

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4451/2018-LIPAD

ATA/1027/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 18 juin 2019

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Carole Van De Sandt, avocate

contre

COMMISSION DE GESTION DU POUVOIR JUDICIAIRE

EN FAIT

1) Monsieur A_____, né le _____ 1984, fait l'objet d'une procédure pénale P1_____ ouverte en 2018 par le Ministère public.

2) Par courriers des 4, 5, 10, 11 et 13 septembre 2018, M. A_____, par l'intermédiaire de son conseil le défendant dans le cadre de la procédure pénale précitée, a demandé de pouvoir consulter treize procédures pénales clôturées, ayant été ouvertes contre lui entre 2007 et 2015.

Il s'agit des procédures pénales P2_____, P3_____, P4_____, P5_____, P6_____, P7_____, P8_____, P9_____, P10_____, P11_____, P12_____, P13_____ et P14_____.

3) Par courrier du 17 septembre 2018, le Procureur général a refusé à M. A_____ l'accès aux dossiers complets des huit procédures pénales les plus anciennes, ouvertes entre 2007 et 2013, qui étaient archivées depuis plus de cinq ans. Seules les décisions ayant mis fin à ces procédures pouvaient lui être communiquées, à condition d'être expurgées de toutes données personnelles concernant des tiers et moyennant le paiement d'un émolument.

4) Le 25 septembre 2018, M. A_____ a persisté intégralement dans sa requête initiale.

Celle-ci ne consistait pas en une demande d'accès à des documents, mais en une demande d'accès à ses données personnelles pour laquelle aucun motif de refus n'était donné. L'accès aux procédures antérieures était indispensable pour élucider des faits pertinents dans la procédure pénale P1_____. Ce qu'il entendait tirer de la consultation de ces procédures, soit un lien entre sa consommation d'alcool et la commission d'infractions, ne résultait pas toujours des décisions finales, mais souvent d'autres actes de procédure tels qu'interrogatoires de police ou auditions par-devant le procureur.

5) En octobre 2018, les procureurs concernés et le Tribunal pénal ont confirmé au Ministère public que le conseil de M. A_____ avait consulté les dossiers des cinq procédures pénales ouvertes entre 2013 et 2016, archivées depuis moins de cinq ans.

6) Par courrier du 14 novembre 2018, le Ministère public a confirmé que l'accès limité aux ordonnances de condamnation et aux ordonnances pénales rendues dans les procédures pénales P2_____, P3_____, P4_____, P6_____ et P9_____ serait accordé après suppression des données personnelles de tiers et contre versement d'une avance de frais. Concernant les procédures pénales P5_____, P8_____ et P7_____, M. A_____ devait adresser sa requête à la

chambre pénale d'appel et de révision de la Cour de justice et au Tribunal de police.

- 7) Par décision du 14 novembre 2018, le Procureur général, en tant que président de la commission de gestion du Pouvoir judiciaire (ci-après : CGPJ), a rejeté la requête de M. A_____ concernant les demandes d'accès aux autres documents relatifs aux huit procédures pénales ouvertes entre 2007 et 2013. Il n'entrait pas en matière s'agissant de la demande d'accès aux procédures P12_____, P11_____, P10_____, P13_____ et P14_____ ; ni s'agissant de la demande d'accès aux décisions judiciaires rendues dans les procédures P2_____, P3_____, P4_____, P5_____, P8_____, P6_____, P7_____ et P9_____ ; la compétence de les traiter revenant au responsable selon la loi sur l'information du public et l'accès aux documents du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08 ; ci-après : responsable LIPAD) de la juridiction concernée.

Pour l'accès aux cinq procédures pénales archivées depuis moins de cinq ans, la compétence revenait au Ministère public et au Tribunal pénal. L'accès aux décisions judiciaires rendues dans les procédures pénales archivées depuis plus de cinq ans serait accordé, après suppression des données personnelles de tiers, moyennant le paiement d'un émolument. Ainsi, la décision était limitée au traitement de la demande d'accès aux autres documents relatifs aux procédures pénales archivées depuis plus de cinq ans, dont la compétence revenait au président de la CGPJ.

Si la requête de M. A_____ concernait uniquement des procédures dans lesquelles il avait revêtu la qualité de prévenu, il ressortait de l'examen des dossiers que des données personnelles touchant de nombreux autres individus y figuraient. Ni le délai général de protection ni les délais de protection subséquents au décès des personnes concernées n'étant atteints, les tiers en bénéficiaient encore. L'anonymisation de dossiers représenterait un travail fastidieux et manifestement disproportionné à l'intérêt de M. A_____, qui se résumait à établir un éventuel lien entre sa consommation d'alcool et la commission d'infractions, en vue de consolider sa défense dans une nouvelle procédure pénale ouverte à son encontre. Celui-ci, mis en balance avec l'intérêt des tiers à la protection de leur sphère privée, ne pouvait prévaloir, d'autant moins que rien ne s'opposait à ce qu'une éventuelle diminution de sa responsabilité en lien avec sa consommation d'alcool soit établie à l'heure actuelle et dans le strict cadre de la procédure pénale dont il faisait encore l'objet.

- 8) Par acte posté le 18 décembre 2018, M. A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision précitée, en concluant principalement à son annulation et à ce que l'accès gratuit à l'intégralité des huit procédures pénales antérieures à 2013 lui soit accordé ; subsidiairement, à ce qu'il soit ordonné à la CGPJ de transmettre la demande concernant les procédures pénales P7_____ et

P8_____ aux responsables LIPAD des juridictions concernées ; et plus subsidiairement au renvoi de la cause au président de la CGPJ. Préalablement, il requérait le préavis du préposé cantonal LIPAD. Sur mesures provisionnelles, il demandait à ce qu'il soit ordonné à l'autorité précédente d'autoriser son conseil à consulter, au greffe du Ministère public, sans frais, les huit procédures pénales antérieures à 2013 et prendre des notes manuscrites concernant les faits et données personnelles le concernant, à l'exclusion de toute information concernant l'identité, les faits ou des données personnelles relatifs à des tiers, catégorie incluant sans limitation les plaignants, les témoins ou les coprévenus.

La décision attaquée avait un contenu négatif, si bien qu'il était demandé des mesures provisionnelles et non la restitution de l'effet suspensif. Il y avait urgence à ce que les procédures concernées puissent être rapidement consultées afin qu'il puisse se défendre adéquatement dans la procédure pendante. Les demandes avaient été formulées plus de trois mois auparavant, et il risquait de subir un préjudice irréparable si l'accès ne lui était pas donné à temps.

Sur le fond, les faits relatifs au traitement de ses demandes par les différentes juridictions avaient été constatés de manière incomplète, de sorte qu'il les précisait.

Contrairement à la loi, la décision querellée avait été rendue sans que le préavis du préposé cantonal LIPAD ait été requis. La CGPJ avait morcelé sa demande en le renvoyant à présenter sa requête aux autres responsables LIPAD, alors qu'il lui incombait, cas échéant, de la leur transmettre d'office.

En tant que sa demande concernait ses données personnelles, elle ne pouvait être traitée comme une demande du public ou d'accès provenant de tiers. Les dispositions légales applicables n'opéraient pas de distinction selon que la procédure pénale avait été archivée avant ou après cinq ans depuis la décision mettant fin à la procédure, ni entre un accès aux décisions judiciaires et un accès aux autres documents. Il était arbitraire de limiter son accès à ses propres dossiers après une période de cinq ans alors même qu'il disposait d'un plein accès en cours de procédure et aurait pu avoir ce même accès aujourd'hui si son précédent conseil n'avait pas égaré ses archives. L'existence de données de tiers ne devait pas rendre plus difficile l'accès de la personne concernée à ses propres données. La décision querellée était arbitraire, faute de mentionner les intérêts en présence et de procéder à une pesée des intérêts. Il n'avait pas non plus à justifier d'un intérêt ni d'un but particulier. Le refus total d'accès aux pièces des dossiers de procédure pénale et aux décisions judiciaires violait le principe de proportionnalité. L'accès gratuit à ses données personnelles devait en outre lui être octroyé pour toutes les pièces des procédures pénales concernées. L'anonymisation contre émoluments était contraire au droit et disproportionnée en regard du type d'accès demandé, soit la mise à disposition des dossiers de procédure pour consultation.

- 9) Par décision présidentielle du 21 décembre 2018 (ATA/1383/2018), la chambre de céans a rejeté la demande de mesures provisionnelles de M. A_____.

L'octroi de mesures provisionnelles ferait en l'espèce perdre toute portée au litige en accordant à M. A_____ à titre définitif – et non seulement provisoire – ce à quoi il concluait à titre principal.

- 10) Dans ses écritures responsives du 1^{er} février 2019, le président de la CGPJ, soit pour lui la CGPJ, a conclu au rejet du recours.

D'une manière générale, le justiciable confondait l'accès à ses données personnelles et celui aux documents judiciaires dans lesquels figuraient des mentions le concernant. Il ne pouvait pas prétendre vouloir accéder à ses données personnelles, s'il entendait obtenir des documents contenant des mentions, notamment personnelles, figurant dans un dossier de procédure.

Le préposé cantonal LIPAD avait été consulté dans le cadre de l'élaboration du règlement du pouvoir judiciaire sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 14 juin 2018 (RIPAD-PJ - E 2.05.52). Il n'intervenait pas dans le cadre de demande d'accès à des documents judiciaires.

Au surplus, la CGPJ persistait dans les termes de sa décision querellée. Le raisonnement de M. A_____ concernant son accès auxdits documents si son précédent conseil les avait conservés vidait de leur sens les dispositions légales en matière d'archives. Opérant une pesée minutieuse entre les intérêts privés des tiers concernés, dont les données personnelles sensibles figuraient dans les documents requis, et qui devaient bénéficier d'un droit à l'oubli, et l'intérêt public à la confidentialité des archives, qui devait être la règle pendant les délais de protection, d'une part, et les intérêts privés de M. A_____ dont la requête avait pour objectif de demander une expertise dans le cadre de la procédure pénale P1_____, d'autre part, il s'était avéré que la préservation de l'intérêt public et des intérêts privés des tiers concernés l'emportait sur les siens. Désormais, l'intérêt public et ceux des tiers concernés l'emportaient d'autant plus que M. A_____ avait pu obtenir l'expertise qu'il souhaitait requérir après consultation des documents judiciaires visés. Il n'avait donc plus d'intérêt à y accéder.

Étaient notamment joints le dossier de la CGPJ, ainsi qu'une copie d'un courriel du Ministère public du 24 janvier 2019, confirmant qu'une expertise avait été ordonnée dans le cadre de la procédure pénale P1_____ selon une ordonnance du 7 décembre 2018.

- 11) Le 19 février 2019, le juge délégué a fixé aux parties un délai au 15 mars 2019 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger.

12) Le 14 mars 2019, la CGPJ a indiqué qu'elle n'entendait pas formuler de requêtes ou d'observations complémentaires, confirmant ses précédents développements.

13) Le 14 mars 2019 également, M. A_____ a précisé que l'accès aux dossiers et informations demandées visait à obtenir une expertise, mais aussi une mesure de traitement institutionnel pour ses addictions. Son but n'était donc pas atteint.

La CGPJ énumérait les objets auxquels l'accès pouvait être requis du pouvoir judiciaire, sans indiquer d'où provenait cette liste et sans préciser la catégorie dans laquelle, selon elle, entrait ou non sa requête. Les données personnelles étant inscrites et/ou enregistrées sur un support, in casu des documents judiciaires, il n'était pas possible de dissocier l'information de son inscription sur un support. L'approche de la CGPJ confondait le droit à la rectification des données et les critères permettant de qualifier les données personnelles. Alors qu'elle affirmait le contraire, la CGPJ obliterait les intérêts qu'il avait invoqués, dans la pesée des intérêts prétendument opérée. D'après la jurisprudence, le droit à l'oubli n'était pas un droit que le responsable de traitement pouvait faire valoir par procuration pour refuser l'accès aux données.

14) Par courriers des 15 mars et 15 mai 2019, M. A_____ a invité la chambre de céans à rendre une décision rapidement afin de lui permettre de pouvoir accéder à temps aux éléments nécessaires à sa défense, invoquant l'obligation de statuer dans un délai raisonnable.

15) 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) À titre liminaire, il convient de préciser que la présente cause a été introduite devant la chambre de céans le 18 décembre 2018, et que le présent arrêt intervient ce jour, soit exactement à la moitié du délai pour statuer prévu par l'art. 77 al. 1 LPA, qui est d'un an.

3) Le litige porte principalement sur la conformité au droit de la décision du 14 novembre 2018 du président de la CGPJ, en tant qu'il refuse au recourant le droit d'accès aux dossiers de huit procédures pénales clôturées depuis plus de cinq ans, ouvertes contre lui entre 2007 et 2013, à savoir les P2_____, P3_____, P4_____, P5_____, P6_____, P7_____, P8_____ et P9_____.

L'accès aux cinq autres dossiers également visés initialement lui ayant été accordé dans la mesure où les décisions de clôture desdites procédures pénales concernées dataient de moins de cinq ans, il ne fait à juste titre plus valoir de prétentions à cet égard.

- 4) a. Aux termes de l'art. 60 let. b LPA, ont qualité pour recourir toutes les personnes qui sont touchées directement par une décision et ont un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée.

Selon la jurisprudence, le recourant doit avoir un intérêt pratique à l'admission du recours, soit que cette admission soit propre à lui procurer un avantage, de nature économique, matérielle ou idéale (ATF 138 II 162 consid. 2.1.2).

Un intérêt digne de protection suppose un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée (ATF 138 II 42 consid. 1). L'existence d'un intérêt actuel s'apprécie non seulement au moment du dépôt du recours, mais aussi lors du prononcé de la décision sur recours (ATF 137 I 296 consid. 4.2). Si l'intérêt actuel fait défaut lors du dépôt du recours, ce dernier est déclaré irrecevable (ATF 139 I 206 consid. 1.1) ; s'il s'éteint pendant la procédure, le recours, devenu sans objet, doit être simplement radié du rôle (ATF 137 I 23 consid. 1.3.1).

Il est toutefois renoncé à l'exigence d'un intérêt actuel lorsque cette condition de recours fait obstacle au contrôle de la légalité d'un acte qui pourrait se reproduire en tout temps, dans des circonstances semblables, et qui, en raison de sa brève durée ou de ses effets limités dans le temps, échapperait ainsi toujours à la censure de l'autorité de recours (ATF 139 I 206 consid. 1.1).

Par ailleurs, dans son arrêt 1B_334/2015 du 11 novembre 2015 (consid. 1), le Tribunal fédéral a retenu que le fait qu'une version anonymisée d'une ordonnance de classement ait été remise au recourant sur la base de la LIPAD, ne rendait pas le recours sans objet, dans la mesure où le recourant avait requis une version non anonymisée de ladite ordonnance.

- b. En l'espèce, depuis le dépôt du recours, une expertise a été ordonnée dans le cadre de la procédure pénale en cours P1_____ selon ordonnance du 7 décembre 2018, conformément au souhait du recourant. Dans la mesure où il s'agissait de la principale raison pour laquelle le recourant faisait valoir son droit d'accès aux dossiers de toutes les précédentes procédures pénales le concernant, ses conclusions ont perdu une partie de leur objet. Le recourant a toutefois également fait valoir diverses violations des dispositions légales applicables dans le cadre de l'examen de son droit d'accès aux dossiers précités, ainsi qu'une contradiction d'un règlement avec une loi cantonale. Ces conclusions n'ont pas vu leur objet épuisé par la demande d'expertise du procureur concerné. Le recourant conserve dès lors

un intérêt actuel à ce qu'elles soient tranchées par l'autorité de recours. En effet, il s'agit concrètement pour lui d'avoir accès aux dossiers des procédures pénales dirigées à son encontre afin de pouvoir efficacement exercer ses droits en justice.

Le recours est donc recevable à tous points de vue.

- 5) Selon l'art. 61 LPA, le pouvoir d'examen de la chambre administrative se limite à la violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (al. 1 let. a), ainsi que la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (al. 1 let. b). Elle ne peut ainsi pas revoir l'opportunité de la décision litigieuse (al. 2).
- 6) À titre liminaire, le recourant se plaint d'une constatation incomplète des faits pertinents par la CGPJ (art. 61 al. 1 let. b LPA). Il dresse ainsi la liste de plusieurs faits que celle-ci n'aurait pas mentionnés dans sa décision. Il s'agit pour l'essentiel des échanges de correspondance entretenus avec les différentes juridictions pénales concernées par les procédures pénales auxquelles il requiert l'accès.
 - a. La procédure administrative est régie par la maxime inquisitoire, selon laquelle le juge établit les faits d'office (art. 19 LPA). Ce principe n'est pas absolu, sa portée étant restreinte par le devoir des parties de collaborer à la constatation des faits (art. 22 LPA). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (arrêts du Tribunal fédéral 8C_1034/2009 du 28 juillet 2010 consid. 4.2 ; 9C_926/2009 du 27 avril 2010 consid. 3.3.2 ; ATA/573/2015 du 2 juin 2015 ; ATA/99/2014 du 18 février 2014).
 - b. En procédure administrative, tant fédérale que cantonale, la constatation des faits est gouvernée par le principe de la libre appréciation des preuves (art. 20 al. 1 2^{ème} phr. LPA ; ATF 139 II 185 consid. 9.2 ; 130 II 482 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_668/2011 du 12 avril 2011 consid. 3.3 ; ATA/573/2015 précité ; ATA/716/2013 du 29 octobre 2013). Le juge forme ainsi librement sa conviction en analysant la force probante des preuves administrées et ce n'est ni le genre, ni le nombre des preuves qui est déterminant, mais leur force de persuasion (ATA/1162/2015 du 27 octobre 2015 consid. 7).
 - c. Dans ses écritures de recours du 18 décembre 2018, sous le paragraphe consacré à la constatation incomplète des faits pertinents, le recourant dresse une liste de faits que l'intimée n'aurait pas mentionnés dans sa décision du 14 novembre 2018. Au terme de cet exposé, il n'en tire toutefois aucune conséquence juridique directe. Il n'indique pas davantage en quoi les faits recensés seraient pertinents pour l'issue du litige.

Or, une décision, un jugement ou un arrêt n'a pas vocation à mentionner la totalité des faits résultant de l'examen d'un dossier, si ceux-ci n'ont aucune incidence dans le cadre de l'appréciation opérée par l'autorité ou le juge afin d'appliquer le droit.

Tel que formulé, ce grief doit ainsi être écarté.

- 7) Dans un grief principal concernant le refus d'accès aux dossiers des huit procédures pénales susmentionnées, le recourant considère qu'en tant que sa demande concerne ses données personnelles, seuls les art. 14 de la loi sur les archives publiques du 1^{er} décembre 2000 (LArch – B 2 15) et 25 ss RIPAD-PJ sont applicables in casu. Ceux-ci n'opèrent pas de distinction entre accès aux décisions judiciaires et accès aux documents. Il ajoute que la décision querellée n'est pas conforme aux art. 46 LIPAD et 27 RIPAD-PJ, dont le renvoi contrevient à l'art. 14 LArch.
- 8) Les huit procédures pénales précitées, aux dossiers desquels le recourant demande à avoir accès, étant désormais clôturées, les art. 101 ss du code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP - RS 312.0) ne sont pas applicables.

Tel que cela résulte déjà de l'intitulé de l'art. 101 CPP, ces dispositions ne s'appliquent qu'aux procédures pénales pendantes. Celles-ci terminées, les modalités d'accès aux décisions judiciaires ne ressortissent pas ou plus au CPP, mais au droit cantonal, soit aux textes sur l'information du public, les données personnelles et l'archivage (ACPR/217/2019 du 18 mars 2019 consid. 1.3.1 et les références citées), étant précisé que l'art. 99 al. 1 CPP prévoit – en matière de protection des données – qu'après la clôture de la procédure, le traitement des données, la procédure et les voies de droit sont régis par les dispositions fédérales et cantonales sur la protection des données.

- 9) a. La LIPAD régit l'information relative aux activités des institutions et la protection des données personnelles (art. 1 al. 1 LIPAD). Elle s'applique notamment aux pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire cantonaux, ainsi qu'à leurs administrations et aux commissions qui en dépendent (art. 3 al. 1 let. a LIPAD). Selon l'art. 3 al. 1 du règlement d'application de la LIPAD du 29 décembre 2011 (RIPAD - A 2 08.01), les institutions publiques auxquelles s'applique la LIPAD – dont le pouvoir judiciaire et son administration – font l'objet d'une liste établie et publiée par le pouvoir dont elles dépendent ; le pouvoir judiciaire s'y est conformé (<http://ge.ch/justice/acces-aux-documents-officiels-et-protection-des-donnees>).

En édictant cette loi, le législateur genevois a renversé le principe du secret assorti d'exceptions prévalant jusqu'alors dans l'administration genevoise, au profit de celui de la transparence sous réserve de dérogations

(MGC 2000 45/VIII 7641 p. 7675 ss ; MGC 2001 49/X 9676 p. 9679 ss). Il a érigé la transparence au rang de principe aux fins de renforcer tant la démocratie que le contrôle de l'administration et de valoriser l'activité étatique et favoriser la mise en œuvre des politiques publiques (MGC 2000 45/VIII 7641 p. 7671 ss).

b. La LIPAD poursuit deux objectifs, à savoir, d'une part, favoriser la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique ainsi que, d'autre part, protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant (art. 1 al. 2 let. a et b LIPAD).

Depuis l'adoption du projet de loi (ci-après : PL) 9'870 le 9 octobre 2008, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010, la LIPAD comporte deux volets. Outre le droit d'accès général garanti au titre II (art. 5 ss LIPAD) qui concerne l'information au public et l'accès aux documents, le titre III (art. 35 ss LIPAD) a trait à la protection des données personnelles.

c. Par données personnelles ou données, la LIPAD vise toutes les informations se rapportant à une personne physique ou morale de droit privé, identifiée ou identifiable (art. 4 let. a 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 personne concernée est la personne physique ou morale au sujet de laquelle des données sont traitées (art. 4 let. g LIPAD).

La définition de données personnelles de l'art. 4 let. a LIPAD est identique à celle de l'art. 3 let. a de la loi fédérale sur la protection des données du 19 juin 1992 (LPD - RS 235.1). Sur cette notion dans le cadre d'une demande d'accès de recourants à une série de pièces les concernant figurant dans leur dossier d'asile, le Tribunal administratif fédéral (ci-après : TAF) a indiqué qu'il est suffisant que la personne à laquelle se réfèrent les données puisse être déterminée. Il n'est donc pas nécessaire que son nom figure expressément dans le fichier. Son identification peut très bien provenir d'un lien entre fichiers ou d'une interconnexion. Les documents restent soumis au droit d'accès s'ils sont reliés à la personne concernée et peuvent être recherchés sous son nom. Pour déterminer si une personne est identifiable, il faut aussi prendre en considération les moyens techniques de recherche. Le droit d'accès est ainsi possible également dans le cas de codage, si la recherche ne provoque pas un travail trop considérable (JAAC 62.57 consid. 4, 64.69 consid. 4a). À titre d'exemple, des informations sur des biens-fonds ou des véhicules immatriculés doivent être qualifiées de données personnelles, même si le propriétaire ou le détenteur ne sont pas nommément désignés. La notion de « données personnelles » doit dès lors être comprise dans

un sens large (arrêts du TAF A-1711/2007 du 8 novembre 2007 consid. 4.1 ; A-6365/2016 du 19 avril 2018 consid. 3.2.2 et les références citées).

d. Le traitement de données personnelles par les institutions publiques n'est pas soumis à la LIPAD lorsqu'il est effectué par le Conseil supérieur de la magistrature (ci-après : CSM), les juridictions et les autres autorités judiciaires en application des lois de procédure pénale, civile, administrative ou d'entraide judiciaire ou d'autres lois régissant leurs activités, aux fins de trancher les causes dont ils sont ou ont été saisis ou de remplir les tâches de surveillance dont ils sont ou ont été investis, sous réserve de l'art. 39 al. 3 LIPAD (art. 3 al. 3 let. b LIPAD).

L'art. 3 al. 3 let. b LIPAD constitue une clause d'exclusion du champ d'application à raison de l'entité chargée de procéder au traitement, en faveur du pouvoir judiciaire. Il n'est guère possible de définir a priori l'activité juridictionnelle d'une manière plus précise que celle qui figure ici, mais le but visé est d'exclure clairement toute l'activité juridictionnelle du pouvoir judiciaire, seules les activités à caractère non juridictionnel permettant l'application de la loi. Le traitement de données personnelles n'est ainsi pas soumis à la loi lorsqu'il est effectué par le CSM, les juridictions et les autres autorités judiciaires en application des lois de procédure pénale, civile, administrative ou d'entraide judiciaire ou d'autres lois régissant leurs activités, aux fins de trancher les causes dont ils sont saisis ou de remplir les tâches de surveillance dont ils sont investis [...]. Plus délicate est la question de savoir s'il est acceptable de soumettre au champ d'application de la loi le traitement de données relatives à des procédures judiciaires closes. A priori, il se justifie de permettre l'exercice d'un certain nombre de droits personnels, mais ceux-ci ne sauraient avoir pour conséquence d'éviter des règles de procédure ou des dispositions spécifiques (notamment les règles sur la révision). Cette question étant généralement traitée dans les lois de procédure ad hoc, [l'art. 3 al. 3 let. b LIPAD] n'a pas à réserver pour autant une seconde exception dans la LIPAD (cf. commentaire article par article du PL 9'870 de 2006, MGC 2005-2006 X A 8490).

e. Dans un cas où le requérant requerrait l'accès à l'entier de son dossier personnel s'agissant des documents le concernant détenus par un département, la chambre de céans a considéré qu'il contournait la finalité de la LIPAD en tentant par ce biais d'obtenir des informations dont il pourrait se voir refuser l'accès par le Tribunal de première instance (ci-après : TPI) dans le cadre de la procédure civile l'opposant à l'autorité intimée (ATA/1404/2017 du 17 octobre 2017 consid. 6).

Cet arrêt a été annulé, par arrêt du Tribunal fédéral 1C_642/2017 du 28 mai 2018, lequel a notamment retenu que l'accès aux données personnelles ne dépend pas d'un intérêt ou d'un but particulier (consid. 2.4). Il était également indubitable que le dossier personnel du requérant contenait bien des données fixées sur un support, au sens défini par l'art. 4 LIPAD (consid. 2.5.2). Le fait que

le dossier était constitué de quarante-deux cartons d'archives n'autorisait pas le département à en refuser tout accès mais, par exception au principe de gratuité (art. 45 LIPAD et 24 al. 2 in initio RIPAD), celui-ci était habilité à exiger le paiement préalable d'un émolument, conformément aux art. 44 al. 3 LIPAD et 24 al. 2 RIPAD. L'émolument ne devait pas être prohibitif et le recourant pouvait, dans ce cadre, être amené à préciser ou à limiter l'étendue de sa requête. En outre, le département pouvait caviarder les données concernant des tiers ou celles pour lesquelles un intérêt public dûment démontré s'opposait à la communication, comme le prévoyait l'art. 46 LIPAD (consid. 3).

La chambre de céans a récemment retenu que les principes dégagés par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_642/2017 précité étaient transposables à un requérant qui sollicitait l'accès aux données personnelles d'une tierce personne, en ce sens que l'existence d'une procédure civile ne constituait pas un motif pour refuser une requête fondée sur la LIPAD (ATA/175/2019 du 26 février 2019 consid. 7c).

Précédemment, il avait déjà été jugé que l'intérêt privé d'une personne à obtenir des données personnelles (en l'occurrence une adresse) pour faire valoir ses droits en justice constituait un intérêt privé prépondérant au sens de la loi et du règlement qui l'emportait sur la protection de la sphère privée de la personne concernée (ATA/441/2018 du 8 mai 2018 consid. 6 ; ATA/373/2014 du 20 mai 2014 consid. 4c ; ATA/819/2012 du 4 décembre 2012 consid. 4).

- 10) a. Dans le cadre de l'information du public (Titre II chapitre II LIPAD), l'accès aux procédures judiciaires closes est régi par l'art. 20 al. 3 LIPAD. Selon cette disposition, lorsqu'une procédure est close, l'information en est donnée sous une forme appropriée dans la mesure où un intérêt prépondérant le justifie, en veillant au respect des intérêts légitimes des parties (art. 20 al. 3 LIPAD).

Par ailleurs, les arrêts et décisions définitifs et exécutoires des juridictions de jugement, du CSM et des autres autorités judiciaires doivent être accessibles au public auprès d'un service central dépendant du pouvoir judiciaire ou du greffe des institutions dont ils émanent, dans une version ne permettant pas de connaître les données personnelles des parties et des tiers qui y sont mentionnés. Le caviardage de ces données n'est pas nécessaire s'il ne répond, dans l'immédiat ou à terme, à aucun intérêt digne de protection (art. 20 al. 4 LIPAD). Les arrêts et décisions des juridictions de jugement, du CSM et des autres autorités judiciaires sont publiés sous une forme appropriée respectueuse des intérêts légitimes des parties, si et dans la mesure où la discussion et le développement de la jurisprudence le requièrent (art. 20 al. 5 LIPAD).

Selon l'art. 20 al. 6 LIPAD, la CGPJ édicte les directives nécessaires à la mise en œuvre des mesures de publication et de protection des intérêts légitimes prévues à l'art. 20 al. 4 et 5 LIPAD. Elle est habilitée, après consultation du

préposé cantonal, à apporter à ces mesures les dérogations qui s'imposeraient pour garantir une bonne administration de la justice et la protection de la sphère privée.

b. Sur cette base-là, la CGPJ a adopté le RIPAD-PJ, dont le but est de déterminer les mesures d'organisation générales et les procédures nécessaires à l'application de la LIPAD et de la LArch au sein du Pouvoir judiciaire, à l'exclusion du CSM et de la Cour d'appel du Pouvoir judiciaire (art. 1 al. 1 RIPAD-PJ). Il ne régit pas l'accès aux documents et aux données personnelles dans le cadre d'une procédure judiciaire en cours (art. 1 al. 2 RIPAD-PJ).

S'il est de nature judiciaire, un dossier est considéré comme archivé dès que la décision mettant fin à la procédure est définitive (art. 5 al. 1 let. b RIPAD-PJ). Les délais de protection prévus par l'art. 12 al. 3 et 4 LArch correspondent à la durée pendant laquelle la consultation des archives est en principe interdite. Ils courent dès l'archivage (art. 5 al. 2 RIPAD-PJ).

c. En renvoyant principalement à la LArch et à la LIPAD, le RIPAD-PJ distingue les procédures à suivre suivant que la demande concerne l'information du public, l'accès aux documents et l'accès aux données personnelles de tiers (Titre II, art. 6 ss RIPAD-PJ), d'une part, ou l'accès à ses propres données personnelles (Titre III, art. 25 ss RIPAD-PJ), d'autre part.

11) a. La conservation et l'archivage des documents sont régis par la LArch (art. 29 al. 1 LIPAD). L'accès aux documents versés aux Archives d'État de Genève ou que des institutions sont chargées d'archiver elles-mêmes en lieu et place des Archives d'État de Genève est régi par la LArch (art. 29 al. 2 LIPAD). Elle est appliquée de façon coordonnée avec la LIPAD (art. 1 al. 4 LArch).

b. Tous les documents des institutions publiques qui ont une valeur juridique, politique, économique, historique, sociale ou culturelle sont archivés (art. 2 al. 1 et 1 al. 1 let. b ch. 2 LArch).

Les archives administratives sont l'ensemble des documents utiles à l'expédition courante des affaires (art. 3 al. 5 LArch), soit des archives « actives » ou « vivantes » (MGC 2000 II p. 1153). Les archives historiques sont l'ensemble des documents qui ne sont plus utiles pour l'expédition courante des affaires et qui sont conservés en raison de leur valeur archivistique définie par les principes et dispositions de la LArch (art. 3 al. 6 LArch).

À titre d'exemple, la chambre de céans a ainsi déjà retenu que les dossiers médicaux des patients des Hôpitaux universitaires de Genève (ci-après : HUG) qui ne sont plus utiles à l'expédition des affaires courantes présentent une valeur archivistique, de sorte que ceux-ci doivent être considérés comme des archives historiques (ATA/357/2013 du 11 juin 2013 consid. 8e).

c. L'art. 11 LArch pose le principe de la consultation libre et gratuite des archives publiques. La consultation des archives administratives est régie par la LIPAD et celle des archives historiques par la LArch (cf. PL 8'182, séance du 17 février 2000 (soir) p. 1153).

- 12) a. Indépendamment de tout accès fondé sur la LIPAD, se pose la question d'un droit de consulter le dossier fondé sur l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101). La jurisprudence rendue sur la base de cette disposition reconnaît en effet un droit de consulter le dossier en dehors d'une procédure pendante : une protection efficace des droits peut justifier que la personne concernée ou un tiers prenne connaissance d'une procédure achevée, en particulier d'un dossier archivé. Dans ce dernier cas, le requérant doit rendre vraisemblable un intérêt digne de protection. Tel est le cas s'il peut justifier d'une proximité particulière avec la cause. Un tel droit est en particulier reconnu s'il s'agit de clarifier les chances de succès d'un procès en dommages-intérêts ou en révision. Le droit de consulter le dossier trouve sa limite dans l'intérêt public prépondérant de l'État ou, lorsqu'il existe, un intérêt fondé d'une tierce personne. En toute hypothèse, un tel droit suppose toutefois une pesée attentive des intérêts en présence par l'autorité décisionnelle (ATF 129 I 249 consid. 3 p. 253 ss in RDAF 2004 I 673 ; 128 I 63 consid. 3.1 p. 68 s. ; arrêt du TAF A-6356/2016 du 19 avril 2018 consid. 5 et les références citées).

Dans ce contexte, le Tribunal fédéral a rappelé que la jurisprudence reconnaît un intérêt digne de protection à consulter un dossier s'il s'agit d'une condition à l'ouverture d'une procédure. Il n'appartient pas à l'autorité de juger, à la place de l'intéressé, des voies d'action possibles et des chances de succès, ni de faire dépendre la consultation d'un dossier d'une procédure en cours (ATF 129 I 249 consid. 5.2 et les références citées). Lors de l'évaluation de tous les intérêts en présence, un intérêt général au secret de toutes les personnes ayant fourni des renseignements ne peut être admis. Au contraire, il faut examiner de façon concrète pour chaque personne ou catégorie de personnes si elles ont des intérêts propres qui s'opposent à la consultation du dossier par le recourant. Dans la mesure où aucun intérêt public ne s'y oppose et des intérêts privés ne sont pas nettement perceptibles, l'intérêt du recourant à consulter le dossier est digne de protection et l'emporte (ATF 129 I 249 consid. 5.4 et 5.5).

b. Selon l'art. 5 al. 1 Cst., le droit est la base et la limite de l'activité de l'État. Le principe de la légalité se compose de deux éléments : le principe de la suprématie de la loi et le principe de l'exigence de la base légale. Le premier signifie que l'autorité doit respecter l'ensemble des normes juridiques ainsi que la hiérarchie des normes. Le second implique que l'autorité ne peut agir que si la loi le lui permet ; son action doit avoir un fondement dans une loi (ATA/914/2019 du 21 mai 2019 consid. 6 et les références citées).

- 13) En l'occurrence, il n'est pas contesté que les dossiers des huit procédures pénales auxquels le recourant requiert l'accès, le concernent en tant que partie, a priori en qualité de prévenu. Il en résulte que les procédures pénales en question visent des faits ou complexes de faits qui, s'ils peuvent concerner d'éventuelles tierces parties, le mettent en cause au premier chef. Dans leur globalité, les documents constituant ces dossiers sont donc reliés directement ou indirectement à sa personne. Le recourant peut dès lors manifestement prétendre à un lien avec les causes pénales dont il sollicite la consultation des dossiers par son conseil afin d'exercer sa défense dans la procédure pénale P1_____ actuellement ouverte contre lui, notamment dans la perspective de bénéficier d'un traitement institutionnel pour soigner ses addictions.

Il apparaît ainsi qu'il peut se prévaloir directement de l'art. 29 al. 2 Cst., également applicable hors procédure, pour autant que d'autres intérêts ne s'y opposent pas.

Bien que l'intimée ne se soit pas prononcée sur l'application de cette disposition, elle indique avoir procédé à cette pesée des intérêts dans le cadre de l'examen des dispositions légales cantonales auxquelles elle s'est référée.

Selon elle, l'intérêt du recourant à établir une possible corrélation entre sa consommation d'alcool et la commission d'infractions, en vue de consolider sa défense dans une nouvelle procédure pénale ouverte à son encontre, ne saurait prévaloir sur l'intérêt de tiers à la protection de leur sphère privée, d'autant plus que rien ne s'opposerait à ce qu'une éventuelle diminution de sa responsabilité soit établie à l'heure actuelle dans le strict cadre de la procédure pénale dont il fait l'objet. Dans ses écritures sur recours, l'intimée a encore justifié sa position par le droit à l'oubli des tiers concernés et l'intérêt public à la confidentialité des archives.

Cette approche est excessivement abstraite, et va à l'encontre du principe posé par le Tribunal fédéral et le TAF, puisque la majorité des dossiers pénaux intègrent des données relatives à des personnes autres que le prévenu, notamment à chaque fois qu'il y a un ou plusieurs lésés, un ou plusieurs témoins ou personnes entendues à titre de renseignement, ou plusieurs coprévenus.

L'approche de l'autorité intimée ne tient à cet égard pas suffisamment compte des particularités du cas d'espèce, notamment du but précis de la requête du recourant – qui peut être intégrée au présent raisonnement dès lors qu'il en a spontanément fait état. Le recourant indique ainsi clairement qu'il ne souhaite pas accéder aux données concernant des tiers, ni s'en prévaloir pour sa défense. Au contraire, il entend pouvoir, par l'intermédiaire de son conseil uniquement, relever les éléments le concernant, permettant de démontrer le lien entre ses addictions et sa commission d'infractions aux fins d'être mis au bénéfice d'un traitement institutionnel permettant de les soigner. Le but de sa requête d'accès aux dossiers

des procédures pénales précédemment ouvertes contre lui est ainsi précisément circonscrit. Tel n'est en revanche pas le cas des intérêts des tiers et de l'intérêt public invoqué par l'intimée, dont la portée demeure relativement générale.

En outre, le fait que le procureur en charge de la procédure pénale pendant actuellement contre le recourant ait demandé l'élaboration d'une expertise à son égard, n'enlève pas non plus toute pertinence à la requête dont est objet. En effet, rien n'indique que la mesure en question prendrait en considération les éléments ressortant des précédentes procédures pénales dirigées à l'encontre du recourant, sauf à ce que ceux-ci soient soumis à la connaissance de l'expert mandaté. À cela s'ajoute que le fait qu'une expertise ait été ordonnée ne préjuge pas du résultat de celle-ci ni des droits que le recourant pourrait faire valoir à son encontre. Il n'appartient d'ailleurs pas à la chambre de céans, ni à l'intimée, de se prononcer sur ce point dans le cadre de la présente procédure.

Finalement, il sied de souligner le fait que, comme l'indique le recourant, il ne sollicite pas une copie complète de la totalité des dossiers des procédures pénales ouvertes à son endroit. Sa demande d'accès tend uniquement à en obtenir la consultation par son conseil afin d'en relever les éléments pertinents à son égard, permettant d'établir un lien entre ses addictions et sa commission d'infractions. Il ne s'agit donc pas de se prévaloir dans une procédure pénale pendant de données personnelles relatives à des tiers, mais uniquement des faits portant sur la consommation d'alcool et/ou de drogue du recourant.

Compte tenu de ces circonstances, au-delà de la question de savoir si les éléments compris dans les dossiers dont la consultation est requise doivent globalement être traités comme des données personnelles du recourant ou non, l'intérêt que fait valoir ce dernier à y avoir accès doit être considéré comme prépondérant au regard de la jurisprudence, notamment fédérale, susrappelée. Dans la mesure où il s'agit pour lui de pouvoir valablement exercer son droit d'être entendu en se défendant efficacement dans le cadre d'une procédure pénale en cours sur un aspect juridique précisément défini, il faut admettre que son intérêt personnel prévaut sur les potentiels intérêts privés de tiers et l'intérêt public allégués de manière toute générale par l'autorité intimée.

Il s'ensuit que les dossiers des huit procédures pénales susmentionnées devront être mis à la disposition du conseil du recourant pour consultation, selon les conditions d'accès dont disposait ce dernier lorsque celles-ci étaient pendantes. Sous réserve de la nécessité de caviarder ou d'anonymiser certains documents, une copie des pièces éventuellement sélectionnées pourra être sollicitée contre paiement d'un émolument adéquat.

- 14) Le recours devant déjà être admis pour ce seul motif, les autres griefs invoqués peuvent souffrir de ne pas être traités.

Au vu de ce qui précède, la décision querellée sera annulée et le dossier renvoyé à l'intimée pour nouvelle décision, au sens des considérants.

- 15) Le recourant plaident au bénéfice de l'assistance juridique s'agissant des frais judiciaires, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA ; art. 13 al. 1 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03). Malgré l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée, le recourant n'y ayant pas conclu (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 18 décembre 2018 par Monsieur A_____ contre la décision du président de la commission de gestion du pouvoir judiciaire du 19 novembre 2018 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision du président de la commission de gestion du pouvoir judiciaire du 19 novembre 2018 ;

renvoie le dossier au président de la commission de gestion du pouvoir judiciaire pour nouvelle décision au sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni 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 ;

communique le présent arrêt à Me Carole Van De Sandt, avocate du recourant, ainsi qu'à la commission de gestion du pouvoir judiciaire.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Thélin, Pagan et Verniory,
Mme Cuendet, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :