



Demande d'accès à un procès-verbal de la commission des finances de la commune de Vandœuvres

Recommandation du 16 avril 2026

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

1. Par courriels des 14 et 27 janvier 2026, X. s'est adressé à la commune de Vandœuvres pour obtenir le procès-verbal de la séance de la commission des finances du 12 novembre 2025.
2. Dans un mail daté du 3 février 2026, la Présidente du Conseil municipal de la commune de Vandœuvres a répondu qu'elle ne pouvait donner suite à la requête, conformément à l'art. 62 al. 2 du règlement du Conseil municipal, qui prévoit que les séances en commission ont lieu à huis clos et que les débats sont soumis au secret absolu, ainsi qu'à l'art 73 al. 2 dudit texte, selon lequel le procès-verbal de commission est confidentiel. Elle ajoutait que le dossier qui intéressait le précité n'était pas inscrit à l'ordre du jour de la séance concernée.
3. Le même jour, X. s'est adressé au Préposé cantonal pour solliciter la tenue d'une séance de médiation. En substance, selon lui, le principe de la non-transmission des procès-verbaux de commissions ne serait pas absolu et il ressortirait du procès-verbal de la séance du Conseil municipal du 17 novembre 2025 qu'une discussion aurait eu lieu lors de la séance de commission sur sa rencontre avec l'un des commissaires.
4. Une rencontre de médiation a eu lieu le 10 mars 2026, en présence du requérant, du responsable LIPAD de la commune de Vandœuvres et de la Préposée adjointe.
5. La médiation n'a pas abouti.
6. Par courrier électronique du 30 mars 2026, le Préposé cantonal s'est adressé au responsable LIPAD de la commune de Vandœuvres pour obtenir le document querellé, lequel lui est parvenu le même jour.

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

7. 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).
8. 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).
9. A ce propos, l'exposé des motifs à l'appui du PL 8356 relève: *"[l]a 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).

10. 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).
11. 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.
12. 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).
13. 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).
14. 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).
15. 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).
16. L'exposé des motifs accompagnant le projet de loi précise que "*le droit individuel d'accès aux documents ne comporte pas le droit à l'établissement d'un document inexistant, sauf, précisément, si cet établissement peut résulter du traitement informatisé simple d'informations existantes, en particulier du tirage papier d'un fichier existant*" (MGC 2000 45/VIII 7693).
17. Selon les art. 16 al. 3 LIPAD et 10 al. 5 LAC (loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984; RSGe B 6 05), les séances des commissions des conseils municipaux ne sont pas publiques, sauf disposition contraire. Les procès-verbaux des séances de commissions ne sont pas publics (art. 10 al. 6 LAC). Pour autant, le caractère non public d'une séance ne restreint pas le devoir d'information et le droit d'accès aux documents, conformément à l'art. 6 al. 2 LIPAD.
18. L'art. 62 al. 2 du règlement du Conseil municipal de la commune de Vandœuvre indique que les séances en commission ont lieu à huis clos et que les débats sont soumis au secret absolu. L'art 73 al. 2 précise que le procès-verbal de commission est confidentiel.
19. 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.

20. 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).
21. 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).
22. 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).
23. Selon l'art. 8 RIPAD, l'éventuelle anonymisation de données soustraites au droit d'accès survenant en application de l'art. 27 al. 2 LIPAD intervient indépendamment du fait que le requérant connaisse ou non l'identité de la personne concernée.
24. En ce qui concerne particulièrement la procédure d'accès aux documents, en application de l'art. 30 al. 1 LIPAD, toute personne peut déposer une demande en médiation lorsque sa demande n'est pas honorée ou lorsque l'autorité tarde à répondre.
25. 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).
26. 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).
27. 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.

28. Le Préposé cantonal est tenu de formuler une recommandation si la médiation n'aboutit pas (art. 30 al. 5 LIPAD).
29. 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).
30. En 2008, la loi a fait l'objet d'une révision importante: la protection des données personnelles a été ajoutée au volet transparence. De la sorte, un autre objectif figure dans le texte: protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant.
31. La loi énonce un certain nombre de principes généraux régissant la protection des données personnelles (art. 35 à 40 LIPAD), soit en particulier:
- **Légalité** (art. 35 al. 1 LIPAD). Les institutions publiques ne peuvent traiter de telles données que si l'accomplissement de leurs tâches légales le rend nécessaire.
 - **Bonne foi** (art. 38 LIPAD). Les données doivent avoir été obtenues de manière loyale, en toute connaissance des personnes concernées.
 - **Proportionnalité** (art. 36 LIPAD). Seules peuvent être collectées les données personnelles aptes et nécessaires à atteindre un but déterminé.
 - **Finalité** (art. 35 al. 1 LIPAD). Les données personnelles ne doivent être traitées que dans le but indiqué lors de leur collecte, prévu par une loi ou qui ressort des circonstances.
 - **Exactitude** (art. 36 LIPAD). Quiconque traite des données personnelles doit s'assurer qu'elles sont correctes. A défaut, elles doivent être corrigées ou mises à jour.
 - **Sécurité** (art. 37 LIPAD). Les données doivent être protégées, tant sur le plan technique que juridique, conformément aux risques présentés par la nature des données en cause, à la lumière de l'ingérence à la sphère privée des personnes concernées.
 - **Destruction des données** (art. 40 LIPAD). Les institutions publiques détruisent ou rendent anonymes les données personnelles dont elles n'ont plus besoin pour accomplir leurs tâches légales, dans la mesure où ces données ne doivent pas être conservées en vertu d'une autre loi.
32. Le droit d'accès aux données personnelles institué par l'art. 44 al. 1 LIPAD traite de la possibilité pour une personne de demander au responsable de l'institution publique requise si des données la concernant sont traitées et, le cas échéant, que soient communiquées: "*a) toutes les données la concernant contenues dans un fichier, y compris les informations disponibles sur l'origine des données; b) sur demande, les informations relatives au fichier considéré contenues dans le catalogue des fichiers*" (art. 44 al. 2 LIPAD).
33. A la forme, l'art. 45 LIPAD prévoit que "*la communication de ces données et informations doit être faite sous une forme intelligible et, en règle générale, par écrit et gratuitement*".
34. Selon l'art. 46 LIPAD, "*L'accès aux données personnelles ne peut être refusé que si un intérêt public ou privé prépondérant le justifie, en particulier lorsque: a) il rendrait*

inopérantes les restrictions au droit d'accès à des dossiers qu'apportent les lois régissant les procédures judiciaires et administratives; b) la protection de données personnelles sensibles de tiers l'exige impérativement; c) le droit fédéral ou une loi cantonale le prévoit expressément. ² Un accès partiel ou différé doit être préféré à un refus d'accès dans la mesure où l'intérêt public ou privé opposé reste sauvegardé".

35. L'art. 47 LIPAD détermine les prétentions que toute personne physique ou morale de droit privé peut exiger des institutions publiques à propos des données la concernant, soit qu'elles s'abstiennent de procéder à un traitement illicite, le cas échéant qu'elles mettent fin à un tel traitement et en suppriment les effets, ou qu'elles constatent le caractère illicite de ce traitement, qu'elles détruisent celles qui ne sont pas pertinentes ou nécessaires (sauf disposition légale contraire), rectifient, complètent ou mettent à jour celles qui sont respectivement inexactes, incomplètes ou dépassées, ou fassent figurer, en regard de celles dont ni l'exactitude ni l'inexactitude ne peuvent être prouvées, une mention appropriée, à transmettre également lors de leur communication éventuelle.

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

36. La commune de Vandœuvres est l'une des 45 communes du canton de Genève (art. 1 al. 1 de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984; LAC; RSGe B 6 05). De la sorte, la LIPAD lui est applicable (art. 3 al. 1 litt. b LIPAD).
37. Le document querellé est le procès-verbal de la séance de la commission des finances du 12 novembre 2025.
38. La commune s'oppose audit accès car, pour elle, la législation prévoit la non-publicité du document.
39. Pour le requérant, le principe de la non-transmission des procès-verbaux de commissions ne serait pas absolu et il ressortirait du procès-verbal de la séance du Conseil municipal du 17 novembre 2025 qu'une discussion aurait eu lieu lors de la séance de commission sur sa rencontre avec l'un des commissaires.
40. Le Préposé cantonal relève que si les séances des commissions des conseils municipaux ne sont pas publiques (art. 16 al. 3 LIPAD, 10 al. 5 LAC), à l'instar des procès-verbaux des séances de commissions (art. 10 al. 6 LAC), cela ne restreint pas le devoir d'information et le droit d'accès aux documents, conformément à l'art. 6 al. 2 LIPAD, comme le Préposé cantonal l'a d'ailleurs retenu dans ses recommandations des 27 juillet 2020 (<https://www.ge.ch/document/26168/telecharger>), 21 janvier 2022 (<https://www.ge.ch/document/27753/telecharger>) et 15 juillet 2025 (<https://www.ge.ch/document/40348/telecharger>).
41. La Cour de Justice s'est penchée sur la question de l'accès aux procès-verbaux des séances des établissements et corporations de droit public, en particulier de la CPEG, séances non publiques, sans être à huis-clos, considérant que cela a pour conséquence que les procès-verbaux de ce type de séances sont en principe accessibles (ATA/1017/2022, consid. 5 d). Il convient donc de retenir qu'il devrait en aller de même pour les séances de commissions des conseils municipaux.
42. En l'espèce, toutefois, dans la commune de Vandœuvres, toutes les séances de commission ont lieu à huis clos (art. 62 al. 2 du règlement du Conseil municipal). En outre, l'art. 73 al. 2 prévoit que le procès-verbal de commission est confidentiel. Dès lors, contrairement à la jurisprudence susmentionnée, ayant trait à des séances non

publiques, mais sans être à huis-clos, d'une institution publique soumise à la LIPAD, le procès-verbal d'une séance tenue à huis clos ne devrait pas, en principe, être accessible.

43. Par ailleurs, sans dévoiler le contenu du document dont la transmission est contestée (art. 10 al. 11 RIPAD), une partie du procès-verbal requis a trait aux nombreuses interventions faites ces dernières années par le requérant auprès de la commune à propos de malversations présumées, lesquelles l'ont amené à intenter plusieurs procédures.
44. Dans le cas présent, le Préposé cantonal estime que l'accès doit être refusé, au regard de la prise en compte de la protection des données personnelles des personnes autres que le requérant, ainsi que des commissaires, de même qu'au regard d'une entrave au processus décisionnel que constituerait la divulgation du document.
45. En d'autres termes, l'intérêt privé de protection des personnes concernées et l'intérêt public à la garantie du processus décisionnel priment ici sur un potentiel intérêt public d'information et de transparence et sur l'intérêt privé du susnommé.
46. Enfin, le Préposé cantonal considère qu'un accès caviardé n'aurait que peu de sens, au regard du respect du processus décisionnel et des données personnelles de tiers.

RECOMMANDATION

47. Au vu de ce qui précède, le Préposé cantonal recommande à la commune de Vandœuvres de ne pas transmettre au requérant le procès-verbal de la commission des finances du 12 novembre 2025
48. Dans les 10 jours à compter de la réception de la présente recommandation, la commune de Vandœuvres doit rendre une décision sur la communication des documents considérés (art. 30 al. 5 LIPAD).
49. La présente recommandation est notifiée par pli recommandé à:
 - X.,...
 - M. Christophe Genoud, responsable LIPAD, Mairie de Vandœuvres, 104, route de Vandœuvres, 1253 Vandœuvres.

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.