossier, ne peut être admise. En effet, comme le retient la jurisprudence précitée, l'indemnité de procédure ne constitue qu'une participation aux honoraires d'avocat, et l'allocation d'un tel montant apparaîtrait en l'occurrence excessif.

Il ne sera par ailleurs pas tenu compte de l'argumentation de l'intimée, la capacité financière d'une partie ne constituant pas un critère de fixation de l'indemnité au sens de la jurisprudence précitée. De même, et pour autant que cela soit le cas, il est sans importance que l'employeur du recourant ait supporté les frais et dépens de la cause mis à sa charge. Il n'appartient en effet pas à la chambre de céans de s'immiscer dans les relations de droit privé des parties.

Enfin, il n'y a pas lieu d'indemniser le recourant pour la présente partie de la procédure consécutive à l'arrêt du Tribunal fédéral, laquelle n'est du reste qu'une composante de la procédure devant la chambre administrative et n'a donné lieu qu'à un seul courrier de sa part.

Ainsi, conformément à la pratique courante de la chambre de céans, il ne sera pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité de procédure pour le présent arrêt (ATA/1188/2022 du 29 novembre 2022 consid. 4 et l'arrêt cité).

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

statuant à nouveau sur les frais de la procédure devant elle :

met un émolument de CHF 300.- à la charge de A_____ ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 1'200.- à A_____, à la charge de la Caisse de prévoyance de l'État de Genève ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ni alloué d'indemnité de procédure pour le présent arrêt ;

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, av. du Tribunal fédéral 29, 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 ;

communique le présent arrêt à Me Romain JORDAN, avocat du recourant, à la Caisse de prévoyance de l'État de Genève, ainsi qu'au préposé cantonal à la protection des données et à la transparence.

Siégeant : Valérie LAUBER, présidente, Jean-Marc VERNIORY, Claudio MASCOTTO, Michèle PERNET, juges, Louis PEILA, juge suppléant.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

J. BALZLI

la présidente siégeant :

V. LAUBER

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

