



Demande d'accès de Me A. au Département du territoire portant sur l'identité des auteurs de dénonciations

Recommandation du 7 septembre 2021

I. Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence constate:

1. Le 16 décembre 2020, Me A., agissant pour le compte de Mme B. et M. C., a fait savoir au Service des autorisations de construire que M. D., architecte urbaniste à l'Office du patrimoine et des sites, avait, le 25 novembre 2020, ordonné à ses mandants de cesser immédiatement les travaux sur leur propriété, suite à une dénonciation anonyme reçue le même jour. L'avocat précisait que les époux B. C. s'étaient conformés à cette décision, ce qui leur avait causé un dommage financier de l'ordre de CHF 2'500.-, somme facturée pour l'interruption des travaux par l'entreprise de charpente. Les travaux avaient pu reprendre le 26 novembre 2020, suite à un passage sur place de M. D., lequel avait constaté qu'ils étaient autorisés. Me A. sollicitait de l'Etat l'indemnisation de la somme précitée, de même que l'identité du dénonciateur. Enfin, il souhaitait connaître l'auteur des deux dénonciations effectuées les 25 septembre 2017 et 27 juillet 2020 à l'encontre de ses clients.
2. L'Office des patrimoines et des sites a indiqué avoir bien reçu le courrier en date du 13 janvier 2021.
3. Bonne réception de ce pli a également été accusée le 15 janvier 2021 par l'Inspection de la construction et des chantiers.
4. Me A. a relancé l'Office des patrimoines et des sites les 8 février, 3 mars et 6/7 avril 2021. Invoquant l'art. 28 LIPAD, il sollicitait qu'une suite soit donnée à ses différents courriers.
5. En date du 30 avril 2021, M. Antonio Hodgers, Conseiller d'Etat en charge du Département du territoire (DT), a confirmé que la Direction de l'inspectorat de la construction de l'Office des autorisations de construire avait été saisie d'une dénonciation le 25 novembre 2020 relative à des travaux en cours d'exécution sur la propriété des époux B. C. Ladite dénonciation avait été transmise pour examen au Service des monuments et des sites de l'Office du patrimoine et des sites. Aucune décision ordonnant la suspension des travaux n'avait été notifiée aux époux B. C. S'agissant de l'identité du dénonciateur, se référant à l'ATF 129 I 249, ainsi qu'aux art. 45 al. 1 et 2 LPA, 24 al. 3 et 26 al. 1 LIPAD, M. Hodgers estimait que « *le Département est en droit de ne pas communiquer le nom du dénonciateur, l'intérêt privé de ce dernier à voir son identité préservée et l'intérêt public de l'Etat à pouvoir exécuter les tâches publiques que lui impose la loi devant être privilégiés* ». Pour lui, « *l'intérêt public de l'Etat à pouvoir instruire avec les soins nécessaires une dénonciation et à veiller au respect des lois, ainsi que l'intérêt privé du dénonciateur à voir son identité préservée doivent être poursuivis* ». De la sorte, M. le Conseiller d'Etat n'entendait pas donner suite à la requête.
6. Le 12 mai 2021, Me A. a expliqué une nouvelle fois au Département du territoire que ses mandants n'étaient pas responsables du dommage dû à l'arrêt du chantier et entendaient agir contre l'auteur de la dénonciation et contre les auteurs des

dénonciations effectuées en 2017 et 2020: « *Etant donné que votre service refuse de réparer le dommage des époux B. C., ces derniers ont le droit d'agir en justice tant à l'encontre de l'Etat qu'à l'encontre du dénonciateur. Pour ce faire, ils ont impérativement besoin de l'identité du dénonciateur. L'Etat n'a aucun intérêt à protéger un dénonciateur, lequel semble avoir agi dans un but chicanier* ». Le précité terminait en sollicitant les informations susmentionnées.

7. Dans un courrier daté du 1^{er} juillet 2021, M. Antonio Hodgers, reprenant les termes de sa correspondance précitée, a indiqué ne pas vouloir transmettre les informations requises. Etais précisée la possibilité de saisir le Préposé cantonal d'une requête de médiation.
8. Le 9 juillet 2021, le requérant a fait parvenir un pli au Préposé cantonal demandant la mise sur pied d'une séance de médiation.
9. La rencontre de médiation a eu lieu le 10 août 2021, en présence de Me A., de Mme Irène Costis-Droz, responsable LIPAD du DT, et de la Préposée adjointe.
10. Elle n'a pas abouti.
11. Le Préposé cantonal a reçu les documents querellés en date du 17 août 2021.

II. Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence observe en droit:

12. En édictant la LIPAD, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2002, le législateur a érigé la transparence au rang de principe aux fins de renforcer tant la démocratie que le contrôle de l'administration, valoriser l'activité étatique et favoriser la mise en œuvre des politiques publiques (MGC 2000 45/VIII 7671 ss).
13. S'agissant de son volet relatif à l'accès aux documents en mains des institutions publiques, la LIPAD a ainsi pour « *but de favoriser la libre information de l'opinion et la participation à la vie publique* » (art. 1 al. 2 litt. a LIPAD).
14. A ce propos, l'exposé des motifs relatif à l'avant-projet relève: « *La transparence des activités étatiques et para-étatiques visée par la LIPAD a pour finalité de favoriser la libre formation de l'opinion publique et la participation des citoyens à la vie publique. En raison de l'importance que les collectivités publiques ont prises dans la vie moderne, une transparence accrue dans leur fonctionnement est de nature à permettre une meilleure formation de l'opinion publique. Elle est propre également à renforcer l'intérêt des citoyens pour le fonctionnement des institutions et à les inciter à mieux s'investir dans la prise des décisions démocratiques. Dans une démocratie semi-directe, qui appelle fréquemment les citoyens aux urnes sur les sujets les plus variés, la recherche d'une participation accrue grâce à une opinion publique librement formée présente un intérêt majeur* » (MGC 2000 45/VIII 7676).
15. Toute personne, physique ou morale, a accès aux documents en possession des institutions, sauf exception prévue ou réservée par la loi (art. 24 al. 1 LIPAD). L'accès aux documents comprend la consultation sur place et l'obtention de copies des documents (art. 24 al. 2 LIPAD).
16. Il n'est pas nécessaire de motiver la demande (art. 28 al. 1 LIPAD). Le droit d'accès aux documents est ainsi un droit reconnu à chacun, sans restriction liée notamment à la démonstration d'un intérêt digne de protection.

17. Les documents sont tous les supports d'informations détenus par une institution publique contenant des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique (art. 25 al. 1 LIPAD).
18. Sont notamment des documents les messages, rapports, études, procès-verbaux approuvés, statistiques, registres, correspondances, directives, prises de position, préavis ou décisions (art. 25 al. 2 LIPAD).
19. Pour les informations n'existant que sous forme électronique, seule l'impression qui peut en être obtenue sur un support papier par un traitement informatique simple est un document (art. 25 al. 3 LIPAD).
20. Les notes à usage personnel, les brouillons ou autres textes inachevés ainsi que les procès-verbaux non encore approuvés ne constituent pas des documents au sens de la loi (art. 25 al. 4 LIPAD).
21. Le principe de transparence n'est pas absolu. L'accès aux documents est restreint par différentes exceptions s'il existe un intérêt prépondérant au maintien du secret prévu à l'art. 26 LIPAD.
22. Selon la Cour de justice, « *par souci d'harmonisation verticale et dans la mesure où les différentes législations sur la transparence visent le même but et reprennent des principes de base globalement identiques, la jurisprudence rendue sur la base de la LTrans peut en principe être transposée à la LIPAD* » (ATA/154/2016 du 23 février 2016, consid. 5.a).
23. Il ressort de la jurisprudence applicable à la LTrans que si l'institution publique décide de limiter ou de refuser l'accès à des documents officiels, elle doit alors démontrer que les conditions aux exceptions à la transparence sont réalisées dans le cas d'espèce (arrêt du TF 1C_428/2016 du 27 septembre 2017, consid. 2.3). A cet égard, ses explications doivent être convaincantes, à savoir être précises et claires, complètes et cohérentes (arrêt du TAF A-6/2015 du 26 juillet 2017, consid. 4.1; Recommandation du PFPDT du 29 août 2018). Si l'institution publique ne parvient pas à renverser la présomption du libre accès aux documents officiels, elle supporte les conséquences du défaut de preuve et l'accès doit en principe être accordé (arrêt du TAF A-6755/2016 du 23 octobre 2017, consid. 3.2).
24. L'accès aux documents doit être refusé s'il est propre à rendre inopérantes les restrictions légales à la communication de données personnelles à des tiers (art. 26 al. 2 litt. f LIPAD). Cette lettre constitue un renvoi à l'art. 39 al. 9 LIPAD (ATA/758/2015 du 28 juillet 2005, consid. 9b; ATA/767/2014 du 30 septembre 2014, consid. 3c; ATA/919/2014 du 25 novembre 2014, consid. 4b). Or, selon l'art. 39 al. 9 LIPAD, la communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé n'est possible, alternativement, que si une loi ou un règlement le prévoit explicitement (litt. a) ou qu'un intérêt privé digne de protection du requérant le justifie sans qu'un intérêt prépondérant des personnes concernées ne s'y oppose (litt. b). Selon l'exposé des motifs relatif au PL 8356, « *La lettre f coordonne quant à elle l'application de la LIPAD avec la législation (au sens large) sur la protection des données personnelles, dont l'application est d'ailleurs également réservée par l'article 2, alinéa 4 LIPAD* » (MGC 2000 45/VIII 7697). Plus spécifiquement, la Cour de justice a considéré, dans le cadre d'une demande d'accès à une décision concernant une sanction administrative infligée à un médecin, qu'il y a un intérêt privé manifeste du médecin à ce que les sanctions disciplinaires le concernant, autres que celles publiées dans la FAO, ne soient pas dévoilées à des tiers et que cet intérêt s'opposait à la communication requise (ATA/767/2014 du 30 septembre 2014). Il est aussi utile de rappeler une

affaire ayant trait à l'accès d'une pharmacie concurrente à un rapport d'inspection rédigé par le service du Pharmacien cantonal à Genève au sujet des locaux d'une pharmacie voisine. Dans cette affaire, la Cour de justice était arrivée à la conclusion que l'accès au rapport était possible, moyennant caviardage des données personnelles, car il ne contenait aucune information couverte par le secret médical ou encore par le secret des affaires ou de fabrication, l'exploitation de la pharmacie n'ayant pas encore commencé (ATA 525/2016 du 21 juin 2016); cette lecture avait été confirmée par le Tribunal fédéral: « *compte tenu de ce caviardage obligatoire, [...] la Cour cantonale pouvait considérer sans arbitraire que la transmission litigieuse ne comporterait en définitive aucune donnée personnelle, et que l'art. 39 al. 9 LIPAD n'y faisait donc pas obstacle puisque cette disposition s'applique exclusivement en cas de transmission de données personnelles* » (arrêt du TF 1C_338/2016 du 16 décembre 2016, consid. 2.2 *in fine*). La Cour de justice a également jugé que la liste des titulaires des autorisations d'exploiter un taxi de service privé contenant leurs noms et prénoms, adresse professionnelle, numéro de téléphone professionnel et numéro de plaques était accessible, à l'exclusion de leur adresse privée, de la date d'octroi desdites autorisations et de leur numéro de téléphone privé. En effet, à la lecture de la loi sur les taxis, elle a considéré ces données comme publiques (ATA/919/2014 du 25 novembre 2014).

25. Selon l'art. 26 al. 2 litt. g LIPAD, l'accès aux documents doit être refusé s'il est propre à porter atteinte à la sphère privée ou familiale. La volonté du législateur avec cette lettre était d'établir une exception à l'accès aux documents en cas d'atteinte notable à la sphère privée. Elle n'exclut donc pas automatiquement l'accès à tout document dès l'instant qu'il concernerait la sphère privée d'un tiers, mais elle requiert une pesée des intérêts en présence (MGC 2007-2008 XII A 14100). L'exemple mentionné dans l'exposé des motifs du PL 8356 est le suivant: « *un avocat mandaté par une institution doit s'attendre à ce que le montant des honoraires qu'il perçoit du chef de ce mandat soit le cas échéant communiqué à des tiers, dès lors qu'il s'agit de l'utilisation des ressources d'institutions chargées de l'accomplissement de tâches de droit public, bien que cette information concerne sa sphère privée économique* » (MGC 2000 45/VIII 7697). A l'inverse, les documents ayant trait aux procédures pénales et disciplinaires engagées contre des policiers tombent clairement sous le coup de l'exception de la lettre g (ATA/211/2009 du 28 avril 2009). Il en va de même du dossier des membres du personnel. Plus délicate est la question de savoir si des conventions de départ relatives au règlement financier de la fin des rapports de travail sont soumises à cette exception. Le Tribunal fédéral a considéré que « *si l'intérêt public à connaître le montant prévu par la convention de départ est indéniable, celui des parties à maintenir cette information secrète l'est également* » et il a considéré, dans le cas qui lui était soumis, qu'aucune solution n'était arbitraire. Il a détaillé ainsi les enjeux: « *s'il s'agit d'une personne occupant une haute fonction et si la demande d'accès au dossier concerne la part de la convention de départ relative au règlement financier de la fin des rapports de travail, cette protection peut céder le pas devant l'intérêt public à connaître de quelle manière un conflit a été réglé. Un tel intérêt est en effet incontestable du point de vue de la connaissance par le public de l'usage fait par l'autorité des ressources financières de l'Etat (...) De son côté, l'Etat peut aussi, cas échéant, faire valoir un intérêt à préserver pro futuro le secret quant aux modalités de règlement des conflits de travail survenant avec ses collaborateurs* » (arrêt du Tribunal fédéral 1C_273/2015 du 18 septembre 2015, consid. 3.4.1). Dans une affaire subséquente, qui avait été fortement médiatisée et dans le cadre de laquelle la personne concernée ne s'était pas opposée à la communication du montant perçu lors de son licenciement, mais ne l'avait pas avalisée non plus, la Cour de justice a considéré que l'intérêt public à connaître les conséquences sur les ressources publiques d'une violation du droit par la commune dans la gestion de son personnel l'emportait sur l'intérêt privé de l'ancienne collaboratrice. Des mesures de caviardage

pour préserver autant que faire se peut son anonymat étaient prescrites (ATA/758/2015 du 28 juillet 2015). Dans un avis de droit du 20 janvier 2014 (<https://www.ge.ch/ppdt/doc/documentation/AD-recommandation-groupe-confiance.pdf>), le Préposé cantonal a considéré que la protection de la sphère privée des personnes ayant fait appel au Groupe de confiance en toute confidentialité, et qui risquaient d'être reconnaissables malgré un caviardage du document, était prépondérante à tout autre intérêt et justifiait un refus d'accès au document.

26. Pour autant que cela ne requière pas un travail disproportionné, un accès partiel doit être préféré à un simple refus d'accès à un document dans la mesure où seules certaines données ou parties du document considéré doivent être soustraites à la communication. Les mentions à soustraire au droit d'accès doivent être caviardées de façon à ce qu'elles ne puissent être reconstituées et que le contenu informationnel du document ne s'en trouve pas déformé au point d'induire en erreur sur le sens ou la portée du document (art. 27 al. 1 et 2 LIPAD).
27. Le Préposé cantonal mène la procédure de médiation de manière informelle, en recueillant la position des institutions et des personnes concernées sur le document demandé et sur son accès, selon un mode de communication adapté à la complexité de la requête et conformément au principe d'économie de procédure. Il entend les parties et peut les réunir. Il s'efforce de les amener à un accord. Il leur soumet, si nécessaire, des propositions (art. 10 al. 8 et 9 RIPAD).
28. Dans ces limites, c'est au Préposé cantonal qu'il incombe de déterminer les modalités de la médiation. Dans leur pratique, le Préposé cantonal et la Préposée adjointe organisent des rencontres de médiation lors desquelles ils font signer aux participants un engagement à la médiation qui souligne la confidentialité du processus. Ce document est également signé par la personne qui représente le Préposé cantonal durant la procédure (soit le Préposé cantonal, soit la Préposée adjointe).
29. Le Préposé cantonal et la Préposée adjointe, dans le souci de garantir un double regard neutre, impartial et indépendant sur la situation portée à leur connaissance, ont fait le choix de traiter séparément le processus de médiation proprement dit de la rédaction de la recommandation en faisant de sorte que lorsque c'est le Préposé cantonal qui veille à la médiation, c'est la Préposée adjointe qui rédige la recommandation et inversement.
30. Le Préposé cantonal est tenu de formuler une recommandation si la médiation n'aboutit pas (art. 30 al. 5 LIPAD).
31. Dans ce cadre, il doit veiller à ne rien divulguer des échanges survenus au cours de la procédure de médiation, ni dévoiler le contenu des documents dont la transmission est contestée. La recommandation doit être rédigée dans le respect des institutions et de la personnalité des personnes et institutions concernées (art. 10 al. 11 RIPAD).
32. En 2008, la loi a fait l'objet d'une révision importante. Au volet relatif à la transparence, le domaine de la protection des données personnelles a été ajouté. A ce titre, la loi a pour but de « *protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant* » (art. 1 al. 2 litt. b LIPAD). Dans cette autre matière, la loi « *tend d'abord à favoriser le confinement des informations susceptibles de porter atteinte à la personnalité* » (Rapport de la Commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur la protection des données personnelles (LPDP) (A 2 12) PL 9870-A, p. 5). Ce volet est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

33. Par données personnelles, il faut comprendre « *toutes les informations se rapportant à une personne physique ou morale de droit privé, identifiée ou identifiable* » (art. 4 litt. a LIPAD).
34. Tant que les données n'ont pas été rendues anonymes, l'on se trouve face à des questions relatives à la protection de données personnelles.
35. L'art. 39 al. 9 LIPAD subordonne la communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé aux conditions alternatives qu'une loi ou un règlement le prévoit explicitement (litt. a), ou qu'un intérêt digne de protection du requérant le justifie sans qu'un intérêt prépondérant des personnes concernées ne s'y oppose (litt. b).
36. Selon l'art. 45 al. 1 et 2 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA; RSGe E 5 10): « ¹ *L'autorité peut interdire la consultation du dossier si l'intérêt public ou des intérêts privés prépondérants l'exigent.* ² *Le refus d'autoriser la consultation des pièces ne peut s'étendre qu'à celles qu'il y a lieu de garder secrètes et ne peut concerner les propres mémoires des parties, les documents qu'elles ont produits comme moyens de preuves, les décisions qui leur ont été notifiées et les procès-verbaux relatifs aux déclarations qu'elles ont faites* ».

III. Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence considère:

37. A teneur de l'art. 1 al. 1 litt. e du règlement sur l'organisation de l'administration cantonale du 1^{er} juin 2018 (ROAC ; RSGe B 4 05.10), le Département du territoire fait partie de l'administration cantonale. De la sorte, il est soumis à la LIPAD, conformément à son art. 3 al. 1 litt. a.
38. La présente demande concerne l'accès, par les requérants, aux identités des auteurs des dénonciations portées à leur encontre contenues dans les documents suivants: courrier du 25 septembre 2017, courrier du 27 juillet 2020 et courriel du 25 novembre 2020.
39. L'accès à ces documents a été refusé par le Département du territoire en raison de l'intérêt public de l'Etat à pouvoir instruire avec les soins nécessaires les dénonciations, à veiller au respect des lois et à préserver l'anonymat du/des dénonciateur/s.
40. *In casu*, le Préposé cantonal constate que les informations contenues dans les documents querellés ne sont pas à même de favoriser la libre formation de l'opinion publique des citoyennes et citoyens et leur participation à la vie publique au sens de l'art. 1 al. 2 litt. a LIPAD. Il s'agit en revanche, pour les requérants, d'obtenir des données personnelles (art. 4 litt. a LIPAD) de tiers (identité du/des dénonciateur/s), afin de pouvoir engager des procédures judiciaires en raison du dommage subi.
41. En droit genevois, la possibilité de se voir communiquer des données personnelles de tiers en application du droit de consulter le dossier peut être interdite si l'intérêt public ou des intérêts privés prépondérants l'exigent (art. 45 al. 1 et 2 LPA).
42. De manière générale, pour le Tribunal fédéral, le droit de consulter le dossier trouve sa limite dans l'intérêt public prépondérant de l'Etat ou lorsqu'il existe un intérêt fondé d'une tierce personne. Dans ce cas, il convient de faire une pesée attentive des intérêts en jeu, soit d'une part l'intérêt à la consultation du dossier et d'autre part celui au refus d'une telle consultation (ATF 129 I 249, consid. 3).

43. En matière de transparence, l'art. 26 al. 2 litt. f LIPAD renvoie à l'art. 39 al. 9 LIPAD, lequel indique notamment que la communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé est possible si un intérêt privé digne de protection du requérant le justifie sans qu'un intérêt prépondérant des personnes concernées ne s'y oppose (litt. b). De même, l'art. 26 al. 2 litt. g LIPAD n'exclut pas automatiquement l'accès à tout document dès l'instant qu'il concernerait la sphère privée d'un tiers, mais requiert une pesée des différents intérêts en cause.
44. De la sorte, qu'il s'agisse d'appliquer la LPA ou la LIPAD, il convient d'effectuer une pesée des intérêts en présence.
45. S'opposent, d'un côté, l'intérêt des requérants à obtenir les informations susmentionnées afin d'entamer des démarches en justice pour obtenir la réparation du dommage subi et celui de l'Etat à pouvoir exécuter les tâches publiques qui lui incombent, ainsi que celui du/des dénonciateur/s à voir son/leur identité préservée.
46. Il s'agit donc pour le Préposé cantonal de déterminer si l'intérêt des époux B. C. à obtenir les données sollicitées, soit l'identité complète du/des dénonciateur/s est prépondérant, par rapport à ceux de l'Etat et du/des dénonciateur/s.
47. Dans le contexte de la divulgation de l'identité du dénonciateur, le Préposé cantonal relève d'un côté que les demandeurs peuvent être empêchés, en cas de restriction d'accès, d'intenter une action en dommages-intérêts à l'encontre du/des dénonciateur/s. Il rappelle à cet égard que la Chambre administrative de la Cour de justice a estimé que l'intérêt privé à obtenir des données personnelles de tiers, notamment l'adresse d'une personne pour faire valoir ses droits en justice, constitue un intérêt privé prépondérant au sens de la LIPAD et du RIPAD qui l'emporte sur la protection de la sphère privée de ladite personne (ATA/819/2012 du 4 décembre 2012; voir également ATA/373/2014 du 20 mai 2014, ATA/229/2018 du 13 mars 2018 et ATA/175/2019 du 26 février 2019).
48. D'un autre côté, pour le Préposé cantonal, il existe un intérêt public à tenir confidentielle l'identité du/des dénonciateur/s, lequel/lesquels peut/peuvent rapporter aux autorités compétentes des infractions éventuelles au droit de la construction. Si la divulgation de l'identité des informateurs était systématique, l'on pourrait légitimement craindre que les autorités soient privées de cette source d'informations qui, selon les cas, peut s'avérer utile pour constater des infractions.
49. De surcroît, le Préposé cantonal considère que le dénonciateur lui-même peut avoir un intérêt privé légitime à ce que son identité demeure confidentielle, notamment pour le maintien de la motivation des informateurs à dénoncer les cas qu'ils constatent (cf. Ralph Gramigna/Urs Maurer-Lambrou, *in* Maurer-Lambrou/Blechta, Datenschutzgesetz-Öffentlichkeitsgesetz, Basler Kommentar, 3^{ème} éd., Bâle 2014, n°22 ad art. 9 LPD; David Rosenthal, *in* Rosenthal/Jöhri, Handkommentar zum Datenschutzgesetz, Zurich/Bâle/Genève 2008, ad art. 9 LPD, pp. 212-213). D'ailleurs, la jurisprudence du Tribunal fédéral tient compte, dans une certaine mesure, de la protection des informateurs et des tiers. Cela étant, le dénonciateur doit avoir agi parce qu'il estime qu'une intervention de l'autorité est justifiée dans l'intérêt public, et non par malveillance. Une dénonciation spontanée répondant à des considérations étrangères à la cause ne mérite en tous cas pas d'être protégée (ATF 122 I 153, consid. 6).
50. Le 28 janvier 2015, le Tribunal administratif fédéral a rendu un arrêt concernant une personne ayant déposé une demande de prestation de l'assurance-invalidité du canton de Vaud, qui avait fait l'objet d'une lettre de dénonciation anonyme susceptible

d'avoir une influence sur le droit aux prestations (A-5430/2013). Ladite personne avait sollicité une copie de la lettre de dénonciation, de même qu'un accès au dossier sans aucune restriction, afin de faire valoir ses droits en justice contre les dénonciateurs. En fin de compte, les magistrats avaient jugé que l'intérêt de l'autorité inférieure et celui du tiers dénonciateur primaient le droit du recourant de connaître l'identité de la personne qui l'avait dénoncé auprès de l'office AI. La procédure d'octroi de la rente AI du recourant étant close, ils avaient examiné le droit d'accès aux données litigieuses exclusivement sous l'angle de la LPD, sans qu'il faille se demander si des garanties procédurales relatives au droit d'accès au dossier pourraient également entrer en considération.

51. Il reste à examiner dans le cas présent si l'intérêt privé du/des dénonciateur/s à ce que son/leur identité ne soit pas divulguée est justifiable, compte tenu des motifs des dénonciations en question.
52. Le Préposé cantonal estime qu'il faut distinguer le courriel de dénonciation du 25 novembre 2020 des deux autres courriers.
53. Concernant le premier, le Préposé cantonal constate que le présent cas est différent de la cause A-5430/2013 susmentionnée, en ce sens que les requérants entendent précisément déposer une action en dommages-intérêts contre le dénonciateur, suite au dommage de CHF 2'500.-. Pour les époux B. C., l'identité du dénonciateur du courriel du 25 novembre 2020 leur serait indispensable, afin d'intenter à son encontre une action en justice. Par ailleurs, à la lecture du document, il ne semble pas exclu que le dénonciateur ait agi par pure malveillance, c'est-à-dire dans le seul but de nuire aux époux B. C. Le ton de ce document et son contenu permettent en effet une telle hypothèse. Partant, cette dénonciation ne saurait être protégée, au vu de la jurisprudence du Tribunal précitée.
54. Au regard de ce qui précède, le Préposé cantonal est d'avis que l'intérêt des requérants à connaître l'identité de l'auteur du courriel du 25 novembre 2020 a la préséance dans la présente constellation de faits. Même s'il ne lui appartient pas de juger le bien-fondé d'une action en dommages-intérêts, il sied tout de même de relever que les conditions d'une telle action ne sont a priori pas exclues, au vu du lien de causalité évident.
55. En revanche, les requérants n'expliquent pas en quoi la connaissance de l'identité des auteurs des courriers des 25 septembre 2017 et 27 juillet 2020 pourrait engendrer une quelconque action devant les tribunaux et constituer de ce fait un intérêt l'emportant sur celui de l'Etat à instruire les dénonciations et sur celui du/des dénonciateur/s à rester anonyme/s. De surcroît, à leur lecture, le Préposé cantonal estime que ces dénonciations spontanées répondent à des considérations relatives à la cause méritant d'être protégées.
56. En définitive, le Préposé cantonal considère que l'intérêt des requérants à obtenir l'identité de l'auteur du courriel du 25 novembre 2020 informations afin d'entamer des démarches en justice pour obtenir la réparation du dommage l'emporte sur celui de l'Etat à pouvoir exécuter les tâches publiques qui lui incombent, ainsi que sur celui du dénonciateur à voir son identité préservée. Tel n'est pas le cas en revanche des courriers des 25 septembre 2017 et 27 juillet 2020.

RECOMMANDATION

57. Au vu de ce qui précède, le Préposé cantonal recommande au Département du territoire de donner accès aux requérants au courriel du 25 novembre 2020, y compris à l'identité du dénonciateur, et de maintenir son refus de transmettre les courriers des 25 septembre 2017 et 27 juillet 2020.
58. Dans les 10 jours à compter de la réception de la présente recommandation, le Département du territoire doit rendre une décision sur la communication des documents considérés (art. 30 al. 5 LIPAD).
59. La présente recommandation est notifiée par pli recommandé à:
- Mme Irène Costis-Droz, Département du territoire, Secrétariat général, rue de l'Hôtel-de-Ville 14, case postale 3880, 1211 Genève 3
 - Me A. [REDACTED]

Stéphane Werly
Préposé cantonal

Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence remercie par avance l'institution publique concernée de l'informer de la suite qui sera donnée à la présente recommandation.