



Requête formulée par un citoyen relative à des données personnelles de candidats à une élection du conseil municipal de la commune de Vernier

Préavis du 20 novembre 2025

Mots clés: Demande de renseignements, protection des données personnelles, communication à une tierce personne de droit privé, intérêt digne de protection, élection.

Contexte: Par courrier électronique du 7 novembre 2025, la responsable LIPAD de la Chancellerie d'Etat a requis le préavis du Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (Préposé cantonal) au sujet d'une demande formulée par un citoyen auprès du Service des votations et élections (SVE) désirant obtenir des données personnelles de candidats à une élection du conseil municipal de la commune de Vernier, en particulier la date de signature du formulaire B-CM. En raison de l'impossibilité de consulter les personnes concernées, le préavis du Préposé cantonal est requis sur la question de savoir si le SVE peut transmettre le renseignement sollicité au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant.

Bases juridiques: Art. 39 al. 9 et 10 LIPAD

Préambule

Le 2 octobre 2025, M. X a adressé un courrier au Service des votations et élections (SEV) afin d'obtenir l'accès, en application des art. 24 et suivants LIPAD, aux formulaires B-CM, complétés et signés, pour les élections municipales de Vernier du 30 novembre 2025.

Par courriel du 3 novembre 2025, la Directrice de la Direction des affaires juridiques et responsable LIPAD de la Chancellerie lui a indiqué que, conformément à l'article 26, alinéa 1 LIPAD, les documents à la communication desquels un intérêt public ou privé prépondérant s'oppose sont soustraits au droit d'accès institué par la loi et que tel est le cas, notamment, lorsque l'accès aux documents est propre à rendre inopérantes les restrictions légales à la communication de données personnelles à des tiers (article 26, alinéa 2 lettre f LIPAD). En conséquence, les documents requis contenant des données personnelles, sa demande devait être considérée comme une requête de transmission de données personnelles au sens de l'article 39, alinéa 9 LIPAD. La précitée lui a expliqué que dans la mesure où aucune loi ou règlement, et notamment, ni la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (LEDP ; RS^{Ge} A 5 05), ni son règlement d'application, ne prévoit explicitement une telle communication de données personnelles, il devait justifier d'un intérêt privé digne de protection à pouvoir obtenir ces données personnelles, sans qu'un intérêt prépondérant des personnes concernées ne s'y oppose. Un délai au 6 novembre 2025 lui a été imparti pour qu'il confirme maintenir ou non sa demande, le cas échéant telle quelle, ou la circonscrire. Il lui était encore indiqué que dans l'hypothèse où il maintiendrait sa demande pour toutes les candidates et tous les candidats, vu leur nombre important, en application de l'article 39, alinéa 10 LIPAD, la Chancellerie se réservait le droit de solliciter directement le préavis du Préposé cantonal.

Le 5 novembre 2025, le requérant a reformulé sa demande en la limitant aux « *données personnelles tels que le Nom, Prénom, puis des données non personnelles, à savoir la date de signature du formulaire B-CM, des candidats à l'élection municipale de la Ville de Vernier du 30 novembre 2025* ». A l'appui de sa demande, il a indiqué que la date de signature était importante, car elle permettait de déterminer si, au moment de la signature, la personne en question disposait des droits politiques à Vernier pour être candidate ou non. Il a par ailleurs motivé sa demande en soulignant que « *les données sur le nom du parti/mouvement ainsi que le nom et prénom de la personne candidate sont publiées sur le site internet de l'Etat de Genève (ELE02 Candidatures par liste électorale (commune de résidence)). Elles sont donc visibles à tout un chacun. De même, les électrices et électeurs de la Ville de Vernier ont reçu leur matériel de vote cette semaine. Les électrices et électeurs ont donc accès à des données relatives aux différents candidats. Il y a aussi sur les bulletins de vote d'autres informations sur les candidats, tels que leur profession par exemple* ». Il a ajouté avoir pu consulter une copie d'un fichier Excel des formulaires A-CM, dont les seules données qui ne s'y trouvaient pas étaient les signatures des divers candidats. Or, une majorité des personnes ayant rempli et signé le formulaire A-CM sont également candidates à l'élection et ont signé leur propre formulaire B-CM avec des données quasi-identiques. Finalement, il a relevé que l'art. 28 al. 1 LEDP prévoit que « *Les indications concernant les noms, prénoms, année de naissance et commune de domicile des signataires d'une liste de candidatures ou d'une prise de position peuvent être consultées au service des votations et élections par toute personne domiciliée ou exerçant ses droits politiques dans le canton* ». A son sens, les formulaires A-CM, B-CM et C-CM déposés par les mandataires de chaque liste font partie d'un tout et correspondent à la « *Liste de candidatures* » telle que mentionnée par l'art. 28 al. 1 LEDP.

Le lendemain, soit le 7 novembre 2025, la responsable LIPAD de la Chancellerie a adressé un courriel au Préposé cantonal afin de solliciter son préavis, conformément à l'art. 39 al. 10 LIPAD. Elle a indiqué que l'article 28 LEDP « *s'applique exclusivement aux listes des signataires à l'appui des candidatures, et non aux documents émanant ou en lien avec les candidats eux-mêmes. Pour ces derniers, les seules données consultables au sens de la LEDP sont les liens d'intérêts au sens de l'article 24 LEDP, raison pour laquelle nous maintenons qu'aucune loi ou règlement ne prévoit cette communication au sens de l'article 39, alinéa 9 LIPAD* ». De ce fait, et dans la mesure où il faudrait solliciter 118 candidats en vue d'obtenir leur détermination, conformément à l'article 39, alinéa 10 LIPAD, la Chancellerie sollicite le préavis du Préposé cantonal vu le travail disproportionné que cela représenterait.

Le formulaire B-CM, non complété, dont il est question est disponible sur le site internet de l'Etat de Genève :
<https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.ge.ch%2Felection%2F20251130%2Fdoc%2FFormulaire-B-acceptation-candidat-Vernier.docx&wdOrigin=BROWSELINK>

Les données suivantes y figurent : dénomination de la liste, nom, prénom, adresse, localité / NPA, commune de domicile, date de naissance complète, téléphones privé, professionnel et portable, adresse électronique, signature et date.

Finalement, un guide à l'usage des partis politiques, autres associations ou groupements voulant déposer des candidatures dans le cadre de l'élection des membres du Conseil municipal de la commune de Vernier du 30 novembre 2025 est disponible sur le site internet de l'Etat : <https://www.ge.ch/elections/20251130/doc/Guide-Vernier.pdf>

Loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001 (LIPAD ; RSGe A 2 08)

Entrée en vigueur le 1^{er} mars 2002, la loi sur l'information du public et l'accès aux documents (LIPAD) pose le principe de la transparence des institutions publiques. Son but est de favoriser la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique des citoyennes et des citoyens. A ce titre, la loi donne à ces derniers des droits en matière d'accès aux documents en lien avec les activités des institutions publiques.

En 2008, la loi a fait l'objet d'une révision importante: la protection des données personnelles a été ajoutée au volet transparence.

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 prévoie 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).

Dans les cas visés à l'art. 39 al. 9 litt. b LIPAD, l'organe requis est tenu de consulter les personnes concernées avant toute communication, à moins que cela n'implique un travail disproportionné. À défaut d'avoir pu recueillir cette détermination, ou en cas d'opposition d'une personne consultée, l'organe requis consulte le Préposé cantonal. La communication peut être assortie de charges et conditions, notamment pour garantir un niveau de protection adéquat des données (art. 39 al. 10 LIPAD).

Loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (LEDP ; RSGe A 5 05)

Le chapitre V de la LEDP (art. 22 et ss) vise notamment le dépôt des listes de candidats.

L'art. 24 LEDP se lit comme suit :

Art. 24 Liste de candidats

¹ *Les partis politiques, autres associations ou groupements qui désirent participer à une élection, déposent, au service des votations et élections, une liste de candidats dans le délai fixé par le Conseil d'Etat. Ce délai est fixé au plus tard :*

- a) le lundi avant midi, 7 semaines avant le dernier jour du scrutin pour les élections proportionnelles et pour le premier tour des élections majoritaires;*
- b) le mardi avant midi, 19 jours avant le dernier jour du scrutin en cas de second tour.*

² *Les listes de candidats doivent porter, sous réserve de l'article 149, le nom d'un candidat au moins et être accompagnées de l'acceptation écrite de chaque candidat.*

³ *Le règlement fixe l'ordre des dépôts des listes.*

⁴ *Pour les élections du Grand Conseil, du Conseil d'Etat, du pouvoir judiciaire, de la Cour des comptes, du Conseil des Etats et des conseils administratifs communaux, chaque candidat doit indiquer par écrit, outre son acceptation prévue par l'alinéa 2 du présent article :*

- a) sa formation professionnelle et son activité actuelle;*
- b) les conseils professionnels ou civils importants où il siège.*

⁵ *Pour l'élection du Conseil d'Etat, de la Cour des comptes, du Conseil des Etats et pour celle du Conseil administratif des communes de plus de 10 000 habitants, le candidat doit en outre indiquer au moment de sa candidature, avec le cas échéant des explications y relatives :*

- a) la liste exhaustive des conseils d'administration, conseils de fondation ou autres organes de personnes morales auxquels il appartient ou dont il est le contrôleur;*

- b) la liste des entreprises dont il est propriétaire ou dans lesquelles il exerce, soit directement, soit par personne interposée, une influence prépondérante;
- c) s'il a des dettes supérieures à 50 000 francs, à l'exclusion de dettes hypothécaires;
- d) s'il est à jour avec le paiement de ses impôts;
- e) s'il fait l'objet d'une procédure civile, à l'exclusion de celles concernant le droit de la famille, ou d'une procédure pénale ou administrative.

Au cas où le service des votations et élections constate qu'une des indications fait défaut, il accorde au candidat un délai de 24 heures après l'expiration du délai de dépôt des listes de candidats pour pouvoir fournir l'indication manquante. A défaut de quoi sa candidature est radiée.

⁶ Les renseignements communiqués peuvent être consultés par toute personne majeure domiciliée dans le canton ou disposant des droits politiques cantonaux jusqu'à la clôture du scrutin. Dès que les résultats ont été validés, ces informations sont détruites. Les dispositions de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, au sujet du registre des liens d'intérêts sont réservées. Les informations concernant les conseillers d'Etat élus sont conservées jusqu'au terme du mandat en chancellerie d'Etat, où elles peuvent être consultées par toute personne majeure domiciliée dans le canton ou disposant des droits politiques cantonaux.

⁷ Le candidat doit signer une déclaration autorisant la chancellerie à vérifier auprès des services de l'Etat concernés les renseignements qu'il a communiqués. Lorsque la chancellerie constate que des renseignements sont erronés, elle complète s'il y a lieu le dossier, après audition du candidat.

⁸ Pour toutes les élections à l'exception d'un second tour, le candidat qui ne veut pas être maintenu sur une liste doit en informer, par écrit, le service des votations et élections, avant midi au plus tard, 2 jours après le dépôt des listes de candidats. Le mandataire est aussitôt avisé et peut présenter un remplaçant éventuel, avant midi au plus tard, 3 jours après le dépôt des listes de candidats.

⁹ Pour le second tour d'une élection, les candidatures sont réputées définitives à l'échéance du délai de dépôt fixée à l'alinéa 1, lettre b.

La question de la publicité est régie par l'art. 28 LEDP, lequel prévoit ce qui suit :

¹ Les indications concernant les noms, prénoms, année de naissance et commune de domicile des signataires d'une liste de candidatures ou d'une prise de position peuvent être consultées au service des votations et élections par toute personne domiciliée ou exerçant ses droits politiques dans le canton.

² Pour une liste de candidatures, la consultation est possible jusqu'à la date de la prochaine élection générale.

³ Pour une prise de position, la consultation est possible durant une période de 2 ans suivant la date de la votation.

⁴ Les formulaires de signatures d'une liste de candidatures ou d'une prise de position ne peuvent être consultés et sont détruits après la validation du scrutin.

Appréciation

Le Préposé cantonal relève que la publicité prévue par l'art. 28 al. 1 LEDP porte spécifiquement sur les éléments suivants : les noms, prénoms, année de naissance et commune de domicile des signataires d'une liste de candidatures. Quant à l'alinéa 4 de l'art. 28 LEDP, il prévoit expressément que les formulaires de signatures d'une liste de candidature ne peuvent pas être consultés. S'agissant de l'art. 24 al. 6 LEDP, il a trait aux liens d'intérêts, qui ne fait pas l'objet de la demande d'espèce.

Aucune disposition ne régit la communication de données personnelles figurant sur les formulaires B-CM ou la publicité à donner auxdits formulaires.

C'est donc à juste titre que seule la LIPAD trouve application.

En l'espèce, le requérant demandait initialement l'accès à l'entier du formulaire B - CM, puis, par courriel du 5 novembre 2025, a reformulé sa demande en la limitant aux « *données personnelles tels que le Nom, Prénom, puis des données non personnelles, à savoir la date de signature du formulaire B-CM, des candidats à l'élection municipale de la Ville de Vernier du 30 novembre 2025* ». Il estime que « *la date de signature était importante, car elle permettait de déterminer si au moment de la signature la personne en question disposait des droits politiques à Vernier pour être candidate ou non* ».

En préambule, les Préposés relèvent que la date de signature du formulaire est une donnée personnelle au sens de l'art. 4 litt. a LIPAD, puisqu'il s'agit d'une information se rapportant à une personne physique identifiée.

Le seul point qu'il sied donc de trancher est celui de savoir si la date de signature du formulaire B-CM est une information qui peut être communiquée au requérant, au vu d'un intérêt digne de protection de ce dernier, sans qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.

Les Préposés notent qu'en matière de droits politiques, la qualité pour recourir appartient à toute personne disposant du droit de vote dans l'affaire en cause, indépendamment d'un intérêt juridique ou digne de protection à l'annulation de l'acte attaqué (art. 89 al. 3 et 111 al. 1 de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 - LTF - RS 173.110 ; ATF 138 I 171 consid. 1.3 ; 134 I 172 consid. 1.2 ; 128 I 190 consid. 1.1 ; ACST/5/2015 consid. 2 ; ACST/1/2015 du 23 janvier 2015 consid. 3). Le fait que le requérant bénéficie d'un droit de recours dans le cadre de l'élection dont il est question ne le met toutefois pas automatiquement au bénéfice d'un intérêt digne de protection à la communication, au sens de l'art. 39 al. 9 litt. b LIPAD, de toute donnée personnelle relative aux candidats. Le Préposé cantonal avait d'ailleurs relevé, dans un avis rendu lors d'une modification de l'art. 28 LEDP, que « *les données personnelles ne doivent pas rester accessibles au public plus longtemps ni contenir davantage d'informations que cela n'est nécessaire au regard de leur finalité* » (Avis du 8 octobre 2019¹). Le législateur avait par ailleurs décidé des données rendues publiques.

Le Préposé cantonal relève encore que, s'agissant du domicile des candidats, la Cour avait retenu qu'il « *convient d'admettre que l'exigence de constitution d'un domicile politique dans la commune doit être remplie, au plus tard, le jour de l'élection* » (ACST/11/2020 du 9 mars 2020).

Par ailleurs, il appartient à la Chancellerie de vérifier que les conditions requises par la loi, lors d'une élection, sont respectées.

Au vu de ce qui précède, les Préposés considèrent que le requérant ne fait pas valoir un intérêt digne de protection à la communication des données personnelles requises.

¹ <https://www.ge.ch/document/19056/telecharger>

Préavis du Préposé cantonal

Au vu de ce qui précède, le Préposé cantonal rend un **préavis défavorable** à la transmission par la Direction des affaires juridiques de la Chancellerie à M. X de la date de signature des formulaires B-CM des candidats à l'élection du Conseil municipal de la commune de Vernier du 30 novembre 2025.

Stéphane Werly
Préposé cantonal

Joséphine Boillat
Préposée adjointe