



GRAND CONSEIL
de la République et canton de Genève

RD 1614

Date de dépôt : 4 février 2025

Rapport
d'activité du préposé à la protection des données et à la
transparence pour l'année 2024



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence



2024

RAPPORT D'ACTIVITÉ

PPDT | PRÉPOSÉ CANTONAL À LA PROTECTION DES DONNÉES ET À LA TRANSPARENCE

PPDT | PRÉPOSÉ CANTONAL À LA PROTECTION DES DONNÉES ET À LA TRANSPARENCE

Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence est une autorité indépendante, rattachée administrativement à la Chancellerie d'Etat, dont la mission consiste à surveiller l'application de la 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).

Ce texte légal poursuit deux objectifs: d'une part, favoriser la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique et, d'autre part, protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant.

Son champ d'application vise essentiellement le secteur public cantonal et communal. De la sorte, la loi est applicable aux autorités et institutions publiques cantonales, communales et intercommunales, à leur administration, ainsi qu'aux commissions qui leur sont rattachées.

Les dispositions de la loi relatives à la transparence s'appliquent encore aux personnes morales de droit privé au sein desquelles la participation financière ou le subventionnement atteint la moitié du capital social ou est égal, voire supérieur à la moitié du budget de fonctionnement, mais au minimum 50'000 CHF. Au-dessus de ce montant, une entité de droit privé qui se voit déléguer des tâches publiques est aussi soumise au volet transparence de la loi dans le cadre des activités qui lui ont été attribuées.

L'art. 56 LIPAD confie notamment à l'autorité les tâches suivantes:

- Etablir et tenir à jour la liste des entités publiques soumises à la loi et des responsables désignés;
- En matière d'accès aux documents, répondre aux requêtes de médiation et, le cas échéant, formuler des recommandations à l'attention des institutions lorsque la médiation n'a pas abouti (transparence);
- Rendre des préavis et faire des recommandations aux institutions publiques sur toute question relative à la protection des données personnelles;
- Répondre à toute consultation concernant un projet législatif ou réglementaire ayant un impact en matière de transparence ou de protection des données personnelles;
- Conseiller sur des mesures d'organisation ou des procédures;
- Recenser les fichiers contenant des données personnelles traitées par les institutions publiques dans un catalogue et le mettre à jour régulièrement;
- Assister, conseiller, prendre position, informer et sensibiliser dans le domaine de la protection des données personnelles afin d'assurer une protection contre tout traitement illicite;
- Centraliser les normes et directives édictées par les institutions;
- Recourir auprès du tribunal compétent à l'encontre des décisions prises par une institution en matière de protection des données personnelles si elle est d'avis que les prescriptions légales ont été violées;
- Recueillir les avis relatifs aux réunions organisées à huis clos par les autorités et les institutions cantonales ou communales;
- Veiller à une bonne coordination avec l'archiviste d'Etat;
- Participer aux séances de la Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques (CCPDTA), avec voix consultative;
- Etablir un rapport annuel d'activité.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE

1 CADRE JURIDIQUE	5
1.1 Plan international	5
1.2 Cadre fédéral	10
1.3 Droit genevois	10
2 ACCÈS AUX DOCUMENTS, INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE	12
2.1 Information d'office ou communication active	12
2.2 Information sur demande ou communication passive	13
2.3 Médiations	13
2.4 Recommandations	14
2.5 Veille législative/réglementaire relative à la transparence	20
2.6 Réunions à huis clos	20
2.7 Centralisation des normes et directives	20
3 PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES	21
3.1 Catalogue des fichiers traitant de données personnelles et liste des institutions publiques	21
3.2 Veille législative/réglementaire relative à la protection des données personnelles	23
3.3 Avis en matière de protection des données personnelles	25
3.4 Communication de données personnelles concernant des tiers	25
3.5 Communication de données personnelles à une corporation ou un établissement de droit public étranger	27
3.6 Traitement de données personnelles à des fins générales	27
3.8 Vidéosurveillance	29
3.9 Collecte et centralisation des avis et informations	30
3.10 Contrôles de protection des données personnelles	30

3.11 Participation à la procédure	30
3.12 Exercice du droit de recours	31
3.13 Convention d'association à l'Accord de Schengen	31
4 RELATIONS PUBLIQUES	34
4.1 Fiches informatives	34
4.2 Conseils aux institutions	34
4.3 Conseils aux particuliers	35
4.4 Contacts avec les médias	35
4.5 Visites d'institutions publiques soumises à la loi	35
4.6 Bulletins d'information	36
4.7 Une bande dessinée pour comprendre la LIPAD	36
4.8 Séminaires, conférences et séances d'information	37
4.9 ThinkData	37
4.10 Jurisprudence	37
4.11 Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques	46
4.12 Privatim, Préposés latins et Groupe de travail " <i>Principe de transparence</i> "	46
4.13 Conférence Internationale des Commissaires à l'Information (CICI)	46
5 LE RAPPORT D'ACTIVITÉ 2024 EN UN CLIN D'OEIL	47
6 SYNTHÈSE	51

PRÉAMBULE

Conformément à l'art. 57 LIPAD, le Préposé cantonal établit un rapport annuel sur ses activités à l'intention du Grand Conseil, du Conseil d'Etat et de la Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques.

L'autorité est composée de M. Stéphane Werly, Préposé cantonal à 80% et de Mme Joséphine Boillat, Préposée adjointe à 70%, réélus le 22 juin 2023 pour un mandat au 30 novembre 2028. Le premier est en fonction depuis le 1^{er} janvier 2014, la seconde depuis le 1^{er} décembre 2017.

Les Préposés sont accompagnés dans l'exercice de leurs missions par Mme Estelle Dugast, commise administrative à 80% depuis le 1^{er} juin 2014, ainsi que par Mme Carine Allaz (conseillère en cybersécurité) et Mme Alexandra Stampfli Haenni (juriste), entrées en fonction à 50% au mois d'août 2023.

Le présent rapport d'activité a été établi en janvier 2025.

1 | CADRE JURIDIQUE

1.1 | Plan international

La Suisse est membre du Conseil de l'Europe et signataire d'instruments importants touchant les domaines de la transparence, de la protection des données personnelles et de la protection de la sphère privée.

La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH; RS 0.101), conclue à Rome le 4 novembre 1950 et entrée en vigueur pour la Suisse le 28 novembre 1974, prévoit à son art. 8 que toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

La Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (ou "Convention 108"; RS 0.235.1), signée à Strasbourg le 28 janvier 1981, entrée en vigueur pour notre pays le 1^{er} février 1998, est le premier instrument à prévoir des normes juridiquement contraignantes dans le domaine de la protection des données personnelles. Au 31 décembre 2023, 55 Etats (dont 8 non-membres du Conseil de l'Europe) l'ont ratifiée.

Le traité, dont l'objectif central est de lutter contre les abus dans la collecte de données personnelles, définit un certain nombre de principes qu'il appartient aux Etats de transposer dans leur droit interne. Un protocole additionnel (RS 0.235.11), conclu à Strasbourg le 8 novembre 2001 et entré en vigueur pour la Suisse le 1^{er} avril 2008, prévoit que les différentes parties mettent en place une autorité indépendante pour assurer le respect des principes liés à la protection des données et pour définir les règles concernant les flux de données transfrontaliers avec des Etats qui n'ont pas ratifié la Convention.

La Convention 108 et son protocole additionnel ont été révisés dans le double but de: traiter les problèmes liés au respect de la vie privée résultant de l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC); améliorer le mécanisme de suivi de la Convention. Ces modifications entendent notamment renforcer la responsabilité des personnes chargées du traitement de données personnelles et clarifier les compétences des autorités de contrôle. En particulier, il s'agira pour ces dernières, en plus de leurs pouvoirs d'intervention et d'investigation, d'ester en justice et de porter à la connaissance des autorités judiciaires les atteintes à la protection des données. En outre, elles se verront confier un devoir de formation et d'information des personnes concernées, des responsables de

traitement et de leurs éventuels sous-traitants. Elles disposeront également de la faculté de prendre des décisions et de prononcer des sanctions. L'indépendance leur sera garantie: aucune instruction ne devra leur être adressée, que ce soit de la part des autorités de nomination ou d'autres autorités. C'est donc un véritable changement de paradigme qui interviendra lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle teneur de la Convention 108 (désormais 108+), par rapport au contrôle des autorités.

Le 18 mai 2018, la 128^{ème} session ministérielle du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté le Protocole d'amendement (STCE n°223) à la Convention 108 et a entériné son rapport explicatif. Le Protocole d'amendement a été ouvert à la signature le 10 octobre 2018. Dans un communiqué daté du 30 octobre 2019, le Conseil fédéral a annoncé l'avoir signé. Lors de sa séance du 6 décembre 2019, il a adopté le message relatif à l'approbation du Protocole (FF 2020 545 ss). Ce dernier a été approuvé le 19 juin 2020 par l'Assemblée fédérale (FF 2020 5559). Dans le même temps, le Conseil fédéral a été autorisé à le ratifier. Le 7 septembre 2023, la Suisse a ratifié la Convention 108+, dont l'entrée en vigueur est prévue en 2025.

En 2021, le Comité consultatif de la Convention 108 a édicté des "*Lignes directrices relatives à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le cadre des campagnes politiques*" (<https://rm.coe.int/t-pd-2021-3rev4fin-lignes-directrices-campagnes-politiques-fr/1680a4a3bd>) puis, l'année suivante, des "*Lignes directrices sur l'identité nationale numérique*" (<https://rm.coe.int/t-pd-2021-2rev9-fr-lignes-directrices-identite-numerique-2751-1821-338/1680a95e1f>).

En matière de protection des données personnelles, de nombreuses **résolutions, recommandations et déclarations ont été adoptées par l'Assemblée parlementaire ou par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe**, dont notamment: Résolution 1165 (1998) de l'Assemblée parlementaire sur le droit au respect de la vie privée; Recommandation 99 (5) du Comité des Ministres sur la protection de la vie privée sur Internet; Recommandation (2010) 13 du Comité des Ministres sur la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel dans le cadre du profilage; Résolution 1843 (2011) 1 de l'Assemblée parlementaire sur la protection de la vie privée et des données à caractère personnel sur Internet et les médias en ligne; Recommandation CM/Rec (2012) 3 du Comité des Ministres sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des moteurs de recherche; Recommandation CM/Rec (2012) 4 du Comité des Ministres sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des services de réseaux sociaux; Déclaration du Comité des Ministres sur les risques présentés par le suivi numérique et les autres technologies de surveillance pour les droits fondamentaux du 11 juin 2013; Déclaration du Comité des Ministres sur le 40^e anniversaire de la Convention 108 – Sauvegarde du droit à la protection des données dans l'environnement numérique du 20 janvier 2021; Déclaration du Comité des Ministres relative à la protection du droit au respect de la vie privée des enfants dans l'environnement numérique du 28 avril 2021; Recommandation CM/Rec (2021) 8 du Comité des Ministres sur la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le cadre du profilage. Tous ces textes sont disponibles sur le site Internet du Conseil de l'Europe:

- <https://www.coe.int/fr/web/data-protection/parliamentary-assembly>,
- <https://www.coe.int/fr/web/data-protection/committee-of-ministers>.

Concernant la transparence, **la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement** du 25 juin 1998 (Convention d'Aarhus; RS 0.814.07) est entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} juin 2014. Le message du Conseil fédéral du 28 mars 2012 portant approbation de ce texte et de son application, ainsi que de son amendement (FF 2012 4027), précise que ce cadre légal s'applique pareillement aux cantons qui, au moment de la ratification, disposaient déjà de leur propre loi sur la transparence. En vertu de l'art. 10g al. 4 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE; RS 814.01), le droit cantonal régit les demandes

d'accès aux informations sur l'environnement adressées aux autorités cantonales. Par ailleurs, le message précité indique, en lien avec l'application de l'art. 10g al. 4 LPE, que les conditions énoncées dans le traité doivent être respectées. Par conséquent, les cantons qui n'ont pas encore adapté leur règlement sont tenus de le faire et d'autoriser l'accès aux informations sur l'environnement par analogie avec les dispositions de la LTrans et de la LPE. En revanche, la Suisse n'a pas signé la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics, conclue le 18 juin 2009 (**Convention de Tromsø**), en raison du fait qu'à l'époque, nombre de cantons ne consacraient pas le principe de publicité, ce qui n'est pas compatible avec le traité. Il s'agit du premier instrument juridique international contraignant à reconnaître à toute personne le droit d'accès aux documents officiels détenus par les autorités publiques sans discrimination et indépendamment du statut du demandeur ou des motifs qui le poussent à demander l'accès. Ce texte est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2020.

S'agissant du **droit de l'Union européenne**, la Suisse (et donc le canton de Genève), du fait de sa participation à l'Espace Schengen (espace de libre circulation dans le cadre duquel les contrôles aux frontières intérieures des Etats membres sont supprimés), est également concernée par les règles relatives au traitement des données personnelles dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale et de droit des étrangers.

L'Accord d'association avec l'Union européenne, signé par la Suisse le 26 octobre 2004 (RS 0.362.31), est entré en vigueur le 1^{er} mars 2008. En matière d'entraide pénale, notre pays s'est engagé à mettre en œuvre les normes applicables dans l'Union européenne.

La Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (JO L 119 du 4 mai 2016, pp. 89 ss), entrée en vigueur le jour suivant sa publication au Journal officiel, constitue un développement de l'acquis de Schengen. Transposée dans notre pays, elle a abrogé la décision-cadre de 2008 (2008/977/JAI) qui régissait uniquement l'échange de données transfrontalier et non leur traitement à l'intérieur des Etats. Elle s'applique aux transferts de données à travers les frontières de l'Union européenne et fixe, pour la première fois, des normes minimales pour le traitement des données à des fins policières au sein de chaque Etat membre. Les nouvelles règles ont pour but de protéger les individus, qu'il s'agisse de la victime, du criminel ou du témoin, en prévoyant des droits et limites clairs en la matière – incluant des garanties et des mesures de prévention contre les menaces à la sécurité publique, tout en facilitant une coopération plus aisée et plus efficace entre les autorités répressives. Les pays de l'Union européenne ont bénéficié de deux ans pour transposer les dispositions de la Directive (UE) 2016/680 dans leur législation nationale. Le 31 août 2016, le Conseil fédéral a approuvé la reprise de ce nouveau texte (FF 2017 6887). Il a chargé le Département fédéral de justice et police d'intégrer les modifications nécessaires dans la révision en préparation de la loi fédérale sur la protection des données. Le 28 septembre 2018, le Parlement a adopté l'arrêté fédéral portant approbation de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise de la Directive (UE) 2016/680 (FF 2018 6129 s.). Le délai référendaire a expiré le 17 janvier 2019 sans avoir été utilisé (RO 2019 357). L'échange de notes du 1^{er} septembre 2016 entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise de la Directive (UE) 2016/680 est entré en vigueur le 18 janvier 2019 (RS 0.362.380.079). La loi fédérale sur la protection des données personnelles dans le cadre de l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine pénal du 28 septembre 2018 (LPDS; RS 235.3), entrée en vigueur le 1^{er} mars 2019, a été abrogée le 1^{er} septembre 2023, lorsque la législation sur la protection des données entièrement révisée est entrée en vigueur (voir ci-dessous).

La Directive (UE) 2016/681 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (PNR) pour la prévention et

la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière (JO L 119 du 4 mai 2016, pp. 132 ss), entrée en vigueur 20 jours après sa publication au Journal officiel, prévoit le transfert, par les transporteurs aériens, de données des dossiers des passagers de vols extra-UE et le traitement de ces données, notamment leur collecte, leur utilisation, leur conservation et leur échange. Ces données des dossiers passagers ne pourront être traitées qu'à des fins de prévention et de détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ou encore d'enquêtes et de poursuites en la matière. Là encore, les Etats membres disposaient d'un délai de deux ans pour transposer ce texte dans leur droit national. Directement basé sur cette Directive, le projet de loi fédérale sur le traitement des données relatives aux passagers aériens pour la lutte contre les infractions terroristes et les autres infractions pénales graves (P-LDPa) a été mis en consultation par le Conseil fédéral le 13 avril 2022 jusqu'au 31 juillet 2022. Le P-LDPa vise à autoriser la Suisse à traiter systématiquement les données PNR ("*Passenger Name Record*"), afin que les autorités fédérales et cantonales puissent prévenir la commission d'attentats terroristes et d'autres infractions pénales graves, ainsi que mener des enquêtes et des poursuites en la matière. Les données PNR comprennent notamment le prénom, le nom, l'adresse, le numéro de téléphone et les modes de paiement des passagers aériens. Il faut savoir que les compagnies aériennes qui desservent l'Union européenne, les Etats-Unis ou le Canada depuis la Suisse doivent transmettre ces données au pays de destination. Au niveau international, 62 pays, dont tous les Etats membres de l'Union européenne, ont mis en place un service chargé d'évaluer ces données pour lutter contre le terrorisme et la grande criminalité. Or, actuellement, la Suisse ne peut pas utiliser elle-même ces données, car elle ne dispose d'aucune base légale. Le P-LDPa entend précisément remédier à cette situation, en faisant de fedpol l'unité nationale chargée du traitement des données relatives aux passagers aériens, soit l'Unité d'information passagers. Suite à la procédure de consultation, le Conseil fédéral a apporté des modifications au P-LDPa, notamment en renforçant les aspects liés à la protection des données par la réduction de la durée de conservation des données et leur pseudonymisation un mois après leur introduction dans le système. Il a adopté le message relatif à la loi le 15 mai 2024 et l'a transmis au Parlement. De plus, il a adopté un projet de mandat de négociations pour la conclusion d'accords relatifs à l'échange de données PNR avec des Etats non membres de l'Union européenne (UE). Les négociations avec l'UE sur un tel accord ont quant à elles déjà commencé.

Outre les deux directives susmentionnées, l'Union européenne a adopté le **Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la Directive 95/46/CE** (Règlement général sur la protection des données, **RGPD**, JO L 119 du 4 mai 2016, pp. 1 ss). Les nouvelles règles, qui créent un niveau élevé et uniforme de protection des données à travers l'Union européenne, incluent des dispositions sur le droit à l'oubli, le consentement clair et explicite de la personne concernée quant à l'utilisation de ses données personnelles, le droit de transférer ses données vers un autre fournisseur de services, le droit d'être informé en cas de piratage des données, la garantie que les politiques relatives à la vie privée soient expliquées dans un langage clair et compréhensible, de même que des amendes allant jusqu'à 4% du chiffre d'affaires mondial total d'une entreprise, dans le but de décourager la violation de ces règles.

Le RGPD s'applique entre autres au traitement des données à caractère personnel relatives à des personnes concernées qui se trouvent sur le territoire de l'Union par un responsable du traitement ou un sous-traitant qui n'est pas établi dans l'Union, lorsque les activités de traitement sont liées: a) à l'offre de biens ou de services à ces personnes concernées dans l'Union, qu'un paiement soit exigé ou non desdites personnes; ou b) au suivi du comportement de ces personnes, dans la mesure où il s'agit d'un comportement qui a lieu au sein de l'Union (art. 3 al. 2).

En vertu de l'art. 45 al. 1 RGPD, un transfert de données à caractère personnel vers un pays tiers peut avoir lieu lorsque la Commission européenne a constaté par voie de décision que le pays tiers assure un niveau de protection adéquat. C'est ce qu'elle a fait pour la Suisse en date du 26 juillet 2000 (JO L 215 du 25 août 2000, p. 1). Le 15 janvier 2024, la Commission européenne a publié son rapport sur le niveau d'adéquation de la protection des données de plusieurs États tiers. Elle y reconnaît que la Suisse continue d'offrir un niveau de protection des données personnelles adéquat.

Le 26 juillet 2000, la Commission européenne avait également reconnu les principes de la "sphère de sécurité" ("*Safe Harbor*") publiés par le ministère du commerce des Etats-Unis. Dans un jugement du 6 octobre 2015 (cause C/362/14, Maximilian Schrems contre Data Protection Commissioner), la Cour de justice de l'Union européenne a pourtant invalidé l'accord de protection des données conclu entre l'Europe et les Etats-Unis. En effet, selon elle, ce dernier n'offrait pas une protection suffisante en cas de transfert de données des citoyens européens sur le territoire américain. Le 8 juillet 2016, les Etats membres de l'Union européenne ont approuvé l'accord dit "*Privacy Shield*" ("*bouclier de protection de la vie privée*"), qui encadre désormais le transfert des données personnelles des citoyens européens vers des centres de données ("*data centers*") situés aux Etats-Unis. Le "*Privacy Shield*" vient changer plusieurs éléments du "*Safe Harbor*", en particulier concernant l'application des principes généraux de protection des données (information des utilisateurs, transfert à des tiers, rétention de données, etc.) et doit assurer une meilleure application de ces principes grâce aux moyens de recours et de résolutions des litiges qui seront à la disposition des utilisateurs. La Commission européenne l'a adopté formellement le 12 juillet 2016. Dans sa séance du 11 janvier 2017, le Conseil fédéral a déclaré cet accord (intitulé "*Swiss-U.S. Privacy Shield*") valable et applicable au transfert de données personnelles de la Suisse à destination des Etats-Unis. L'accord suisse, qui offre une protection équivalente à celle de l'accord "*Privacy Shield*" entre l'Union européenne et les Etats-Unis, prévoit la possibilité de faire appel à un ombudsman pour mener des investigations si des citoyens suisses estiment que les limites fixées au gouvernement américain en matière d'accès aux données sont dépassées. Cependant, dans un arrêt du 16 juillet 2020, la Cour a invalidé la décision 2016/1250 relative à l'adéquation de la protection assurée par le bouclier de protection des données UE/Etats-Unis. Cette décision aura des conséquences pour notre pays. Dans le cadre de son examen annuel du Swiss-US Privacy Shield et à la lumière de cette jurisprudence, le Préposé fédéral est parvenu à la conclusion que, même s'il garantissait certains droits aux personnes se trouvant en Suisse, le bouclier n'offrait pas un niveau de protection des données adéquat conformément à la LPD pour la communication de données de la Suisse vers les Etats-Unis (prise de position du 8 septembre 2020). Sur la base de cette évaluation fondée sur le droit suisse, il a par conséquent supprimé la mention "*Niveau adéquat sous certaines conditions*" pour les Etats-Unis sur sa liste des Etats. Etant donné que son évaluation n'a aucune influence sur le maintien du régime du bouclier de protection des données et que les personnes concernées peuvent l'invoquer tant qu'il n'est pas révoqué par les Etats-Unis, les commentaires s'y rapportant sont maintenus dans la liste des pays sous une forme adaptée. Lors de sa séance du 14 août 2024, le Conseil fédéral a décrété que le nouveau cadre pour la protection des données garantit la sécurité des échanges de données personnelles entre la Suisse et les entreprises certifiées aux Etats-Unis. Ainsi, il a ajouté dans ce contexte les Etats-Unis à la liste des Etats garantissant un niveau de protection des données adéquat.

A teneur de l'art. 51 al. 1 RGPD, les Etats membres doivent prévoir des autorités publiques indépendantes chargées de surveiller l'application du règlement, afin de protéger les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques à l'égard du traitement et de faciliter le libre flux des données à caractère personnel au sein de l'Union.

Le texte est entré en vigueur 20 jours après sa publication au Journal officiel de l'Union européenne. Ses dispositions sont directement applicables sur le territoire de l'Union européenne depuis le 25 mai 2018.

Après une consultation publique, le Comité européen a adopté, le 12 novembre 2019, des lignes directrices en lien avec l'application de l'art. 3 RGPD:

https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_3_2018_territorial_scope_after_public_consultation_en.pdf.

Un guide pratique du RGPD à l'attention des institutions publiques genevoises a été élaboré par Mes Nicolas Capt et Alexis Constantacopoulos, à la demande du Préposé cantonal. Il est disponible à cette adresse:

<https://www.ge.ch/document/26252/telecharger>.

1.2 | Cadre fédéral

La liberté de l'information est garantie à l'art. 16 al. 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101). Selon cette disposition, toute personne a le droit de se renseigner auprès des sources généralement accessibles.

L'art. 13 Cst. indique que chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile, de sa correspondance et des relations qu'il établit par la poste et les télécommunications. De surcroît, toute personne a le droit d'être protégée contre l'emploi abusif des données qui la concernent.

A l'échelon fédéral, deux lois distinctes régissent la transparence et la protection des données.

La loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration du 17 décembre 2004 (LTrans; RS 152.3) et son ordonnance du 24 mai 2006 (OTrans; RS 152.31) s'appliquent exclusivement aux documents officiels de l'administration fédérale. Toutefois, des exceptions, mentionnées dans le texte légal de manière exhaustive, sont prévues pour quelques autorités et certains documents. La LTrans ne s'applique qu'aux documents officiels produits ou reçus par l'autorité après le 1^{er} juillet 2006 (art. 24 al. 2 LTrans).

La loi fédérale sur la protection des données du 25 septembre 2020 (LPD; RS 235.1), ainsi que l'ordonnance sur la protection des données du 31 août 2022 (OPDo; RS 235.11) et l'ordonnance sur les certifications en matière de protection des données du 31 août 2022 (OCPD; RS 235.13), sont entrées en vigueur le 1^{er} septembre 2023. Ces textes s'appliquent aux entreprises du secteur privé, de même qu'au secteur public relevant de la Confédération. La nouvelle réglementation vise à réaliser deux objectifs principaux: renforcer les dispositions légales de protection des données pour faire face au développement fulgurant des nouvelles technologies d'une part et, d'autre part, tenir compte des réformes du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne en la matière. Sur ce dernier point, la loi vise à rendre la législation fédérale compatible avec la Convention 108+ et à mettre en œuvre les exigences de la Directive (UE) 2016/680, conformément aux engagements pris par la Suisse dans le cadre de l'Accord d'association de Schengen. En outre, elle doit permettre de rapprocher le droit fédéral des exigences du RGPD.

1.3 | Droit genevois

La Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE; RSGe A 2 00), entrée en vigueur le 1^{er} juin 2013, consacre la liberté d'opinion et d'expression à son art. 28: *"¹ Toute personne a le droit de former, d'exprimer et de diffuser librement son opinion. ² Toute personne a le droit de recevoir librement des informations, de se les procurer aux sources généralement accessibles et de les diffuser. ³ Toute personne qui, de bonne foi et pour la sauvegarde de l'intérêt général, révèle à l'organe compétent des comportements illégaux constatés de manière licite bénéficie d'une protection adéquate"*. L'art. 28 al. 2 Cst-GE ancre de la sorte au niveau constitutionnel le droit à l'accès aux documents et à la

transparence dans la continuité des art. 24 et 25 LIPAD. La Constitution, qui rappelle que la transparence est un principe fondamental dans l'accomplissement des tâches publiques (art. 148 al. 2), contient plusieurs dispositions qui mettent l'accent sur la transparence de l'activité publique (art. 9 al. 3) ou celle des partis politiques (art. 51). S'agissant du droit d'obtenir des informations, des dispositions spécifiques sont réservées pour les personnes handicapées (art. 16 al. 2) et les consommateurs (art. 188). De manière générale, l'accès à l'information numérique doit être favorisé (art. 220 al. 2). L'art. 21 consacre par ailleurs le droit au respect de la sphère privée et à la protection de toute personne contre l'emploi abusif de données qui la concernent.

En date du 18 juin 2023 a été acceptée une modification de la Constitution genevoise. Le nouvel art. 21A (Droit à l'intégrité numérique) dispose à son al. 3 que *"Le traitement des données personnelles dont la responsabilité incombe à l'Etat ne peut s'effectuer à l'étranger que dans la mesure où un niveau de protection adéquat est assuré"*.

La 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) s'applique à la transparence et à la protection des données personnelles au sein des autorités et institutions publiques genevoises. Elle s'applique encore – mais uniquement son volet relatif à la transparence à l'exception de celui concernant la protection des données personnelles – au secteur privé subventionné (art. 3 al. 2 litt. a et b et art. 3 al. 4).

La loi est complétée par le règlement d'application de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 21 décembre 2011 (RIPAD; RSGe A 2 08.01) et par le règlement du Pouvoir judiciaire sur l'accès aux documents et aux données personnelles du 1^{er} novembre 2021 (RADPJ; RSGe E 2 05.52).

Un avant-projet de modification de la LIPAD a été soumis à consultation entre le 6 juillet et le 17 octobre 2022. Le communiqué de presse du Conseil d'Etat du 6 juillet 2022 indique que *"cet avant-projet s'inspire de la nouvelle loi fédérale sur la protection des données, laquelle reprend les principes de la dernière génération de législations européennes en la matière. Les changements visent notamment à améliorer la transparence du traitement des données et le contrôle que les personnes peuvent exercer sur leurs données personnelles. Ils précisent et étendent les obligations des responsables de traitement, adaptent la terminologie et intègrent de nouvelles règles en matière de données génétiques et biométriques, de profilage ou encore d'analyse d'impact. Ils accordent également un pouvoir décisionnel au Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence. L'avant-projet inclut par ailleurs des modifications rendues nécessaires par la pratique. Ces dernières concernent aussi bien la mise en place d'une règle de coordination en cas de demandes simultanées de transparence auprès de plusieurs institutions pour un seul et même document que l'inclusion de la Cour des comptes dans le champ d'application de la LIPAD. Une simplification de la procédure en cas de traitement à des fins générales ne se rapportant pas à la personne est également prévue, ainsi que l'inclusion des traitements de données personnelles effectués par des personnes et organismes de droit privé chargés de remplir des tâches publiques. Enfin, l'avant-projet prévoit l'exclusion des traitements de données personnelles effectués par la BCGE"*. En date du 5 juillet 2023, le Conseil d'Etat a fait savoir qu'il avait proposé au Grand Conseil de modifier la LIPAD. Les Préposés se sont prononcés sur ce projet le 21 juin 2023. Le 3 mai 2024, le Grand Conseil a adopté la loi modifiant la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (L 13347).

Les modifications du 3 mai 2024 entreront en vigueur en 2025, en même temps que le RIPAD modifié.

Parallèlement, une nouvelle teneur de l'art. 28 al. 7 LIPAD a été adoptée le 1^{er} novembre 2024: *"La procédure d'accès aux documents est gratuite. Le Conseil d'Etat peut prévoir la perception d'émoluments pour la remise de copie papier, ainsi que lorsque la demande d'accès nécessite un surcroît important de travail. Le Conseil d'Etat règle les modalités et fixe*

le tarif des émoluments en fonction des frais effectifs et en tenant compte des besoins particuliers. L'autorité informe le requérant au préalable si elle envisage de prélever un émolument et lui en communique le montant".

D'autres textes législatifs et réglementaires genevois intéressent les domaines de la transparence et de la protection des données personnelles, parmi lesquels méritent d'être signalés:

- La loi instituant les numéros d'identification personnels communs du 20 septembre 2013 (LNIP; RSGe A 2 09);
- La loi sur les archives publiques du 1^{er} décembre 2000 (LArch; RSGe B 2 15);
- Le règlement d'application de la loi sur les archives publiques du 21 août 2001 (RArch; RSGe B 2 15.01);
- La loi sur l'administration en ligne du 23 septembre 2016 (LAeL; RSGe B 4 23);
- Le règlement sur l'administration en ligne du 26 juin 2019 (RAeL; RSGe B 4 23.01);
- La loi sur la statistique publique cantonale du 24 janvier 2014 (LStat; RSGe B 4 40);
- Le règlement sur l'état civil du 29 novembre 2004 (REC; RSGe E 1 13.03);
- La loi sur les renseignements et les dossiers de police et la délivrance des certificats de bonne vie et mœurs du 29 septembre 1977 (LCBVM; RSGe F 1 25);
- Le règlement relatif à la délivrance de renseignements et de documents, ainsi qu'à la perception de diverses taxes, par l'Office cantonal de la population et des migrations et les communes du 23 janvier 1974 (RDROCPMC; RSGe F 2 20.08);
- La loi sur la commission de surveillance des professions de la santé et des droits des patients du 7 avril 2006 (LComPS; RSGe K 3 03).

2 | ACCÈS AUX DOCUMENTS, INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE

2.1 | Information d'office ou communication active

L'entrée en vigueur de la LIPAD, le 1^{er} mars 2002, a entraîné un changement de paradigme pour les institutions publiques genevoises, en signifiant alors la fin du principe du secret au profit de celui de la transparence. En ce sens, les institutions doivent communiquer spontanément au public les informations qui l'intéressent, sauf si un intérêt prépondérant s'y oppose (art. 18 al. 1 LIPAD; art. 4 al. 1 et 2 RIPAD).

L'information doit être donnée de manière exacte, complète, claire et rapide (art. 18 al. 2 LIPAD). Les institutions informent par des moyens appropriés à leurs ressources et à l'importance des informations à diffuser, en principe par le biais de leur site Internet (art. 18 al. 3 LIPAD; art. 4 al. 3 RIPAD). Partant, c'est d'abord aux institutions publiques cantonales, communales et intercommunales qu'il appartient de décider de la transparence des documents favorisant la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique.

S'agissant de la communication relative à leurs propres activités, les Préposés ont fait le choix de diffuser les avis, préavis et recommandations qu'ils rendent. Sur le site Internet du Préposé cantonal (<https://www.ge.ch/organisation/protection-donnees-transparence>), entièrement remanié en 2021, figurent également les fiches informatives, les bulletins d'information, de même que les autres textes visant à sensibiliser le public et les institutions sur la mise en œuvre de la loi, notamment les pages de la bande dessinée élaborée avec Buche, ou encore les présentations qui sont faites lors des séminaires organisés par l'autorité. Pour rappel, le site de l'autorité avait été intégré sur ge.ch en 2021. Le travail d'ajout des recommandations en matière de transparence datant de l'autorité précédente (avant 2014) a été effectué.

2.2 | Information sur demande ou communication passive

Ce n'est pas parce qu'un document n'a pas été publié sur Internet qu'il n'en est pas pour autant accessible au public. C'est tout l'objet des requêtes de médiation que reçoit le Préposé cantonal. En matière d'information sur demande ou de communication dite passive, le principe est le suivant: toute personne, physique ou morale, a accès aux documents en possession des institutions, sauf exception prévue par la LIPAD (art. 24 al. 1 LIPAD; art. 5 RIPAD). L'accès comprend la consultation sur place des documents et l'obtention de copies (art. 24 al. 2 LIPAD).

La demande d'accès n'est, en principe, soumise à aucune exigence de forme. Si elle n'a pas à être motivée, elle doit néanmoins contenir des indications suffisantes pour permettre l'identification du document recherché. En cas de besoin, l'institution peut réclamer qu'elle soit formulée par écrit (art. 28 al. 1 LIPAD).

L'institution doit traiter rapidement les demandes d'accès (art. 28 al. 2 LIPAD). Si la loi et le règlement ne fixent pas de délai maximal, il faut considérer qu'un délai d'un mois satisfait à cette condition.

Le Préposé cantonal tient à relever que la LIPAD permet l'accès à des documents, et non le droit d'obtenir des renseignements. Or, il observe que les autorités et institutions publiques sont parfois sollicitées par nombre de particuliers, avocats ou autres professionnels, pour répondre à de multiples questions pouvant nécessiter un travail conséquent. Il importe alors d'identifier les documents en mains de l'institution qui peuvent répondre à la demande, ou d'examiner si un traitement informatique simple permettrait de donner satisfaction au requérant.

2.3 | Médiations

Concrètement, le Préposé cantonal est saisi par une requête écrite de médiation sommairement motivée, à l'initiative d'un requérant dont la demande d'accès à un document n'est pas satisfaite. L'autorité peut également recevoir une demande d'un tiers (ou d'une institution) concerné opposé à la communication de documents, parce qu'il est d'avis qu'elle est susceptible de compromettre des intérêts publics ou privés protégés (art. 30 al. 1 LIPAD).

Les demandes émanant de particuliers doivent toujours être analysées préalablement par l'autorité publique concernée – elles ne doivent jamais être adressées d'emblée au Préposé cantonal. Les responsables LIPAD désignés par chaque institution peuvent aussi être sollicités. Leurs noms et coordonnées figurent dans le catalogue des fichiers (<https://www.ge.ch/document/catalogue-fichiers-du-prepose-cantonal-protection-donnees-transparence>).

La saisine du Préposé cantonal intervient dans un second temps. Le délai fixé par la loi pour adresser à ce dernier une requête de médiation est de 10 jours à compter de la confirmation écrite de l'intention de l'institution de ne pas répondre favorablement à la demande ou de n'y répondre que partiellement (art. 30 al. 2 LIPAD).

Le Préposé cantonal recueille alors de manière informelle l'avis des institutions et des personnes concernées (art. 30 al. 3 LIPAD; art. 10 al. 8 RIPAD). Avant d'entamer le processus de médiation, les participants signent un engagement à la médiation rappelant le cadre et les règles de fonctionnement. Si la médiation aboutit, l'affaire est classée (art. 30 al. 4 LIPAD). La procédure de médiation est gratuite (art. 30 al. 6 LIPAD) et strictement confidentielle (art. 10 al. 3 RIPAD). La confidentialité est l'un des principes déontologiques de la médiation, qui a pour but de favoriser la confiance et la recherche d'une entente consensuelle entre l'institution publique et le requérant (art. 10 al. 1 RIPAD).

Durant l'année 2024, 57 demandes de médiation (dont 3 initiées en 2023) émanant de particuliers (20), d'avocats (19), de journalistes (13), d'associations (2), de sociétés anonymes (2) et d'un syndicat (1) ont été traitées par le Préposé cantonal et ont débouché sur les résultats suivants:

- 17 accords;
- 14 médiations n'ayant pas abouti sur un accord (14 recommandations rendues);
- 13 retraits de la demande avant l'organisation de la séance de médiation (le requérant a obtenu satisfaction en amont de la médiation ou s'est tourné vers une autre procédure);
- 2 retraits de la demande après l'organisation de la séance de médiation (le requérant a obtenu satisfaction après la médiation, sans que cette dernière ait formellement débouché sur un accord);
- 4 classements;
- 7 requêtes en suspens au 31 décembre 2024.

2.4 | Recommandations

Si la médiation n'aboutit pas, le Préposé cantonal formule, à l'adresse du requérant et de l'institution concernée, une recommandation écrite sur la communication du document querellé (art. 30 al. 5 LIPAD). Lorsqu'il rédige une recommandation, il veille 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 (art. 10 al. 11 RIPAD).

Suite à la recommandation, l'institution concernée doit rendre une décision dans les 10 jours (art. 30 al. 5 LIPAD), délai qui n'est souvent pas respecté. Le Préposé cantonal n'est malheureusement pas toujours informé des suites données à ses recommandations, ni si celles-ci ont donné lieu à un recours, ce qui rend le suivi relativement complexe. De plus, il réitère son souhait que l'institution motive suffisamment son refus de donner le document. Il n'est en effet pas acceptable de faire uniquement référence au texte légal pour refuser de donner accès au document considéré.

En 2024, le Préposé cantonal a rédigé 14 recommandations, soit 4 concluant à la transmission (partielle ou complète) du ou des documents sollicités (2 recommandations suivies) et 9 au maintien du refus (9 recommandations suivies); dans un cas, il a recommandé à l'institution publique de se référer à la direction de la procédure quant à l'accès concernant les documents sollicités.

- **Recommandation du 9 février 2024 – Demande d'accès adressée à la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil relative à des documents concernant le foyer de Mancy**

Un avocat avait sollicité, pour le compte de sa cliente, l'accès à divers documents en lien avec un rapport rédigé par la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil relatif au foyer de Mancy. Il souhaitait aussi la rectification de certaines données personnelles de sa mandante figurant dans le rapport. En premier lieu, le Préposé cantonal a souligné que, conformément l'art. 3 al. 3 litt. c LIPAD, le traitement de données personnelles par les institutions publiques n'est pas soumis à la loi lorsqu'il intervient dans le cadre des débats du Grand Conseil ou des commissions parlementaires. Or, en l'espèce, le rapport précité était issu de travaux parlementaires, de sorte que les prétentions de l'art. 47 LIPAD ne trouvaient pas application. En second lieu, l'art. 26 al. 4 LIPAD exclut du droit d'accès les documents à la communication desquels le droit fédéral ou une loi cantonale fait obstacle. Seul le droit fédéral ou une loi au sens formel peuvent s'opposer au droit d'accès, en plus des exceptions prévues aux al. 1 à 3 de l'art. 26 LIPAD (MGC 2000 45/VIII 7698-7699). A ce propos, le Préposé cantonal a rappelé que, sauf disposition légale contraire, les séances du bureau et des commissions et sous-commissions du Grand Conseil ne sont pas publiques (art. 9 LIPAD). En outre, l'art. 189 al. 6 LRGC indique que les procès-verbaux des séances des commissions ne peuvent être communiqués à d'autres personnes que sur décision prise souverainement par la Commission ou,

pour les commissions dissoutes, par le bureau. L'art. 201A al. 9 LRGC précise encore que les procès-verbaux des séances de la Commission de contrôle de gestion et des délégations constituées par elles sont confidentiels. Le Préposé cantonal n'a donc pu que constater que les art. 189 et 201A LRGC constituent des normes de droit cantonal faisant obstacle à la communication des documents en question. Il a en conséquence recommandé le maintien du refus des prétentions de la requérante. La Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 14 mars 2024 – Demande d'accès à l'agenda d'un Procureur du Pouvoir judiciaire (PJ)**

Le requérant demandait accès à l'agenda d'un Procureur pour une période donnée, les informations sans lien avec lui pouvant être caviardées. Le Pouvoir judiciaire, tout comme le Procureur concerné, se sont opposés à cette transmission, au motif que l'agenda ne serait pas un document officiel au sens de la LIPAD, dans la mesure où il était utilisé par le Procureur uniquement pour un usage personnel. De plus, le Pouvoir judiciaire a indiqué ne pas être en possession dudit agenda, ni y avoir accès, seul le Procureur titulaire de l'agenda pouvant y accéder. D'autre part, l'accès pourrait être de nature à compromettre les relations avec d'autres cantons, la Confédération ou d'autres Etats ou compromettre des enquêtes. La Préposée adjointe a considéré que l'agenda du Procureur devait être considéré comme un document au sens de la LIPAD et non comme des notes à usage personnel: il est mis à disposition par l'institution publique, en dépend, et apparaît, au vu des diverses inscriptions qui y figurent, comme utilisé pour la conduite du cabinet du Procureur, même si certaines inscriptions ont trait à des rendez-vous privés. De plus, il s'agit d'un outil pensé non seulement pour l'organisation individuelle, mais également pour l'organisation d'un service/d'une institution, car les plages horaires libres, respectivement occupées, sont visibles de tous, indépendamment des choix opérés par l'utilisateur. S'agissant des exceptions à la transparence, la Préposée adjointe a retenu que l'exception liée à l'art. 26 al. 2 litt. d et e LIPAD avait pour but de faire le joint entre la LIPAD et les lois de procédure. A l'aune de la jurisprudence rendue en la matière, elle a considéré qu'un agenda en tant que tel n'est pas élaboré en vue ou dans le cadre d'une procédure judiciaire. Par contre, les inscriptions dans un agenda relatives à une procédure judiciaire sont indéniablement intervenues dans ce cadre. L'accès à ces informations ne doit pas interférer avec les procédures en cours, ni compromettre des enquêtes, conformément à ce que prévoit l'art. 26 al. 2 litt. d et e LIPAD. Le Pouvoir judiciaire n'a pas suivi la recommandation.

- **Recommandation du 15 avril 2024 – Demande d'accès à deux arrêtés émis par l'ancien Département de la sécurité, de la population et de la santé (actuel Département de la santé et des mobilités, DSM), à l'encontre d'un médecin**

Deux journalistes désiraient du Département de la santé et des institutions (DSM) un accès à deux arrêtés émis par l'ancien Département de la sécurité, de la population et de la santé, à l'encontre d'un médecin. Le DSM avait refusé de transmettre les deux documents demandés, motifs pris qu'ils comportaient des données personnelles sensibles au sens de l'art. 4 litt. a et b de la LIPAD. Dès lors, ils étaient soustraient au droit d'accès en vertu de l'art. 26 al. 1 et 2 litt. f à i LIPAD. Le DSM n'a pas non plus donné une suite favorable à une demande de transmission des mêmes documents dans une version caviardée. Le Préposé cantonal a relevé, en premier lieu, que les documents auxquels les journalistes demandaient l'accès comportaient bien des données personnelles, dans la mesure où ils visaient un professionnel de la santé et des données personnelles sensibles, puisqu'ils avaient trait à des procédures disciplinaires ouvertes à son encontre et que des données sur la santé de patient/e/s soumises au secret professionnel, y figuraient. Ces données nécessitaient ainsi une protection accrue. Dès lors, le DSM était en droit de soustraire les documents litigieux au droit d'accès. De plus, le Préposé cantonal a suivi le DSM dans la non-réalisation des hypothèses prévues (alternativement) à l'art. 39 al. 9 LIPAD (par renvoi de l'art. 26 al. 2 litt. f LIPAD). En effet, il n'a pu que constater que, d'une part et sous réserve du cas du retrait ou de la révocation de l'autorisation de pratiquer publiés dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (FAO) conformément à l'art. 128 al. 4 de la loi sur la santé (LS) du 7 avril 2006 (RSGe K 1 03), il n'existait pas, dans le domaine des professions de la santé, de loi ou de règlement prévoyant explicitement la communication d'une sanction administrative à des tiers de droit privé. D'autre part, les requérants n'invoquaient aucun intérêt privé, alors qu'il existait un intérêt privé évident pour le médecin concerné par la sanction disciplinaire à la protection de sa sphère privée, et en particulier la protection de ses données, garanties par l'art. 13 de la Constitution fédérale et par l'art. 8 de la CEDH. Il a de la sorte été recommandé de ne pas transmettre les documents requis. Le DSM a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 30 avril 2024 – Demande d'accès à des documents en mains du Département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures (DF)**

Un avocat sollicitait du DF, pour le compte de sa mandante, l'entier des communications intervenues dans le dossier fiscal de cette dernière, internes comme externes, de même que des pièces produites caviardées dans le cadre de la procédure de réclamation. Le Préposé cantonal a considéré tout à fait plausible la centaine d'heures au minimum estimée par l'AFC pour satisfaire la requête. En effet, pour obtenir l'entier des communications internes, il conviendrait que chaque collaborateur vérifie ses dossiers et ses courriels avec leurs éventuelles annexes, afin de déterminer si le nom de la contribuable apparaissait. Il faudrait ensuite que chacun, le cas échéant, procède à un examen de chaque document. Pour le Préposé cantonal, il serait disproportionné d'exiger que chaque fonctionnaire consacre plusieurs heures à trier, relire, vérifier et caviarder de nombreux courriels. De surcroît, des données personnelles sensibles au sens de l'art. 4 litt. b LIPAD pourraient aussi être présentes dans les communications, ce qui imposerait une diligence accrue de la part des personnes en charge du caviardage. Le Préposé cantonal a donc été d'avis que la satisfaction de la demande excéderait les ressources dont disposent l'AFC et entraînerait un travail manifestement disproportionné au sens de l'art. 26 al. 5 LIPAD. En outre, se posait plus largement la question de l'accès à des échanges internes entre fonctionnaires. Il fallait ici rappeler le but de la transparence, à savoir favoriser la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique (art. 1 al. 2 litt. a). Or, l'on ne voyait pas en quoi ce but serait atteint si des échanges internes devaient systématiquement être transmis à un requérant. Le droit d'accès à des documents ne saurait avoir comme conséquence de paralyser l'activité de l'administration. L'on ne se trouvait certes pas, in casu, dans un cas d'exception à la transmission prévu par l'art. 7 al. 3 RIPAD (correspondances et courriels entre cadres supérieurs de la fonction publique ou collaborateurs immédiats des conseillers d'Etat et du Chancelier d'Etat). Il n'en restait pas moins que ce qui précédait valait pleinement. Le DF a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 10 mai 2024 – Demande d'accès à des correspondances adressées au SCARPA dans le cadre d'une action intentée à l'encontre du requérant par la mère de leur enfant pour le recouvrement de la pension alimentaire**

X. souhaitait obtenir du Département de la cohésion sociale (DCS) ses données personnelles contenues dans les correspondances adressées par la mère de leur enfant au Service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires (SCARPA) dans le cadre de l'action intentée à son encontre pour le recouvrement de la pension due. Le Préposé cantonal a tout d'abord rappelé qu'en droit genevois, l'accès à ses données personnelles ne peut être refusé que si un intérêt public ou privé prépondérant le justifie, en particulier lorsque la protection de données personnelles sensibles de tiers l'exige impérativement (art. 46 al. 1 litt. b LIPAD). De même, en matière de transparence, 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. De la sorte, il convenait d'effectuer une pesée des intérêts en présence. Le Préposé cantonal a constaté que certains passages renfermaient des remarques et commentaires subjectifs de la mère de l'enfant à l'encontre de X. Certes, l'accès aux données personnelles inclut toute information qui se rapporte à la personne qui le sollicite, qu'il s'agisse de faits ou de jugements de valeur, de données matérielles ou factuelles permettant de remonter à une personne par l'agrégation ou la combinaison de données. Cela étant, dans un contexte de fort conflit entre les parents, le Préposé cantonal a recommandé au DCS de transmettre les données personnelles de X. contenues dans les correspondances caviardées des appréciations personnelles formulées à son encontre (ainsi que des données personnelles de tiers). Le DCS n'a pas suivi la recommandation.

- **Recommandation du 28 mai 2024 – Demande d'accès à un rapport d'expertise commandé par le Conseil administratif de la Ville de Genève, relatif au dépôt patrimonial du Carré-Vert**

Un journaliste demandait accès à un rapport d'expertise commandé par le Conseil administratif de la Ville de Genève, relatif au dépôt patrimonial du Carré-Vert. La Ville lui a refusé l'accès aux motifs que l'expertise était au cœur de négociations et que les pourparlers en cours faisaient obstacle à sa diffusion sauf à compromettre l'issue des négociations. Etaient encore évoqués les art. 26 al. 2 litt. c à f LIPAD et 7 al. 3 RIPAD. La Préposée adjointe a relevé l'existence de divers communiqués de presse concernant le Carré-Vert, ce qui démontrait que la Ville de Genève reconnaissait l'intérêt du public à être informé à cet égard. Toutefois, ces documents s'inscrivaient dans un contexte de

négociations en cours de sorte que la divulgation des documents pourrait mettre le Conseil administratif de la Ville de Genève sous pression, voire affaiblir sa position dans le cadre des négociations et entraver le processus décisionnel. Il s'agissait d'un obstacle à caractère temporaire qui ne trouvera plus application, au plus tard, lors la dépose de la délibération municipale. S'agissant des autres exceptions invoquées, elles n'ont pas été retenues, si bien qu'il a été recommandé à la Ville de Genève de refuser l'accès au rapport d'expertise relatif au dépôt patrimonial du Carré-Vert jusqu'à – au plus tard – la dépose de la délibération municipale y relative.

- **Recommandation du 7 juin 2024 – Demande d'accès à l'agenda d'une Procureure, ainsi qu'à des échanges électroniques entre une procureure et des inspecteurs**

Un avocat sollicitait, pour le compte de sa mandante, l'accès à l'agenda d'une Procureure, ainsi qu'à des échanges que cette dernière avait eus avec des inspecteurs et policiers d'une brigade de la police. Le Président de la commission de gestion du Pouvoir judiciaire a refusé de donner l'accès requis considérant que l'art. 3 al. 3 litt. b LIPAD excluant les activités juridictionnelles du champ d'application de la loi s'appliquait. S'agissant de la demande d'accès à l'agenda d'un inspecteur, il a été fait référence à la recommandation rendue le 14 mars 2024 sur le sujet. Concernant les échanges de courriels sollicités, la Préposée adjointe a considéré qu'ils sont intervenus par définition dans le cadre de la procédure pénale et n'existent que du fait de l'existence de ladite procédure. Dès lors, il sied de qualifier les échanges de courriels sollicités de "documents judiciaires" au sens de l'art. 2 al. 1 RADPJ. Conformément à l'art. 3 al. 1 RADPJ, le droit de procédure est applicable quant à leur accès, ce qui apparaît conforme à la volonté du législateur.

- **Recommandation du 10 juin 2024 – Demande d'accès à l'agenda d'un inspecteur, ainsi qu'à des échanges électroniques concernant des parties à une procédure pénale**

Un avocat demandait l'accès, pour le compte de sa mandante, à l'agenda d'un inspecteur de police, les occurrences sans lien avec la procédure concernant sa mandante pouvant être caviardées, ainsi qu'aux échanges de courriels entre ledit inspecteur, les policiers chargés de l'enquête et/ou la Procureure en charge de la procédure. Le Département a refusé de donner l'accès aux documents sollicités. La Préposée adjointe a relevé que de par sa nature même, la demande d'accès avait trait au lien entre transparence, droit d'accès à ses données personnelles et procédures judiciaires. De la volonté du législateur, il sied de retenir qu'il ne souhaitait pas que la transparence compromette des enquêtes prévues par la loi, ni rende inopérantes les restrictions aux droits d'accès à des dossiers qu'apportent les lois régissant les procédures judiciaires et administratives (art. art. 3 al. 3 litt. b, 26 al. 2 litt. d et e LIPAD et 46 al. 1 litt. a LIPAD). S'agissant de la demande d'accès à l'agenda d'un inspecteur, il a été fait référence à la recommandation rendue le 14 mars 2024 sur le sujet. Concernant les échanges de courriels requis, ils ont indéniablement été élaborés dans le cadre d'une procédure pénale en cours, la demande d'accès s'y référant par ailleurs expressément. Dans un tel cas de figure, ce sont les dispositions du code de procédure pénale qui trouvent application, la LIPAD leur cédant le pas.

- **Recommandation du 17 juin 2024 – Demande d'accès à un dossier administratif constituant le dossier d'autorisation à exploiter une entreprise de pompes funèbres**

Un avocat s'était adressé au Département des institutions et du numériques pour obtenir l'ensemble des documents composant le dossier d'autorisation d'exploiter délivrée à une société de pompes funèbres. La responsable LIPAD du Département des institutions et du numériques (DIN) avait transmis l'arrêté autorisant X. à exploiter une entreprise de pompes funèbres pour le compte de la société Y. En revanche, le reste du dossier administratif constituant le dossier d'autorisation ne pouvait être communiqué, car il comportait des données personnelles relevant de la sphère privée tant de la personne morale que de la personne physique concernée. Le Préposé cantonal a constaté qu'il appartient au Département de vérifier si les conditions requises pour obtenir une autorisation d'exploiter une entreprise de pompes funèbres sont remplies. Il ne serait pas admissible qu'une personne privée cherche à interférer dans un tel processus, sous peine d'empiéter sur une tâche étatique. Si tout un chacun demandait à vérifier les innombrables autorisations délivrées par l'Etat dans les divers domaines, cela reviendrait à remettre en question les tâches dévolues à l'Etat et paralyserait son activité. De plus, X. avait expressément refusé que les pièces de son dossier permettant de déterminer s'il réalisait la condition des cinq années d'expérience dans la branche soit transmises. Ainsi, pour le Préposé cantonal, l'intérêt privé de X. et de Y. apparaissait prépondérant et s'opposait à la communication du dossier litigieux, en application de l'art. 26 al. 2 litt. f LIPAD. Le DIN a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 24 juin 2024 – Demande d'accès à un dossier d'autorisation de manifester en mains du Département des institutions et du numérique**

Un avocat désirait l'accès au dossier qui avait conduit le Département des institutions et du numérique (DIN) à délivrer une autorisation de manifester, pour vérifier si toutes les conditions fixées par ladite autorisation avaient été respectées, et pour faire la lumière sur les circonstances qui avaient conduit à la manifestation et aux faits qui l'avaient entourée. A. s'opposait à la transmission de l'ensemble des mails échangés avec la police cantonale en vue de l'organisation de la manifestation, particulièrement concernant le paragraphe d'un courriel. Le Préposé cantonal a constaté que la présente requête avait trait à un litige de droit du travail entre B. et deux ex-employées. A ce propos, il appartenait à la juridiction des Prud'hommes de traiter ce type de différends. Si l'avocat entendait que ses mandants puissent valablement faire valoir leur droit en matière pénale (plainte pour diffamation par exemple), ou civile (atteinte à la personnalité), il aurait pu le faire suite à la parution d'un article du "Courrier", mentionnant le nom du restaurant visé et relatant, entre parenthèses, les paroles de A., parlant du gérant de l'établissement comme d'"un homme qui ne cesse d'humilier, de harceler, de punir et d'insulter ses employés", devant assumer aujourd'hui des "actes de violence". Les paroles des ex-employées étaient aussi relatées. Quoiqu'il en soit, le Préposé cantonal a estimé que les informations contenues dans l'article étaient suffisantes au requérant pour faire valoir les potentiels droits de ses clients en justice. Au demeurant, le susnommé avait reçu le document principal du dossier, soit l'autorisation de manifester. De surcroît, le Préposé cantonal a remarqué que A. avait expressément refusé de le premier paragraphe du mail adressé à la police soit transmis. Ainsi, pour lui, l'intérêt privé de A. apparaissait comme prépondérant et s'opposait à la communication du dossier litigieux, en application de l'art. 26 al. 2 litt. f LIPAD.

- **Recommandation du 2 juillet 2024 – Demande d'accès à une convention de départ**

Un citoyen demandait l'accès à une convention de départ signée entre la commune de Versoix et un ancien employé, décédé à ce jour. La première s'opposait initialement à la transmission du document, invoquant une clause de confidentialité, avant d'en accepter une transmission partielle. Dans sa recommandation, la Préposée adjointe a examiné la portée de la clause de confidentialité, relevant que la Cour de justice avait considéré que la simple insertion d'une telle clause dans un contrat entre une institution publique et un tiers ne saurait faire échec au principe de la transparence, mais que cet élément pouvait être pris en considération à ce titre dans la pesée des intérêts commandée par l'art. 26 LIPAD. Dans le cadre de la pesée des intérêts opérée en l'espèce, il a été retenu que les aspects financiers de la convention de départ avaient trait à la gestion des deniers publics par la commune. L'accès à ces clauses représentait un intérêt public qui l'emportait sur la protection de la sphère privée de l'employé, ce d'autant plus que le montant du salaire de l'employé ne figurait pas dans la convention. De plus, les autres clauses, d'ailleurs partiellement rendues publiques par la médiatisation de l'affaire, n'apparaissaient pas de nature à porter atteinte aux intérêts légitimes de l'employé. Par contre, une anonymisation et un caviardage des éléments relatifs à son parcours professionnels (contenant des données sensibles) étaient de nature à protéger ses intérêts légitimes. La commune a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 16 septembre 2024 – Demande d'accès à des documents en mains du Département des institutions et du numérique (DIN)**

X. sollicitait l'accès à trois documents en mains du Département des institutions et du numérique (DIN), tous relatifs à des irrégularités commises par Y., ex-employée d'une commune. Le Préposé cantonal a constaté que les documents contenaient, sur toutes les pages, de nombreuses informations se rapportant à Y., soit des données personnelles au sens de l'art. 4 litt. a LIPAD. De la sorte, l'intérêt privé de cette dernière apparaissait comme prépondérant et s'opposait à la communication des documents litigieux, en application de l'art. 26 al. 2 litt. f LIPAD. En outre, l'accès aux documents serait propre à porter une atteinte notable à la sphère privée de Y., au sens de l'art. 26 al. 2 litt. g LIPAD. En effet, rien que le titre des documents faisait comprendre au lecteur qu'une procédure avait été diligentée contre Y. Les conséquences d'une divulgation pour cette dernière, qui n'était pas au surplus une personnalité publique, seraient particulièrement néfastes, au vu notamment des nombreux détails intimes présents dans les documents. La transparence devait donc s'effacer devant la protection de la sphère privée de Y. Enfin, un éventuel caviardage ne saurait entrer en ligne de compte, car le nombre de passages à soustraire contenant des données personnelles de Y. ferait en sorte que le contenu informationnel des documents s'en trouverait déformé au point d'induire en erreur sur le sens ou la portée des documents. En conséquence, le

Préposé cantonal a recommandé à l'institution publique de ne pas communiquer les documents litigieux. Le DIN a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 19 septembre 2024 – Demande d'accès à des documents en mains de l'Université de Genève (UNIGE)**

X. désirait obtenir un certain nombre de documents en possession de l'Université de Genève (UNIGE), dont les correspondances électroniques et écrites entre collaborateurs de l'institution publique la mentionnant. Elle avait eu accès à l'intégralité de son dossier administratif (soit l'ensemble des rapports administratifs la concernant) et de son dossier d'étudiante. Le Préposé cantonal a partagé le point de vue de l'UNIGE, selon lequel les correspondances litigieuses ne constituaient pas des rapports administratifs et n'avaient pas à se trouver dans le dossier administratif de X. A ce propos, selon le Tribunal fédéral, les échanges d'e-mails entre supérieurs hiérarchiques relatifs à un employé préalablement à son licenciement constituent des actes internes de formation de volonté et ne sont pas à inclure dans le dossier personnel (TF, arrêt 8C.467/2013 du 21 novembre 2013 consid. 3.2). De plus, notre Cour suprême considère que le justiciable ne peut pas exiger la consultation de documents internes à l'administration, à moins que la loi ne le prévienne expressément (ATF 122 I 153 consid. 6a; ATF 125 II 473 consid. 4a). Si l'UNIGE, dans la présente affaire, n'avait pas fait parvenir au Préposé cantonal les correspondances relatives à la requérante, ce dernier a été d'avis que si lesdites correspondances constituaient effectivement des échanges purement internes entre des collaborateurs de l'Université, il s'agissait d'empêcher que la formation interne de l'opinion de l'institution publique sur les pièces déterminantes et la libre communication entre les collaborateurs traitant le dossier d'une membre du personnel ou d'une étudiante soient accessibles. Il existait à ce titre un intérêt public prépondérant à ce que de tels échanges ne soient pas rendus accessibles afin que les processus décisionnels ne soient pas entravés (voir ATF 115 V 297 consid. 2g; arrêt du Tribunal fédéral 8C_685/2018 du 22 novembre 2019 consid. 4.4.2). X. voulait aussi obtenir la copie d'un contrat de bourse et divers documents y relatifs. A leur lecture le Préposé cantonal a estimé qu'il n'était pas certain que la transmission de ces derniers soit susceptible de révéler l'objet ou le résultat de recherches scientifiques en cours ou en voie de publication au sens de l'art. 26 al. 2 litt. k LIPAD. Il a rappelé en outre qu'au sens de cette exception, la communication devait aboutir à révéler indûment l'objet ou le résultat de recherches scientifiques (MGC 2000 45/VIII 7698). Quoiqu'il en soit, comme le proposait d'ailleurs la responsable LIPAD de l'UNIGE dans un courrier, pouvaient être retranchés à la communication les éléments contenus dans ces documents se rapportant à l'objet de la recherche scientifique en cours à l'Université. Le Préposé cantonal a donc recommandé à cette dernière de donner accès moyennant cette réserve. L'Université a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 10 octobre 2024 – Demande d'accès aux échanges de correspondance entre le Conseil d'Etat et le conseil d'administration de l'IMAD, relatifs à la rémunération de la directrice de cette dernière et à une convention de départ**

X., journaliste, sollicitait l'accès à un courrier adressé par le Conseil d'Etat au conseil d'administration de l'Institution genevoise de maintien à domicile (IMAD), ainsi qu'à toute correspondance survenue en 2023 entre le gouvernement et l'IMAD au sujet de la rémunération de sa directrice, de même que les courriers adressés par l'IMAD au Conseil d'Etat, dans ce même contexte. Interpellé sur le sujet, le Conseil d'Etat a expliqué ne pas être opposé à transmettre les documents, caviardés des données personnelles dont la communication rendrait inopérantes les restrictions légales à la communication de données personnelles à des tiers. Cependant, les documents étaient au cœur des négociations qu'il menait actuellement avec l'IMAD. Avant la résolution du différend, une transmission des documents litigieux était prématurée, comportant le risque d'entraver les négociations entre les parties notamment, voire de mettre en péril les intérêts patrimoniaux légitimes ou les droits immatériels d'une institution et compromettre le cas échéant l'ouverture, le déroulement ou l'aboutissement d'enquêtes prévues par la loi et, au sens respectivement de l'art. 26 al. 2 litt. b, c et d LIPAD. Le Préposé cantonal a d'abord relevé qu'au titre de la transparence active des informations prévue à l'art. 18 LIPAD, le Conseil d'Etat, dans un communiqué de presse du 3 juillet 2024, avait informé le public de la question des rémunérations versées aux directions générales des établissements publics genevois, démontrant par là la volonté du gouvernement de communiquer sur un sujet d'intérêt général, favorisant ainsi la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique, conformément à l'un des deux buts de la loi (art. 1 al. 2 litt. a LIPAD). Pour le Préposé cantonal toutefois, la révélation de certains éléments des documents requis, notamment techniques et juridiques, pouvait effectivement mettre les parties en

cause, tant le Conseil d'Etat que l'IMAD, sous pression et, de ce fait, entraver le processus décisionnel. Il a retenu un intérêt public prépondérant au maintien secret des documents requis à ce jour. Il a néanmoins relevé le caractère temporaire de l'obstacle à la communication, au sens de l'art. 27 al. 3 LIPAD. S'il était délicat d'établir le terme susceptible de l'aboutissement des négociations en cours, il a par contre retenu que l'exception prévue par l'art. 26 al. 2 litt. c LIPAD ne s'opposerait plus à ce que les documents litigieux soient rendus publics au plus tard lors de l'aboutissement desdites négociations, pour autant qu'aucune procédure judiciaire ne soit alors ouverte, en fonction de l'issue de celles-ci. De plus, le Préposé cantonal a relevé qu'aucune procédure n'était en cours à sa connaissance. Il a de la sorte estimé que l'art. 26 al. 2 litt. d et e LIPAD ne trouvait pas à s'appliquer et recommandé au Conseil d'Etat de refuser l'accès aux documents précités, jusqu'à l'aboutissement des négociations en cours, pour autant qu'aucune procédure judiciaire ne soit alors ouverte, en fonction de l'issue de celles-ci. Le Conseil d'Etat a suivi la recommandation.

2.5 | Veille législative/réglementaire relative à la transparence

Le législateur pose le principe d'une consultation préalable de l'autorité sur les projets d'actes législatifs ayant un impact en matière de transparence (art. 56 al. 2 litt. e LIPAD).

En 2024, le Préposé cantonal n'a pas été consulté sur un sujet ayant trait à la transparence.

2.6 | Réunions à huis clos

Plusieurs dispositions de la LIPAD traitent de la question des séances qui doivent être organisées à huis clos. Sans en empêcher le principe, la loi, dans le souci de faire intervenir une certaine transparence à ce sujet, requiert que les institutions publiques qui prennent la décision d'organiser une séance à huis clos en informent le Préposé cantonal.

Cette obligation résulte des art. 11 al. 2 pour le Conseil d'Etat, 13 al. 2 pour les séances des services administratifs et des commissions non juridictionnelles qui dépendent du Pouvoir judiciaire, 15 al. 2 pour les exécutifs communaux et 17 al. 3 pour les établissements et corporations de droit public.

Si des séances sont bien organisées à huis clos, le Préposé cantonal n'en est que rarement informé, contrairement à ce que prévoit la loi.

En 2024, Genève Aéroport a annoncé que son Conseil d'administration et son Conseil de direction avaient traité de certains points à huis clos lors de séances entre le 1^{er} juillet 2023 et le 30 juin 2024.

2.7 | Centralisation des normes et directives

Selon l'art. 56 al. 2 litt. c LIPAD, il appartient au Préposé cantonal de centraliser les normes et directives que les institutions édictent pour assurer l'application de l'art. 50.

En 2024, conformément à l'art. 50 al. 2 litt. g LIPAD, le Préposé cantonal a été consulté par la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève sur le projet de règlement relatif à la sécurité de l'information, à l'accès aux documents et à la protection des données, de même que par la Fondation sur les terrains industriels concernant son règlement interne sur la protection des données.

A l'instar des années précédentes, il invite toutes les institutions publiques qui n'auraient pas rempli l'obligation d'adopter les mesures d'organisation générales et les procédures adéquates pour garantir une bonne application de la loi à le faire dans les meilleurs délais.

3 | PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES

3.1 | Catalogue des fichiers traitant de données personnelles et liste des institutions publiques

L'art. 51 al. 1 LIPAD prévoit que des responsables ayant une formation appropriée et les compétences utiles doivent être désignés au sein des institutions publiques, pour y garantir une correcte application de la loi.

A teneur de l'art. 56 al. 3 litt. g LIPAD, le Préposé cantonal doit dresser, mettre à jour et rendre accessible au public la liste de ces responsables.

Depuis 2015, la liste des institutions publiques soumises à cette obligation a été réunie avec le catalogue des fichiers de données personnelles que doit également tenir le Préposé cantonal. Elle est consultable à l'adresse suivante:
<https://outil.ge.ch/chacatfich/#/catalog/institution>.

Les responsables LIPAD, comme on les appelle communément, doivent être les premiers interlocuteurs des particuliers et des membres du personnel de leur institution. Il est important qu'ils assistent aux séminaires organisés par le Préposé cantonal et qu'ils participent, pour l'institution publique dont ils font partie, à la rédaction des normes et directives assurant une correcte application de la loi (art. 50 LIPAD).

Conformément à l'art. 43 al. 1 LIPAD, le catalogue des fichiers recense les fichiers des institutions genevoises contenant des données personnelles et donne des informations sur les catégories de données traitées (<https://outil.ge.ch/chacatfich/#/home>). Les fichiers éphémères (durée de vie n'excédant pas un an) ne recensant ni données personnelles sensibles, ni profils de la personnalité, sont exemptés de l'enregistrement au catalogue des fichiers.

Pour rappel, l'objectif poursuivi par la loi est de permettre aux citoyennes et citoyens de savoir quelles données personnelles sont traitées par les institutions publiques, le cas échéant pour faire valoir leurs droits en matière d'information, de modification, voire de radiation de données non pertinentes.

Le catalogue comprend 188 institutions publiques scindées et classées en quatre catégories, réparties de la manière suivante:

- Pouvoir exécutif, législatif et judiciaire (14 services/départements, comprenant également 116 commissions officielles réparties par départements de tutelle);
- Communes genevoises (45);
- Etablissements et corporations de droit public cantonaux (47);
- Etablissements et corporations de droit public communaux et intercommunaux (82).

Pour rappel, en 2016, le Préposé cantonal avait relancé les institutions publiques qui n'avaient pas encore annoncé de fichiers au moyen de deux courriers. Durant les trois années suivantes, il avait continué ses efforts pour inciter les institutions à respecter leur obligation légale qui, il faut le rappeler, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010, si bien que quasiment toutes les institutions soumises à la LIPAD ont désormais déclaré leurs fichiers de données personnelles au catalogue. A ce jour, quelques institutions, dont certaines ne sont pas encore constituées ou n'ont pas encore désigné de responsable LIPAD, doivent annoncer leurs fichiers. Des rencontres seront organisées en ce sens. Par ailleurs, le Préposé cantonal entend garder à jour la liste des institutions publiques soumises à la LIPAD. A cette fin, il remercie les responsables LIPAD de lui communiquer tous les éventuels changements (créations, radiations, etc.).

En 2017, le Préposé cantonal avait commencé à traiter les services ayant un accès au fichier "Calvin" de l'OCPM pour qu'ils soient rendus visibles dans le catalogue. Il est possible de contacter notre autorité pour obtenir des informations plus détaillées sur le type de données auxquelles ils ont accès.

A noter que le Groupe interdépartemental LIPAD/RIPAD a procédé à un recensement, au sein du petit Etat, des traitements de données personnelles sensibles et des bases légales y afférentes sur la base des déclarations du catalogue des fichiers. Le but est d'avoir une image plus claire de l'existence (ou non) de bases légales pour ces traitements, afin de procéder, dans un second temps, à une réflexion sur la teneur que doivent avoir ces mêmes bases légales.

En 2018, à cette même fin, le Préposé cantonal s'était chargé de faire le lien avec les établissements publics autonomes et les communes. Ce travail s'est poursuivi les cinq dernières années, notamment par l'entremise de visites. Ces réflexions sur les exigences concernant la densité normative des bases légales relatives au traitement de données personnelles sensibles ont été prises en considération dans les propositions de modifications de la LIPAD.

Ce ne sont pas moins de 71 nouveaux fichiers annoncés qui ont été traités par l'autorité au cours de l'année écoulée. Environ 248 traitements ont été effectués dans la base de données.

	Total des autorités soumises à la LIPAD	Total des autorités ayant annoncé des fichiers	Total des fichiers annoncés	Total des accès accordés à ce type d'institutions
Pouvoir exécutif, législatif et judiciaire	14	14	615	1007
Communes	45	45	780	61
Etablissements et corporations de droit public cantonaux	47	46*	547	75
Etablissements et corporations de droit public communaux et intercommunaux	82	59*	151	7

* A noter que certaines institutions sont regroupées en une seule entité (par exemple les Hautes Ecoles) et que certaines fondations ne sont pas constituées à l'heure actuelle ou n'ont pas encore de fichiers de données personnelles. L'indication détaillée est affichée dans le catalogue des fichiers.

Fin 2023, le travail de refonte de la base de données CIFE permettant la publication du catalogue des fichiers a été terminé. De nombreux tests ont été exécutés par l'OCSIN et par le Préposé cantonal pour vérifier son fonctionnement et permettre la bascule de l'ancienne base de données vers la nouvelle.

Durant l'année 2024, un travail de mise à jour et de renouvellement de l'interface publique du catalogue des fichiers a été réalisé avec l'OCSIN pour se conformer à la nouvelle identité du site ge.ch, ainsi qu'à la nouvelle terminologie employée dans la nLIPAD. Des tests sont encore en cours et la refonte sera publiée dans le courant de l'année 2025.

Les équipes se chargeront dans un même temps de corriger l'affichage correct de la sélection des types de données lors d'un accès accordé à un fichier.

3.2 | Veille législative/réglementaire relative à la protection des données personnelles

Le législateur pose le principe d'une consultation préalable de l'autorité sur les projets d'actes législatifs ayant un impact en matière de protection des données (art. 56 al. 3 litt. e LIPAD).

En 2024, le Préposé cantonal a été sollicité à 6 reprises pour rendre un avis sur un projet relatif à la protection des données:

- **Projet de loi sur la géoinformation** – Avis du 27 février 2024 au Département du territoire (DT)

Le 15 février 2024, le Directeur de la Direction de l'information du territoire a sollicité l'avis du Préposé cantonal, dans le cadre d'un projet de loi sur la géoinformation. Le projet de loi vise à mettre à disposition des autorités, du public et des milieux intéressés, rapidement, durablement et simplement, des géodonnées mises à jour en vue d'une large utilisation. Après avoir rappelé les règles applicables aux géodonnées reposant sur la base légale fédérale, les Préposés ont relevé que parmi les géodonnées de base concernées par le projet de loi, un certain nombre sont des données personnelles au sens de l'art. 4 litt. a LIPAD dans la mesure où il est possible d'établir un lien indirect avec le propriétaire (cf. FF 2017 6749). La LIPAD est pleinement applicable au traitement de ces géodonnées pouvant être qualifiées de données personnelles. Les Préposés ont salué le fait que le projet de loi se réfère expressément à la LIPAD, tout en proposant une légère modification de la formulation de la disposition y relative. Ils ont en outre pris note que des dispositions réglementaires viendront compléter le projet et ont souligné que, lors de l'élaboration réglementaire du catalogue des données et de leur accès, il conviendra de veiller à éviter toute publication qui permette des recoupements avec des personnes physiques ou morales, afin de respecter la protection des données. Finalement, ils ont relevé que la collecte des géodonnées personnelles de base doit reposer sur des bases légales autres que le présent projet de loi, qui vise uniquement la géoinformation. De même, le principe de la finalité du traitement implique que les données personnelles ne doivent pas être utilisées pour prendre des mesures administratives, de contrôle, fiscales ou de surveillance, ce que précise à juste titre l'exposé des motifs accompagnant le projet (ad art. 13). Les Préposés ont enfin réitéré l'importance d'être vigilant en lien avec les possibilités de recoupement de données publiques. L'anonymisation n'est pas toujours suffisante selon le degré de détail des publications (informations liées à une adresse d'une villa individuelle par exemple rend son propriétaire reconnaissable).

- **Projet de règlement d'application de la loi sur le droit de cité genevois** – Avis du 25 juin 2024 au Département des institutions et du numérique (DIN)

L'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) a requis l'avis du Préposé cantonal dans le cadre d'un projet de règlement d'application de la loi sur le droit de cité genevois (RDCG). Ce texte a comme objet de préciser les dispositions prévues par la loi sur le droit de cité genevois, du 2 mars 2023, et de fixer les modalités de sa mise en œuvre. Il prévoit des dispositions concernant l'entraide administrative et la communication de données anonymisées. Les Préposés ont salué l'examen qui est intervenu par l'OCPM pour clarifier les flux de données personnelles dans le cadre de l'entraide administrative, relevant que l'art. 7 al. 2 à 5 précise les autorités participant à l'entraide, de même que la ou les finalités de l'échange. Le respect du principe de la licéité du traitement (base légale), tout comme celui de la finalité et de la reconnaissabilité étaient ainsi assurés. S'agissant de la transmission de données anonymisées, dans la mesure où les données communiquées ne permettent pas aux destinataires d'identifier une personne ou de remonter jusqu'à elle par croisement de données, le traitement échappe à la LIPAD. Pour finir, les Préposés ont recommandé de supprimer le renvoi au volet transparence de la loi en lien avec l'accès à des données personnelles sensibles.

- **Projet de modification de la loi de procédure fiscale (LPFisc)** – Avis du 12 août 2024 au Département des finances et des ressources humaines (DF) (par courriel)

Le projet de loi proposé met en application, au niveau du droit cantonal genevois, la possibilité laissée aux cantons par l'art. 97a al. 1 litt. c⁰⁵ LACI, de prévoir que: "Dans la mesure où aucun

intérêt privé prépondérant ne s'y oppose, les organes chargés d'appliquer la LACI ou d'en contrôler ou surveiller l'application peuvent communiquer des données, en dérogation à l'art. 33 LPGa, aux autorités fiscales cantonales, si la loi cantonale prévoit l'envoi de l'attestation des prestations directement à ces dernières". Conformément aux exigences fédérales, cette possibilité sera inscrite dans une base légale formelle: la loi de procédure fiscale (LPFisc). Bien que la condition de l'éventuel intérêt privé prépondérant qui s'opposerait à la communication prévue par l'art. 97a al. 1 litt. c^{bis} LACI n'a pas été expressément reprise, le renvoi explicite à cette norme prévu par le projet de modification apparaissait suffisant pour les Préposés.

- **Projet de modification du règlement sur le dispositif sport-art-études (RDSAÉ) – Avis du 17 octobre 2024 (par courriel)**

Le DIP a sollicité l'avis du Préposé cantonal concernant la modification du règlement sur le dispositif sport-art-études, en particulier son art. 7 al. 7. Les Préposés ont constaté que la disposition prévue a pour but de permettre une communication spontanée de données personnelles entre le DIP et l'organisme sportif ou artistique auquel l'élève est affilié, dans le but d'assurer le contrôle de l'obligation scolaire et le bon suivi de la scolarité de l'élève. Ils ont relevé que la finalité de la transmission était expressément mentionnée. Ils ont toutefois émis des réserves quant à la formulation de la disposition qui se référerait à une "autorisation" des élèves et/ou de leurs parents, puisqu'en pratique, le DIP ne demande pas de consentement ou d'autorisation de la part de l'élève majeur ou des parents d'un élève mineur; en effet, si un élève entre dans le dispositif, il ne peut pas s'opposer à la transmission d'informations prévue par le règlement. Les Préposés ont suggéré de modifier la formulation de la disposition pour clarifier ce point.

- **Projet de règlement sur la géoinformation – Avis du 8 novembre 2024 au Département du territoire (DT)**

Par courriel du 1^{er} novembre 2024, le Directeur de la Direction de l'information du territoire a requis l'avis du Préposé cantonal, dans le cadre d'un projet de règlement sur la géoinformation (RGéo). Les Préposés s'étaient prononcés sur le projet de loi sur la géoinformation dans un avis du 27 février 2024. Dans le cadre de l'analyse du règlement, ils ont examiné principalement les règles régissant l'établissement d'un catalogue des données d'intérêt cantonal, avec la catégorisation de données selon leur degré d'accessibilité au public ainsi que le système des droits d'accès. Ils ont relevé que la classification des données (personnelles ou non) est une forme d'application du principe de transparence prévu par la LIPAD. En effet, c'est au terme d'une pesée des intérêts en présence que des données sont cataloguées selon l'un des niveaux d'accessibilité, les exceptions à l'accès reprenant par ailleurs les exceptions à la transparence prévues par la LIPAD. S'agissant de la surveillance des accès, ils ont précisé que les utilisateurs devaient en être informés par le biais des conditions d'utilisation. Enfin, les cas de communications de données, si elles visent des données personnelles, pourraient être précisées en reprenant les exigences prévues à l'art. 39 al.1 LIPAD.

- **Projet de modification du règlement d'application de la loi fédérale sur les jeux d'argent (RaLJA) – Avis du 16 décembre 2024**

Le 29 novembre 2024, le Département de l'économie et de l'emploi (DEE) a soumis au Préposé cantonal un projet de règlement d'application de la loi fédérale sur les jeux d'argent (RaLJA). Ce texte a comme objets, notamment, de déterminer la compétence des autorités de mise en œuvre en matière de "jeux de petite envergure", de régler les procédures d'annonce, d'autorisation et de contrôle, ainsi que les droits et obligations des personnes morales susceptibles d'exploiter un jeu de petite envergure. Le Préposé cantonal a estimé que la collaboration prévue par le projet respectait la LIPAD. Il a salué la disposition prévoyant expressément la durée de conservation des données collectées, souhaitable pour la sécurité du droit, dans le cadre de petits tournois occasionnels ou réguliers de poker. Pour finir, il s'est interrogé sur l'articulation entre les deux champs d'application (LIPAD/LPD), en relation avec l'exigence d'équiper les lieux hébergeant un tournoi régulier de poker de systèmes de vidéosurveillance. En effet, si la LPD gère la problématique dans le cadre d'acteurs privés, le Préposé cantonal a relevé que si la finalité de cette obligation consistait à surveiller des tricheries ou signaler des addictions, il y avait de fortes chances que ces vidéos parviennent en mains d'acteurs étatiques. Or, l'art. 25 al. 1 du projet soumet le traitement des données personnelles par cet exploitant à la LPD, alors que leur traitement par les autorités est, lui, soumis à la LIPAD. Ainsi, la finalité et les personnes autorisées à visionner les possibles enregistrements devraient être mentionnées dans le projet et un éventuel enregistrement devrait être détruit dans les 7 jours/3 mois

ou jusqu'à l'issue d'une possible procédure (art. 42 al. 2 LIPAD), notamment afin de respecter les principes en matière de protection des données prévues par la LIPAD.

En outre, le Préposé cantonal a été auditionné le 8 mars 2024 et le 14 juin 2024 par la Commission législative du Grand Conseil sur le PL 13361 modifiant la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD; RSGe A 2 08) ("La transparence est un droit !"). Il a rédigé à ce propos une note à l'attention des commissaires. En date du 18 avril 2024, il a été invité par la Commission de la sécurité du domaine public, de l'information et de la communication du Conseil municipal de la Ville de Genève à donner son point de vue sur la motion M-1764 du 8 mars 2023 ("Pour la création d'une intelligence artificielle au service des collaborateurs de la Ville de Genève et de sa population, dans le respect des règles éthiques, de confidentialité et de souveraineté des données"). Il a également été auditionné le 11 septembre 2024 par la Commission des droits politiques du Grand Conseil sur le PL 13492 modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC; RSGe B 1 01) ("Pour une meilleure sécurité de l'information et un gain d'efficacité du travail parlementaire").

3.3 | Avis en matière de protection des données personnelles

En 2024, le Préposé cantonal n'a pas rédigé d'avis sur le sujet.

3.4 | Communication de données personnelles concernant des tiers

En application de l'art. 39 al. 10 LIPAD, le préavis du Préposé cantonal est requis en matière de communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé lorsque la détermination de la personne concernée sur cette communication n'a pas pu être recueillie par l'institution, parce que la demande requiert un travail disproportionné, ou lorsque la personne concernée a manifesté son opposition à ce que ses données personnelles soient transmises.

A noter que le préavis du Préposé cantonal ne doit être demandé que si l'autorité sollicitée s'est bien assurée préalablement de vérifier qu'il existait un intérêt digne de protection à la requête et que, le cas échéant, elle est arrivée à la conclusion que cet intérêt était prépondérant par rapport aux autres intérêts publics ou privés en jeu. Dans le cas où l'institution publique est prête à communiquer les données personnelles requises, mais qu'elle rencontre des difficultés à le faire parce que le travail visant à demander le consentement préalable de toutes les personnes concernées est considérable, ou parce qu'elle se trouve face à un refus de la personne sollicitée, ou encore qu'elle n'a pas réussi à la contacter, alors le préavis du Préposé cantonal doit être demandé.

4 préavis ont été rendus par le Préposé cantonal en 2024, tous au Département des institutions et du numérique (DIN). Ce dernier les a tous suivis:

- **Préavis du 6 mars 2024 au Département des institutions et du numérique (DIN) relatif à la requête formulée par une épouse concernant l'historique des adresses de domicile de son mari des cinq dernières années et la date de son départ du territoire suisse**

X. avait sollicité auprès de l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) des renseignements sur l'historique des adresses de domicile de son mari des cinq dernières années et la date de son départ du territoire suisse. A l'appui de sa requête, elle avait indiqué avoir un intérêt légitime à l'obtention des informations requises en lien notamment avec la procédure de divorce, une procédure de recouvrement (par le SCARPA) et ses obligations fiscales. En raison de l'absence de réponse de la personne concernée suite à la demande de sa détermination, le préavis du Préposé cantonal était requis sur la question de savoir si l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) pouvait transmettre le renseignement au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant. A l'instar de la responsable LIPAD du DIN, les Préposés ont considéré que, compte tenu de la procédure de divorce en cours et du flou qui semblait régner autour de la domiciliation de l'époux de la requérante, l'on pouvait reconnaître à cette dernière un intérêt digne de protection à

disposer des informations requises. Le mari n'ayant pas fait part de sa détermination, lorsqu'il avait été interpellé par l'OCPM, il ne s'était donc pas opposé explicitement à la communication des renseignements le concernant. L'on ne voyait pas quel intérêt prépondérant pourrait s'opposer à ladite communication, de sorte que les Préposés ont rendu un préavis favorable à la communication requise.

- **Préavis du 11 mars 2024 au Département des institutions et du numérique (DIN) relatif à la requête formulée par une assurance concernant l'adresse en Italie d'un débiteur**

Une assurance désirait obtenir l'adresse de domicile en Italie d'un débiteur. En raison de l'absence de réponse de la personne concernée suite à la demande de sa détermination, le préavis du Préposé cantonal était requis sur la question de savoir si l'Office cantonal de la détention (OCD) pouvait transmettre le renseignement au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant. Pour les Préposés, la créance de la requérante résultait d'un jugement entré en force, ce qui venait établir la réalisation de la condition de l'intérêt privé digne de protection. L'intéressé n'avait pas fait part de sa détermination, lorsqu'il avait été sollicité par l'OCD. Il ne s'était donc pas opposé explicitement à la communication du renseignement le concernant. L'on ne voyait pas quel intérêt prépondérant pourrait s'opposer à ladite communication. En conséquence, les Préposés ont émis un préavis favorable à la communication du renseignement.

- **Préavis du 12 juin 2024 au Département des institutions et du numérique (DIN) relatif à la requête formulée par un époux concernant des documents relatifs au statut administratif de son épouse**

Une avocate souhaitait savoir si l'épouse de son client, qui exerce son droit de visite sur leurs trois enfants à Genève, était bien au bénéfice d'une autorisation valable d'établissement en Suisse; le précité, détenteur légal de la garde sur ses enfants et résidant en France, s'inquiétait que son épouse, de qui il est séparé suite à une procédure menée en France, ne soit pas en situation régulière pour recevoir leurs enfants à Genève. La susnommée n'avait pas fait parvenir sa détermination à ce propos. Pour les Préposés, l'accès à l'entier des pièces du dossier de l'épouse de 2022 à ce jour devait être refusé, faute d'intérêt légitime. En revanche, pour eux, l'intérêt de l'époux et de ses enfants à connaître le statut administratif de l'épouse en Suisse, lieu où le droit de visite et d'hébergement s'exerce depuis 2022, l'emportait sur l'intérêt de cette dernière à garder cette information secrète. En effet, cette information paraissait essentielle à l'époux pour faire valoir ses droits et ceux de ses enfants dans la procédure de divorce en cours en France et lui permettre, cas échéant, de le rassurer sur la question de savoir si son épouse était au bénéfice d'une situation régulière en Suisse. En conséquence, les Préposés ont émis un préavis favorable à la communication du renseignement sollicité.

- **Préavis du 5 août 2024 au Département des institutions et du numérique (DIN) relatif à la requête formulée par une société de gérance concernant les noms et prénoms de personnes domiciliées à une adresse sur le territoire genevois**

Une société de gérance avait indiqué au DIN qu'un immeuble sis à Genève, propriété de sa mandante, la Fondation pour les terrains Industriels de Genève (FTI), se situait en zone industrielle et artisanale. De la sorte, composé de nombreux ateliers, il ne pouvait accueillir que des locataires exerçant une activité de type industriel ou artisanal. Or, lors d'une visite du site, la société de gérance avait constaté que plusieurs ateliers avaient été transformés en appartements, avec adjonction de kitchenettes et douches/salle-de-bains, sans aucune autorisation de l'ancien bailleur. Pour elle, la destination du bâtiment étant explicitement définie de par sa situation géographique en zone industrielle, l'immeuble ne saurait répondre à une destination résidentielle. En conséquence, afin de rétablir la destination initiale du bâtiment, la requérante estimait qu'il lui était indispensable de savoir si des personnes s'étaient déclarées comme résidentes à l'adresse citée supra, auprès de l'OCPM. Cas échéant, la communication de leur identité était requise, afin de lui permettre d'agir de façon nominative. Les Préposés ont tout d'abord relevé que le DIN souhaitait le préavis du Préposé cantonal en se basant sur le mécanisme prévu par l'art. 39 al. 9 et 10 LIPAD. Or, en l'espèce, la société de gérance agissait pour le compte de la FTI, soit une entité soumise à la LIPAD (art. 3 al. 1 litt. c). Dès lors, comme l'énonce l'art. 14 al. 4 RIPAD, la transmission d'informations à la société de gérance, mandataire, ne constituait pas une communication à un tiers de droit privé au sens de l'art. 39 al. 9 LIPAD. En l'occurrence, il convenait d'appliquer l'art. 39 al. 1 et 2 LIPAD, qui a trait à la communication de données personnelles entre deux institutions publiques genevoises. A ce propos, l'art. 8 al. 2 RDROCPM autorise l'OCPM à communiquer d'autres renseignements utiles à

l'accomplissement de leurs tâches légales aux institutions publiques genevoises, selon les conditions de l'art. 39 al. 1 et 2 LIPAD. Les Préposés ont été d'avis que les conditions émises par l'art. 39 al. 1 et 2 LIPAD étaient remplies. Au surplus, selon eux, la requérante possédait un intérêt privé digne de protection à la communication de l'identité des personnes qui se sont déclarées comme résidentes à l'adresse précitée. Les Préposés ont donc émis un préavis favorable à la communication des renseignements désirés.

3.5 | Communication de données personnelles à une corporation ou un établissement de droit public étranger

Conformément à l'art. 39 al. 6 LIPAD, la communication de données personnelles à une corporation ou un établissement de droit public étranger n'est possible que si, cumulativement: a) l'entité requérante démontre que le traitement qu'elle entend faire des données sollicitées satisfait à des exigences légales assurant un niveau de protection de ces données équivalent aux garanties offertes par la loi; b) la communication des données considérées n'est pas contraire à une loi ou un règlement.

L'art. 39 al. 8 LIPAD ajoute que l'organe requis est tenu de consulter le Préposé cantonal avant toute communication.

En 2024, le Préposé cantonal a été consulté à ce propos à une reprise par le Département de l'économie et de l'emploi (DEE), sollicité par le Département de Haute-Savoie, dans le cadre d'un contrôle RSA (Revenu de Solidarité Active), en partenariat avec la Caisse d'allocations familiales d'Annecy, souhaitant savoir si X. s'était vu délivrer une patente en sa qualité de gérant associé d'une société en nom collectif, enregistrée au registre du commerce. Les Préposés ont constaté que les renseignements s'inscrivaient dans des processus prévus par les deux droits étrangers, ce qui réalisait la condition de la tâche légale accomplie par l'organisme requérant. Il en a été de même s'agissant d'une demande émanant d'un juge aux affaires familiales français concernant une personne détenue à Genève et d'une autre de la Chambre des appels correctionnels de la Cour d'appel de Caen relative à un détenu de La Brenaz.

3.6 | Traitement de données personnelles à des fins générales

A teneur de l'art. 41 al. 1 litt. e LIPAD, dans le cadre de l'accomplissement de leurs tâches légales, les institutions publiques sont en droit de traiter des données personnelles à des fins générales de statistique, de recherche scientifique, de planification ou d'évaluation de politiques publiques, pour leur propre compte ou celui d'une autre institution publique en ayant la mission légale, à la condition notamment que le Préposé cantonal en soit préalablement informé avec les précisions utiles sur le traitement qu'il est prévu de faire des données personnelles et sa nécessité.

En 2024, le Préposé cantonal a été informé de tels traitements à trois reprises par l'Université de Genève, et à une reprise par le DCS (pour le Service des prestations complémentaires).

A teneur de l'art. 41 al. 1 litt. f LIPAD, avant d'autoriser une institution à traiter des données personnelles sensibles ou des profils de personnalité aux fins de recherche scientifique, de statistique, de planification ou d'évaluation de politiques publiques, le Conseil d'Etat doit requérir le préavis du Préposé cantonal.

Le Préposé cantonal a rendu 2 préavis sur la base de cette disposition en 2024:

- Préavis du 27 mars 2024 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à **une demande de l'Université de Genève (UNIGE) ayant trait à un traitement de données personnelles sensibles à des fins générales de recherche académique – Justice numérique en droit de la famille**

La responsable LIPAD du DIP a requis le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par une Professeure auprès de la Faculté de droit de l'Université de Genève (UNIGE), désirant traiter des données personnelles ainsi que des données personnelles sensibles dans le cadre d'un projet de recherche académique portant sur la justice numérique en droit de la famille. Les données personnelles sensibles traitées ont trait au parcours de vie des personnes participant à la recherche, soit potentiellement des données relatives à leur sphère privée et vie intime. Le Préposé cantonal a rendu un préavis favorable, les conditions de l'art. 41 al. 1 LIPAD étant respectées.

- Préavis du 24 mai 2024 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à **une demande de l'Université de Genève (UNIGE) ayant trait à un traitement de données personnelles sensibles à des fins générales de recherche académique – Coparentalité post-séparation et conflits pouvant y être associés**

La responsable LIPAD du Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) sollicitait le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une requête formulée par un Professeur auprès de la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'Université de Genève, souhaitant traiter des données personnelles ainsi que des données personnelles sensibles dans le cadre d'un projet de recherche académique portant sur la coparentalité post-séparation et les conflits qui peuvent y être associés. Les données personnelles sensibles traitées concernaient la trajectoire émotionnelle et relationnelle des personnes participant à la recherche, soit potentiellement des données relatives à leur sphère privée et vie intime. Le Préposé cantonal a rendu un préavis favorable, les conditions de l'art. 41 al. 1 LIPAD étant respectées.

3.7 | Recommandations relatives à la communication de données personnelles propres

A l'inverse des demandes d'accès aux documents concernant le volet transparence de la loi, la LIPAD ne prévoit pas de médiation en matière de droit d'accès d'une personne à ses propres données.

Dans ce domaine, le Préposé cantonal a rendu 5 recommandations durant l'année écoulée. Conformément à l'art. 20 RIPAD, il ne peut faire état d'une recommandation tant et aussi longtemps que l'affaire est susceptible de recours et, en cas de recours, qu'elle n'est pas définitivement tranchée par les autorités judiciaires. Or toutes les affaires traitées en 2024 font l'objet ou sont susceptibles de recours:

- Recommandation du 15 mars 2024 relative à une **requête en cessation d'un traitement illicite**
- Recommandation du 18 mars 2024 relative à une **requête en accès à des données personnelles détenues par la HES-SO Genève**
- Recommandation du 1^{er} juillet 2024 relative à une **requête en suppression de neuf notifications de poursuites dans la Feuille d'avis officielle (FAO) publiée sur le site Internet de l'Etat**
- Recommandation du 19 août 2024 relative à une **requête en accès à des données personnelles détenues par la HES-SO Genève**
- Recommandation du 2 septembre 2024 relative à une **requête en accès à des données personnelles détenues par la Ville de Genève**

En revanche, le Préposé cantonal a pu publier les recommandations suivantes:

- Recommandation du 26 avril 2023 relative à une **requête en cessation du caractère illicite de l'atteinte**

Un avocat a sollicité du DSPS qu'il mette fin à l'utilisation des bodycams dans les prisons, avec effet immédiat, et qu'il constate la violation des droits des fonctionnaires concernés. La responsable LIPAD du DSPS n'entendant pas faire droit intégralement aux prétentions soulevées, elle a saisi le Préposé cantonal, souhaitant son avis sur la validité de la forme de la saisine, la qualité pour agir des requérants et les prétentions émises. Dans leur recommandation, les Préposés ont relevé que

l'art. 18A LPA introduisait une base légale pour la communication électronique entre les administrés et l'administration, les modalités étant régies par le règlement sur l'administration en ligne. Il leur semblait en l'espèce qu'exiger la forme écrite serait faire preuve d'un trop grand formalisme. S'agissant de la qualité pour agir, les Préposés ont considéré que les conditions à la qualité pour agir d'une des requérante (association agissant à titre corporatif) n'étaient pas réunies. S'agissant de l'autre demandeur, agissant à titre personnel, il convenait d'examiner s'il était touché de manière directe et concrète par l'usage des bodycams dans les prisons. Finalement, les Préposés ont réitéré leur recommandation à ce qu'une base légale encadrant l'utilisation des bodycams dans les prisons genevoises soit finalisée. La décision de l'institution publique a fait l'objet d'un recours (voir l'arrêt de la Cour de justice ci-après).

- **Recommandation du 25 septembre 2023 relative à une requête en consultation de l'intégralité d'un dossier**

X. souhaitait que la Fondation officielle de la jeunesse (FOJ) lui transmette le dossier concernant les droits de visite que son mari exerce sur leur fille sans aucun caviardage. Elle l'avait reçu, mais soustrait des données personnelles de tiers et d'un passage de quelques lignes. A ce propos, la FOJ évoquait le fait que ce dernier serait susceptible de porter une atteinte grave et irréversible à la personnalité de tiers, en particulier des éducateurs, car il contenait des remarques et commentaires subjectifs. A leur lecture, les Préposés ont observé que ces lignes renfermaient effectivement des remarques subjectives, lesquelles constituaient une information dont l'accès pouvait être demandé. En effet, l'accès aux données personnelles inclut toute information qui se rapporte à la personne qui le sollicite, qu'il s'agisse de faits ou de jugements de valeur, de données matérielles ou factuelles permettant de remonter à une personne par l'agrégation ou la combinaison de données. Dès lors, les Préposés ont été d'avis que X. devait avoir accès au passage non caviardé qui la concernait, quand bien même des jugements de valeur étaient émis. En revanche, les appréciations personnelles ayant trait à son mari, à l'instar des données personnelles de tiers, devaient rester caviardées. L'institution publique a suivi la recommandation. Sa décision a fait l'objet d'un recours.

3.8 | Vidéosurveillance

Les dispositifs de vidéosurveillance et la pose de webcams ont tendance à se banaliser. Ils peuvent pourtant entraîner des atteintes sérieuses à la sphère privée des individus si le risque de telles atteintes n'est pas perçu par les institutions et que des mesures de prévention effectives ne sont pas prises.

Si le système d'autorisations préalables n'existe pas, le Préposé cantonal doit cependant être informé de toute création et exploitation de systèmes de traitement de données personnelles, notamment ceux qui concernent la vidéosurveillance, par le biais d'une déclaration dans le catalogue des fichiers.

En 2024, la commune de Troinex (parc de caméras de surveillance complété) a informé avoir installé un système de vidéosurveillance. Pour sa part, l'Hospice général a fourni un tableau réactualisé des systèmes de vidéosurveillance en son sein, tandis que le DCS a indiqué avoir renforcé la sécurité des locaux du SPAD avec de la vidéosurveillance.

L'autorité constate avec satisfaction que de plus en plus d'institutions publiques transmettent la liste des personnes dûment autorisées à visionner les images issues des systèmes de vidéosurveillance, conformément à l'art. 42 al. 3 litt. a LIPAD. Ainsi, en 2024, le Service de protection de l'adulte, l'Hospice général, le Groupement SIS, les Fondations immobilières de droit public, de même que les communes de Chêne-Bourg, Lancy, Collex-Bossy, Gy et Plan-les-Ouates ont fait parvenir au Préposé cantonal une telle liste. Il convient de rappeler à cet égard que la loi précise que seul un cercle restreint de personnes peut avoir accès à ces images. Selon les Préposés, seules personnes au maximum remplissent cette condition. Dans les communes par exemple, il doit s'agir d'agents municipaux.

3.9 | Collecte et centralisation des avis et informations

Selon l'art. 56 al. 3 litt. b LIPAD, il appartient au Préposé cantonal de collecter et centraliser les avis et informations que les organes des institutions publiques ou les responsables désignés au sein de ces dernières doivent lui fournir et, s'il y a lieu, de prendre position dans l'exercice de ses compétences.

En 2024, le Préposé cantonal a reçu les statistiques de la Ville de Genève concernant les demandes d'accès aux documents selon la LIPAD enregistrées en 2023.

3.10 | Contrôles de protection des données personnelles

Selon l'art. 56 al. 3 litt. c et d LIPAD, le Préposé cantonal est chargé de conseiller les instances compétentes au sein des institutions publiques sur les mesures d'organisation et les procédures à prescrire en leur sein et d'assister les responsables désignés au sein des institutions publiques dans l'accomplissement de leurs tâches.

Dans ce cadre, il a décidé, dès 2016, d'initier des contrôles concernant la protection des données personnelles auprès des institutions publiques en lien avec des fichiers annoncés ou non au catalogue. Le but de ces contrôles, menés sous la forme d'interviews des personnes responsables de l'entité, est d'examiner l'activité de l'organisation, sous l'angle des dispositions légales relatives à la protection des données personnelles (art. 35 à 43 LIPAD), plus particulièrement la collecte, le traitement, la communication, le droit d'accès, la conservation, la destruction ou l'archivage des données personnelles, et les mesures de sécurité. La démarche vise essentiellement à la sensibilisation et au respect des règles relatives à la protection des données personnelles. Le cas échéant, des propositions peuvent être formulées pour renforcer celles-ci.

Le premier contrôle s'était déroulé le 9 novembre 2016 auprès des Etablissements publics pour l'intégration (EPI), le deuxième auprès de l'Hospice général (HG), en décembre 2020 le troisième auprès de l'Université de Genève (UNIGE), en décembre 2021. Le quatrième, auprès du Service intercommunal d'informatique des communes genevoises (SIACG), en décembre 2022. Le cinquième, en décembre 2023, auprès du Département de la santé et des mobilités (DSM).

Au cours de l'année, le Préposé cantonal a pu procéder à un tel contrôle, auprès de la Police cantonale. Ce contrôle a été couplé avec le contrôle Schengen (voir *infra*).

3.11 | Participation à la procédure

L'art. 3C al. 1 de la loi sur les renseignements et les dossiers de police et la délivrance des certificats de bonne vie et mœurs du 29 septembre 1977 (LCBVM; RSGe F 1 25) prévoit que les décisions prises par la Commandante de la police concernant les droits et prétentions d'une personne à l'égard de ses données personnelles contenues dans les dossiers et fichiers de police peuvent être déferées dans les 30 jours dès leur notification à la Chambre administrative de la Cour de justice.

L'art. 3C al. 3 LCBVM ajoute que cette dernière doit inviter le Préposé cantonal à participer à la procédure en cours. Dans la mesure où la décision attaquée est fondée sur l'art. 3A al. 2 LCBVM, seuls la Chambre administrative de la Cour de justice et le Préposé cantonal sont autorisés à consulter le dossier de police ou le fichier de renseignements de l'intéressé; il leur appartient de prendre les mesures nécessaires au maintien de la confidentialité des données auxquelles ils ont ainsi accès (art. 3C al. 4 LCBVM).

Cette année, la Commandante de la police n'a pas fait usage de l'art. 3B al. 2 LCBVM, lequel lui offre la possibilité de consulter le Préposé cantonal s'agissant d'une requête d'accès d'une

personne à l'égard des données personnelles la concernant qui sont contenues dans les dossiers et fichiers de police.

En 2024, le Préposé cantonal a été invité par la Chambre administrative de la Cour de justice à participer à une procédure à deux reprises (A/1161/2024; A/1162/2024).

Selon l'art. 71 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA; RSGe E 5 10), l'autorité peut ordonner, d'office ou sur requête, l'appel en cause de tiers dont la situation juridique est susceptible d'être affectée par l'issue de la procédure; la décision leur devient dans ce cas opposable. En 2024, la Chambre administrative de la Cour de justice a ordonné l'appel en cause du Préposé cantonal dans les procédures A/1507/2023 PMC LIPAD et A/1536/2024-LIPAD.

Enfin, la Chambre administrative a requis les observations du Préposé cantonal dans la procédure A/1488/2024. Le Tribunal fédéral a fait de même à deux reprises (1C_270/2024; 1C_501/2024).

3.12 | Exercice du droit de recours

Conformément à l'art. 56 al. 3 litt. i LIPAD, le Préposé cantonal exerce le droit de recours et de participation aux procédures prévu à l'art. 56 al. 5 et à l'art. 62, ainsi que dans les autres cas envisagés par la loi.

Selon les termes de l'art. 56 al. 5 LIPAD, si le Préposé cantonal constate la violation de prescriptions sur la protection des données, il recommande au responsable compétent d'y remédier à bref délai. Si la recommandation est rejetée ou n'est pas suivie, il peut porter l'affaire, pour prise de position, auprès des instances mentionnées à l'art. 50 al. 2 LIPAD, puis recourir contre la prise de position de ladite instance, laquelle est assimilée à une décision au sens de l'art. 4 LPA (loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985; RSGe E 5 10).

En 2024, le Préposé cantonal n'a pas rendu de recommandation en la matière, ni exercé son droit de recours.

3.13 | Convention d'association à l'Accord de Schengen

Le Système d'information Schengen (SIS) est un système électronique européen de données de recherches portant sur des personnes et des objets qui est géré conjointement par les Etats Schengen. Il contient des informations sur des personnes portées disparues, recherchées par la police et la justice ou frappées d'une interdiction d'entrée, ainsi que sur des objets volés (p. ex. voitures, armes). Il constitue la clef de voûte de la coopération policière et judiciaire dans l'espace Schengen. En tant que pays associé à l'espace Schengen, la Suisse a également accès au SIS.

Le traitement de données personnelles présentant un caractère sensible doit être encadré de normes protectrices spécifiques reconnaissant des droits aux personnes, en particulier:

- Un droit d'accès aux données personnelles enregistrées, à moins qu'un intérêt public prépondérant ne l'empêche;
- Un droit à la rectification ou à l'effacement par l'Etat signalant des données erronées;
- Un droit d'engager une action pour faire valoir les droits susmentionnés.

A teneur de la loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération du 13 juin 2008 (LSIP; RS 361), le maître du fichier de la partie suisse du SIS est l'Office fédéral de la police (fedpol), au sein duquel un service spécialisé – SIRENE (Supplément d'Information Requis à l'Entrée Nationale) – en est plus particulièrement responsable (art. 8 de

l'ordonnance sur la partie nationale du Système d'information Schengen (N-SIS) et sur le bureau SIRENE du 8 mars 2013; Ordonnance N-SIS; RS 362.0). C'est le bureau SIRENE qui est habilité à saisir les catégories de données dans la partie nationale du SIS (N-SIS) sur demande des services fédéraux et cantonaux concernés, soit, à Genève, les autorités cantonales de police et de poursuite pénale (art. 9 de l'ordonnance N-SIS).

Selon l'art. 55 du Règlement (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine des vérifications aux frontières, modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et modifiant et abrogeant le règlement (CE) n° 1987/2006, et l'art. 69 du Règlement (UE) 2018/1862 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale, modifiant et abrogeant la décision 2007/533/JAI du Conseil, et abrogeant le règlement (CE) n° 1986/2006 du Parlement européen et du Conseil et la décision 2010/261/UE de la Commission, "1 *Les Etats membres veillent à ce que les autorités de contrôle indépendantes désignées dans chaque Etat membre et investies des pouvoirs mentionnés au chapitre VI du règlement (UE) 2016/679 ou au chapitre VI de la directive (UE) 2016/680 contrôlent la licéité du traitement des données à caractère personnel dans le SIS sur leur territoire, leur transmission à partir de leur territoire et l'échange et le traitement ultérieur d'informations supplémentaires sur leur territoire.* 2 *Les autorités de contrôle veillent à ce que soit réalisé, tous les quatre ans au minimum, un audit des activités de traitement des données dans le cadre de leur N.SIS, répondant aux normes internationales d'audit. Soit l'audit est réalisé par les autorités de contrôle, soit les autorités de contrôle commandent directement l'audit à un auditeur en matière de protection des données indépendant. En toutes circonstances, les autorités de contrôle conservent le contrôle de l'auditeur indépendant et assument la responsabilité des travaux de celui-ci.* 3 *Les Etats membres veillent à ce que leurs autorités de contrôle disposent des ressources nécessaires pour s'acquitter des tâches qui leur sont confiées par le présent règlement et puissent demander conseil à des personnes ayant des connaissances suffisantes en matière de données biométriques*".

Le Préposé fédéral doit veiller, en tant qu'autorité de contrôle nationale de l'utilisation du SIS par les organes fédéraux, à ce que soit réalisé, tous les quatre ans au minimum, un contrôle des traitements des données effectués dans le N-SIS par les organes fédéraux en tant qu'utilisateurs finaux du N-SIS. Les autorités cantonales de protection des données et le Préposé fédéral collaborent activement dans le cadre de leurs compétences respectives et veillent à exercer une surveillance coordonnée du traitement de données personnelles. Il appartient en particulier au Préposé fédéral d'exercer la surveillance sur le traitement des données personnelles figurant dans le SIS; il coordonne cette tâche avec les autorités cantonales de protection des données, de même qu'avec le Contrôleur européen de la protection des données, dont il est l'interlocuteur national.

De surcroît, des évaluations du dispositif en place sont faites périodiquement par des experts européens sur la base de visites sur place et de questionnaires d'évaluation. Tel a été le cas dans notre pays en 2008 (Fribourg/Tessin et Confédération), 2014 (Berne/Jura/Neuchâtel) et 2018 (Lucerne et Confédération). La prochaine évaluation est prévue en 2025.

La deuxième évaluation a donné lieu à des recommandations du Conseil de l'Union européenne:

<https://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/public-register/public-register-search/?AllLanguagesSearch=False&OnlyPublicDocuments=False&DocumentNumber=11157%2F14&DocumentLanguage=EN>.

Il en va pareillement de la troisième évaluation. Ainsi, le 7 mars 2019, conformément à l'art. 15 du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil l'Union européenne du 7 octobre 2013, cet organe a rendu une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de

l'évaluation de 2018 de l'application, par la Suisse, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données(<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7281-2019-INIT/fr/pdf>). Il a par exemple été suggéré à la Suisse de: mieux garantir l'indépendance totale du Préposé fédéral en abrogeant la possibilité qu'a ce dernier d'exercer une autre activité à titre secondaire; supprimer la possibilité de renvoyer le commissaire à la protection des données lucernois pour des motifs justifiés (ne se limitant pas à la faute grave); renforcer les pouvoirs d'exécution des autorités cantonales chargées de la protection des données en les habilitant à prendre directement des décisions juridiquement contraignantes; mieux garantir la totale indépendance du commissaire à la protection des données lucernois en lui permettant de nommer son propre personnel en fonction de ses propres exigences et d'exercer une réelle influence sur la proposition concernant son propre budget avant que la proposition de budget général ne soit transmise au Parlement pour discussion et adoption. Conformément à l'art. 16 al. 1 du règlement (UE) n° 1053/2013, la Suisse a bénéficié d'un délai de trois mois à compter de l'adoption de la recommandation pour soumettre à la Commission et au Conseil un plan d'action destiné à remédier aux manquements constatés.

L'utilisation du SIS par les cantons et les communes (p. ex. police cantonale/municipale) est surveillée par les autorités cantonales chargées de la protection des données. A Genève, le Préposé cantonal peut procéder à des "contrôles Schengen".

Les experts européens ne sont pas encore venus faire un contrôle chez le Préposé cantonal pour évaluer la surveillance effectuée à ce jour dans ce domaine. Néanmoins, ce dernier a remonté aux autorités genevoises compétentes les suggestions effectuées, afin de se mettre en conformité avec elles.

Le site Internet du Préposé cantonal présente, depuis octobre 2014, une synthèse du cadre juridique applicable en la matière, ainsi qu'un lien vers la page du site du Préposé fédéral intitulée "*Accords Schengen/Dublin et vos données personnelles*". En outre, il met à disposition une fiche informative et trois planches de bande dessinée réalisées sur le sujet.

A Genève, les offices et services dont des employés ont accès au N-SIS sont le Service d'application des peines et mesures (SAPEM), les agents de la police municipale des communes (APM), la police cantonale, l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM), la Direction générale des véhicules (DGV) et le Département des affaires étrangères (DFAE) à Genève (Mission permanente suisse), ce dernier relevant toutefois de la compétence du Préposé fédéral.

Contrôle Schengen – Audit relatif à la protection des données au sein de la Police Cantonale

Sur la période du 9 février 2024 au 30 novembre 2024, le Préposé cantonal a réalisé un contrôle annuel en matière de protection des données personnelles au sein de la Police cantonale de Genève portant sur le respect des prescriptions lors de l'utilisation du SIS, et en particulier sur:

- La gestion des droits d'accès du SIS;
- La sensibilisation des collaborateurs à la protection des données;
- L'utilisation du SIS.

Pour ce faire, le Préposé cantonal a effectué plusieurs entretiens, revu la documentation reçue, opéré une revue par échantillonnage des droits d'accès au 30 juin 2024, et procédé à une analyse des logs d'utilisation du SIS pour un échantillon de personnes sur la période du 1^{er} au 30 juin 2024.

En ce qui concerne les contrôles portant sur l'utilisation du SIS, ceux-ci n'ont pu être réalisés dans leur totalité durant l'année écoulée. Il n'a notamment pas été possible de conduire des entretiens avec le responsable de la centrale d'engagement, de coordination et d'alarme (CECAL) et des collaborateurs de ce service, malgré les demandes de l'autorité. Cependant, au vu des risques identifiés lors du contrôle, il a été décidé de couvrir en particulier la CECAL lors du contrôle Schengen de 2025.

Concernant les autres points adressés lors du contrôle, plusieurs anomalies ont été identifiées dans la gestion des droits d'accès, notamment des personnes disposant de plus de droits d'accès que ce qui était nécessaire à leur fonction (principe du "Need to know"); par ailleurs, plusieurs personnes avaient conservé des droits d'accès étendus (droits de saisies/modifications dans le RIPOL) après avoir changé de fonction par exemple. Le Préposé cantonal a donc émis une recommandation afin d'améliorer le processus de gestion et de revue des droits d'accès.

Il a été également constaté que la journalisation des accès au système SIS via l'application MACS était conservée de manière illimitée au niveau cantonal. Le Préposé cantonal a de la sorte émis une recommandation ayant pour objectif d'adapter la durée de conservation des logs aux exigences légales applicables.

Une séance de présentation préliminaire des recommandations a eu lieu avec les représentants de l'organe contrôlé le 3 décembre 2024. Ce dernier a disposé d'un délai de 2 semaines pour se déterminer sur les recommandations. Toutes ont été acceptées et des mesures de remédiation des risques identifiés seront mises en œuvre d'ici au 2^{ème} semestre 2025 par la Police cantonale.

Participation au groupe de coordination Schengen institué par le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence

Le Groupe de coordination Schengen est une plateforme à laquelle les autorités cantonales et fédérale de protection des données coopèrent activement dans le cadre de leurs responsabilités et assurent la surveillance conjointe des traitements de données effectués en application de l'Accord d'association à Schengen.

L'autorité participe systématiquement aux rencontres du Groupe de coordination Schengen. Durant l'année écoulée, deux séances ont été organisées, par visioconférence, le 27 juin et le 19 décembre.

4 | RELATIONS PUBLIQUES

4.1 | Fiches informatives

Dans le cadre de leur politique d'information active, les Préposés ont réalisé 3 fiches informatives en 2024:

- Protection des données personnelles en matière de santé, en général et à Genève en particulier: Un panorama complexe (janvier 2024);
- Intelligence artificielle et protection des données: quels enjeux? (juin 2024);
- Les nouveautés de la LIPAD (décembre 2024).

4.2 | Conseils aux institutions

En 2024, en sus des avis, préavis et recommandations d'ores et déjà évoqués, les Préposés ont répondu à 217 demandes d'institutions publiques, par courrier, mail, téléphone ou sur

rendez-vous. 133 avaient trait à la protection des données personnelles, 33 à la transparence, 16 à la vidéosurveillance et 35 à des domaines autres.

4.3 | Conseils aux particuliers

En 2024, les Préposés ont répondu à 160 demandes, par courrier, mail, téléphone ou sur rendez-vous, parmi lesquelles 87 touchaient la protection des données personnelles, 47 le volet transparence, 11 la vidéosurveillance et 15 des domaines autres.

4.4 | Contacts avec les médias

Outre la conférence de presse annuelle du 12 février 2024, le Préposé cantonal a été en contact à de nombreuses reprises avec les médias ou, dans d'autres cas, ces derniers ont rendu compte de l'activité des Préposés parce qu'ils avaient été renseignés par les personnes à l'origine de demandes auprès de l'autorité.

Plusieurs publications/reportages en attestent:

- Le Temps, 24 janvier 2024, p. 3 ("**A Genève, un hold-up à 2 milliards**");
- La Tribune de Genève, 13 février 2024, p. 4 ("**Le Préposé cantonal a présenté son rapport**");
- La Tribune de Genève, 20 mars 2024, p. 6 ("**Affaire Steinmetz: bras de fer autour de l'agenda d'un ancien procureur**");
- La Tribune de Genève, 10 avril 2024, p. 4 ("**Les policiers sont trop fliqués selon la justice**");
- Le Temps, 13 novembre 2024, p. 7 ("**Autour du salaire de la directrice de l'Imad, un pataquès à la genevoise**").

En outre, en 2024, les Préposés ont publié 1 article:

- Der Schutz von Personendaten in alters- und Pflegeheimen, in Vaerini Micaela/Longchamp Guy/Rubido José-Miguel (éd.), Ältere Menschen im Alters- und Pflegeheim, tome 1, Berne 2024, pp. 1-32.

4.5 | Visites d'institutions publiques soumises à la loi

Si le volume de travail requis par l'exercice de ces multiples tâches a été, comme les années précédentes, relativement conséquent, les Préposés se sont néanmoins fixés comme objectif de dégager du temps pour aller à la rencontre des institutions publiques soumises à la LIPAD, répondre à leurs questions et vérifier différents aspects relatifs à l'application de la loi (en particulier le catalogue des fichiers, la procédure d'accès aux documents et le rôle du responsable LIPAD).

Ce sont finalement 20 visites qui ont pu avoir lieu en 2024. Certaines d'entre elles sont intervenues à la demande des institutions publiques concernant des projets spécifiques, les autres à l'instigation du Préposé cantonal:

- Département du territoire (15 janvier 2024)
- Office cantonal des systèmes d'information et du numérique (15 janvier 2024)
- Hôpitaux universitaires de Genève (12 février 2024)
- Groupement SIS (28 février 2024)
- Commune de Lancy (20 mars 2024)

- Groupement intercommunal « AFJ – Rhône-Sud » (22 avril 2024)
- Police cantonale (29 avril, 27 mai, 24 juin, 21 août, 3 décembre 2024)
- Transports publics genevois (26 août 2024)
- Département des finances et des ressources humaines (12 septembre 2024)
- Direction des affaires juridiques de la Chancellerie d'Etat (16 septembre 2024)
- Police municipale de Cognny (23 septembre 2024)
- Maison de retraite du Petit-Saconnex (2 octobre 2024)
- Commune de Vernier (3 octobre 2024)
- Fondation du Grand Théâtre de Genève (8 octobre 2024)
- Commune de Corsier (9 octobre 2024)
- Nouveau Meyrin (10 octobre 2024)
- Fondetec (22 octobre 2024)
- Commune d'Hermance (29 octobre 2024)
- Fondation pour les terrains industriels (13 novembre 2024)
- Office cantonal des systèmes d'information et du numérique (11 décembre 2024).

4.6 | Bulletins d'information

En 2024, les Préposés ont publié 4 bulletins d'information (mars/juin/septembre/décembre). Destiné aux responsables LIPAD, aux responsables des systèmes d'information et à toute autre personne intéressée au sein des entités publiques du canton, le bulletin d'information expose les activités par la mise en ligne des avis, préavis, recommandations, fiches, présentations, questions des citoyens et des institutions, et comprend également plusieurs rubriques sur la législation, la jurisprudence, les publications, les formations et les collaborations en réseau du Préposé cantonal.

Les bulletins d'information semblent être très appréciés, au vu du nombre grandissant de personnes manifestant leur souhait d'être intégrées à la liste de diffusion.

4.7 | Une bande dessinée pour comprendre la LIPAD

En collaboration avec Buche, créateur notamment de Frankie Snow, les Préposés ont initié en 2014 leur bande dessinée "*Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence présente la LIPAD*", dont le but consiste à familiariser les citoyens à une loi fort complexe. Ce projet a été mené au fil de la législature précédente et a porté sur l'ensemble des aspects traités par la loi. Les 46 planches composant la bande dessinée figurent à cette adresse:

https://www.ge.ch/publication?titre=la+lipad+en+bd&type=All&dossier=All&organisation=All&field_date_publication_value_1=&field_date_publication_value_2=

L'album a été présenté le 5 juin 2018. Les derniers exemplaires ont été distribués tout au long de l'année. Dans l'optique de l'entrée en vigueur des modifications apportées à la LIPAD, les Préposés et Buche ont initié durant l'année écoulée les corrections et ajouts à apporter à la bande dessinée. La deuxième édition sortira en 2025.

4.8 | Séminaires, conférences et séances d'information

Traditionnellement, le Préposé cantonal organise chaque année 2 séminaires à l'attention des institutions publiques cantonales et communales:

- En date du 4 juin 2024, le 16^{ème} rendez-vous de la protection des données, intitulé "*Protection des données et droit à l'image*", a réuni 70 participants. Trois oratrices se sont succédées: Me Marie-Laure Percassi ("*Vidéosurveillance sur le domaine public*"), Mme Janique Popescu-Torchio et Mme Charlotte Fivaz (juristes au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse) ("*Milieu scolaire*").
- Le 15 octobre 2024 s'est déroulée une matinée sur la nouvelle LIPAD. Les Préposés ont passé en revue les changements à venir. En outre, M. François Charlet, juriste spécialisé en droit, criminalité et sécurité des technologies, a présenté la décision individuelle automatisée. Le public varié provenant d'autorités et institutions publiques genevoises (200 personnes) a pu échanger sur de multiples questions au terme des exposés.

De surcroît, les Préposés ont participé à la journée du CERT 2024 à Neuchâtel le 26 avril 2024 sur le thème "*La nouvelle loi sur la protection des données dans les relations de travail; nouveautés en droit du travail de droit du travail et protection des données*".

En outre, en 2024, 5 présentations ont été effectuées par les Préposés, à la demande de différentes institutions publiques ou privées:

- Cours interentreprises de l'Office du personnel de l'Etat (22 janvier 2024) – Droit d'information et protection des données personnelles;
- HEG (21 mars 2024) – La transparence et la protection des données selon la LIPAD;
- Comité des cheffes et chefs des Corps de Police municipale du canton de Genève (23 septembre 2024) – Présentation de la LIPAD;
- ASDPO (28 novembre 2024) – Table ronde avec les Préposés cantonaux romands à la protection des données;
- FGS (4 décembre 2024) – nLIPAD.

4.9 | ThinkData

Le service ThinkData est issu d'une réflexion menée par un groupe de travail interdisciplinaire, dans le cadre d'un laboratoire d'idées sur la science des services et l'innovation (ThinkServices: <https://thinkdata.ch/fr/a-propos>), auquel les Préposés sont associés.

Convivial, didactique, simple, interactif et source de solutions à des problèmes bien concrets, ThinkData permet de se familiariser avec les concepts de protection des données et de transparence au travers d'histoires courtes, mettant en situation des employés, des cadres et des responsables des ressources humaines ou des systèmes d'information. Cet outil est une aide précieuse mise à la disposition des institutions publiques et privées pour sensibiliser toute personne, membre d'une institution ou particulier.

En 2024, le Préposé cantonal n'a pas eu à valider de scénario.

4.10 | Jurisprudence

En 2024, la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève a rendu 10 arrêts concernant la LIPAD:

- **Arrêt du 26 mars 2024 (ATA/421/2024)**

L'Union du personnel du corps de police du canton de Genève (UPCP), une association ayant son siège à Genève et dont le but statutaire consiste à veiller à la défense des conditions de travail et salariales de ses membres (issus de la gendarmerie, de la détention et de l'inspectorat de l'office cantonal des véhicules), sollicitait du directeur général de l'Office cantonal de la détention (OCD) la transmission de différents éléments (comme par exemple la liste des membres pénitentiaires gradés pouvant ordonner une conservation d'images ou toute statistique ou document indiquant le nombre et la durée des enregistrements sauvegardés, des visionnements effectués, la fonction des personnes les ayant traités, de même que le nombre d'images remises à des autorités et la liste desdites autorités), pour la plupart prévus par le règlement sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires du 22 février 2017 (ROPP; RG-GE F 1 50.01). Elle souhaitait obtenir des clarifications afin de pouvoir rassurer ses membres sur la conformité des traitements effectués, notamment l'exploitation de la vidéosurveillance qui pouvait porter sensiblement atteinte à la sphère privée des personnes filmées. Dans sa recommandation du 7 novembre 2022, le Préposé cantonal avait recommandé à l'OCD de transmettre une partie seulement des informations demandées, notamment certaines directives. Il lui avait par ailleurs recommandé de maintenir son refus de transmettre l'ordre de service B9 de la prison de Champ-Dollon sur l'utilisation des installations de vidéosurveillance et d'alarme au local synoptique du 27 novembre 2013 (l'ordre de service). Il se basait sur le fait que l'OCD n'avait pas démontré en quoi la remise des directives pouvait compromettre le bon fonctionnement des établissements pénitentiaires, et avait ainsi échoué à renverser la présomption de libre accès aux documents officiels qui lui incombait. S'agissant de l'ordre de service, le Préposé cantonal était d'avis qu'une remise pouvait, en effet, constituer une vulnérabilité dans la stratégie de sécurité de la prison de Champ-Dollon et qu'une remise partielle conduirait à ce que le contenu informationnel du document s'en trouve déformé au point d'induire en erreur sur son sens ou sa portée. En outre, il ne pouvait se prononcer sur le caractère proportionné de deux demandes de l'UPCP, l'OCD n'ayant pas procédé, comme il en avait été invité, à une estimation du temps nécessaire à la remise des documents et à la compilation des statistiques. Par décision du 23 mars 2023, la direction générale de l'OCD a refusé l'accès aux directives et ordre de service, pour des raisons de sécurité, et constaté que l'établissement des statistiques et documents objet des deux dernières demandes de l'UPCP engendrait un travail manifestement disproportionné. Selon la direction générale de l'OCD, une restriction partielle du droit d'accès serait inopérante, puisque le caviardage reviendrait à ne laisser apparaître que les renvois aux bases légales et déformerait par là les textes au point d'induire en erreur sur le sens ou la portée des documents. Pour la Cour, les directives et l'ordre litigieux contiennent des informations détaillées sur les processus en matière de vidéosurveillance au sein des établissements pénitentiaires, éléments essentiels du système de sécurité de ces établissements. Leur sécurité et la sécurité publique seraient par conséquent mises en péril en cas de divulgation. Une communication caviardée n'était pas non plus envisageable, les questions de l'UPCP portant précisément sur des dispositions dont l'intérêt public s'opposait à la communication. Les documents litigieux étaient exclus du droit d'accès au sens de l'art. 26 al. 2 litt. a LIPAD et 7 al. 2 litt. a RIPAD. La Cour a cependant admis partiellement l'accès aux statistiques et documents indiquant le nombre et la durée des enregistrements sauvegardés, des visionnements effectués, le nombre d'images remises à des autorités, la liste desdites autorités, ainsi que les contrôles effectués pour s'assurer du respect des dispositions légales, la proportionnalité n'étant pas mise à mal (le travail à effectuer ne portant que sur une demande de statistiques, non l'indentification des situations et leurs visionnements). La Cour a toutefois d'emblée constaté que, s'agissant de la liste des fonctions des personnes ayant traité les enregistrements, le raisonnement tenu en relation avec le refus d'accès aux directives et à l'ordre de service, s'appliquait mutatis mutandis; cet élément était donc également soustrait au droit d'accès.

- **Arrêt du 26 mars 2024 (ATA/422/2024)**

Dès 2006, la majorité des véhicules de police était équipée d'un système de géolocalisation nommé CARLOC, dans le but de les localiser et d'engager efficacement les patrouilles de police sur le terrain. Le 1^{er} juillet 2022, ce système, devenu obsolète, a été remplacé par l'application MOBILE RESPONDER, installée sur toutes les tablettes des véhicules de police et sur les téléphones portables de dotation des policiers afin de les géolocaliser. L'application a été mise en œuvre et la Directive DS OSI.02.15 sur son utilisation est entrée en vigueur. A ce propos, la durée de conservation des données de connexion était de 30 jours pour les téléphones portables et de 100 jours pour les tablettes se trouvant dans les véhicules de service. Le 5 juillet 2022, l'Union du

personnel du corps de police du canton de Genève (UPCP) et le syndicat de la police judiciaire (SPJ, association qui regroupe les policiers de la police judiciaire de Genève et qui vise, entre autre, la défense professionnelle de ses membres), X. et Y., policier et officier de police judiciaire, tous deux membres respectivement de l'UCPC et du SPJ, ont requis de la responsable LIPAD du Département des institutions et du numérique (DIN), notamment, de renoncer à la conservation des données collectées par l'application, subsidiairement de prendre des mesures pour assurer leur effacement automatique après 24 heures, motif pris que ladite application ne respectait pas les exigences en matière de protection des données prescrite par la LIPAD et ne reposait sur aucune base légale claire. Les quelques modifications apportées à la directive ayant été jugées insuffisantes par les susmentionnés, ils ont requis du département la transmission de leur requête au Préposé cantonal. Dans sa recommandation du 14 avril 2023, ce dernier a recommandé au DIN de modifier la directive de sorte que soient prises les mesures pour assurer l'effacement automatique des données collectées après 24 heures. De même, il a recommandé que seules des données anonymisées puissent être analysées rétroactivement à des fins de formation et d'amélioration du dispositif opérationnel. Il a relevé à ce propos que les données de localisation des véhicules constituaient des données personnelles et que celles récoltées, afférentes aux déplacements des policiers et à leur localisation lorsqu'ils étaient en service, l'étaient conformément aux missions de la police énumérée dans la LPol; elles ne constituaient néanmoins pas des profils de personnalité. Le Préposé cantonal a constaté que l'application servait l'intérêt public mais pouvait également servir à localiser une patrouille en difficulté. Cependant, la durée de conservation prévue était excessive et non justifiée, puisque les circonstances particulières nécessitaient de connaître la position et la disponibilité des policiers en temps réel, non plusieurs jours après. Un effacement des données non anonymisées au-delà de 24 heures pouvait être considéré comme disproportionné. Le DIN, par décision du 8 juin 2023, a refusé de modifier la directive dans le sens d'assurer un effacement automatique des données collectées après 24 heures. Pour la Cour, une violation du droit d'être entendu devait, en premier lieu, être imputée au DIN, celui-ci ayant tardé à faire appel au Préposé cantonal malgré la relance des recourants qui n'avaient, en outre, pas eu l'occasion de se prononcer sur les nouvelles modifications de la directive, adoptée postérieurement à la notification de la décision litigieuse. De plus, le principe de proportionnalité exigeait que la mesure envisagée soit apte à produire les résultats d'intérêt public escomptés. S'agissant des données personnelles, les institutions publiques doivent détruire ou rendre anonymes les données personnelles dans la mesure où ces données ne doivent pas être conservées en vertu d'une autre loi. En matière de protection des données, la durée de conservation peut, elle aussi, violer le principe de proportionnalité. Le maître du fichier a l'obligation de détruire les données ou de les anonymiser dès qu'elles ne sont plus nécessaires à la réalisation de la tâche pour laquelle elles ont été collectées. En l'occurrence, il est admis et non contesté que les données traitées concernent effectivement la sphère personnelle des policiers dans le cadre de leurs fonctions, l'utilisation de l'application par les policiers portant atteinte à leur sphère privée. L'ajout d'une finalité relative à la conservation de moyens de preuve potentiels en cas de dépôt de plainte pénale pourrait être, au demeurant, invoquée dans n'importe quel contexte et pour toutes les données traitées par les institutions publiques; cet objectif ne repose de la sorte sur aucune base légale et doit être supprimé. S'agissant de la durée de conservation des données collectées, la Cour reconnaît qu'une durée supérieure à 24 heures n'est pas proportionnée aux buts poursuivis, compte tenu de l'atteinte portée à la sphère personnelle des policiers.

• Arrêt du 26 mars 2024 (ATA/424/2024)

La CECAL est une centrale d'appels par laquelle transitent des communications avec les agents de police; elle assume, notamment, la gestion du système radio POLYCOM, réseau radio national des autorités et des organisations chargées du sauvetage et de la sécurité qui permet le contact radio entre les différentes organisations partenaires (police cantonale, gardes-frontières, protection civile notamment). Sa mission principale est d'assurer le trafic permanent des divers réseaux d'émission et de réception de messages radio et de transmettre aux ressources de police sur le terrain toutes les demandes ou réquisitions lui parvenant, sur les numéros d'appels d'urgence par exemple. Le 3 mai 2022, l'Union du personnel du corps de police du canton de Genève (UPCP) a requis de la commandante de la police genevoise différents renseignements sur les enregistrements des appels reçus par la CECAL et des communications transitant par le réseau POLYCOM, notamment la base légale les fondant, leur durée de conservation ainsi que les raisons pouvant justifier un accès et leurs modalités. Après plusieurs échanges de courriers et la saisine du Préposé cantonal, seule demeurait litigieuse la question de la durée de conservation des enregistrements des appels téléphoniques et radio passant par la CECAL (il n'était pas contesté que ces enregistrements étaient nécessaires à l'accomplissement des tâches légales de la police). Les enregistrements ne portaient pas sur des données personnelles sensibles et leur finalité n'était pas d'en collecter. Il n'était de la

sorte pas nécessaire d'élaborer une base légale spécifique; il suffisait, conformément à la LIPAD, que les données soient pertinentes et nécessaires à l'accomplissement des tâches légales de la police, ce qui était le cas. Le 18 juillet 2023, le Préposé cantonal a recommandé au Département des institutions et du numérique (DIN) de limiter la durée de conservation des enregistrements du CECAL à trois mois, sauf en cas de procédures pénales exigeant un délai plus long, eu égard au principe de nécessité. Ce délai était comparable à ce que la LIPAD prévoyait en matière de vidéosurveillance, bien que l'ingérence dans les droits fondamentaux des personnes concernées était bien moins significative qu'en matière de conservation d'images de vidéosurveillance du domaine public à des fins d'utilisation dans le cadre d'enquêtes pénales. Par décision du 14 septembre 2023, le DIN a refusé de suivre la recommandation. Pour la Cour, et comme l'avait relevé le Préposé cantonal, les enregistrements ne portaient pas sur des données personnelles sensibles concernant les fonctionnaires. Cependant, s'il n'était pas contestable que la vérification de l'origine des appels, voire l'identification de la personne en danger et la lutte contre les appels anonymes n'imposaient pas nécessairement une durée de conservation plus longue, un constat factuel de l'autorité intimée relevait que la destruction des enregistrements après une année avait entravé les missions de la police. Ainsi, la recommandation du Préposé cantonal quant à une durée de conservation de trois mois, par référence exemplative à une jurisprudence fédérale considérant que la conservation d'images de vidéosurveillance du domaine public à des fins d'utilisation dans le cadre d'enquête pénale pour une durée de 100 jours était conforme à la constitution et à la CEDH, devait être temporisée. En effet, pour la Cour, de telles images portaient une atteinte plus importante aux droits fondamentaux et d'un cercle de personnes plus large que les enregistrements d'espèce litigieux. Ceci justifiait une durée de conservation plus courte. Par ailleurs, en matière de conservation de données secondaires de télécommunication, le Tribunal fédéral avait considéré qu'une durée de conservation de six mois, prévue par l'ancienne loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par postes et télécommunications, apparaissait proportionnée. La Cour a retenu qu'à supposer que la conservation des enregistrements des appels reçus à la CECAL et des conversations sur POLYCOM pour une durée supérieure à trois mois portait atteinte à la vie privée des policiers qui les utilisaient, celle-ci était justifiée par un intérêt public important consistant tant dans la vérification de l'origine de l'appel, l'identification de la personne en danger, la lutte contre les appels anonymes, le bon déroulement d'une procédure pénale que par les missions définies par l'art. 1^{er} de la LPol aux fins d'assurer l'ordre, la sécurité et la tranquillité public notamment. L'atteinte portée à la vie privée des intéressés était, en conséquence, justifiée et primait leur intérêt privé; ceux-ci étant, de plus, au courant que de l'enregistrement des conversations et qu'ils agissaient dans le cadre de leurs fonctions. La Cour a, de même, estimé que l'atteinte n'allait pas au-delà du but visé et s'inscrivait dans un rapport raisonnable avec les intérêts privés des agents concernés. Elle a donc admis que la conservation des enregistrements litigieux au-delà de la durée de trois mois respectait le principe de proportionnalité; ce d'autant plus que les intéressés conservaient un droit d'accéder à leurs données personnelles, garantie supplémentaire du respect de leurs droits fondamentaux.

• **Arrêt du 26 mars 2024 (ATA/427/2024)**

X. souhaitait consulter l'intégralité du dossier concernant sa fille, Y., âgée de 15 ans, résidant chez elle et qui lui avait signé une procuration dans ce sens, auprès de la Fondation officielle de la jeunesse (FOJ). Le contexte familial était tendu et la seconde fille de X., Z., vivait avec son père. Des contacts réguliers étaient organisés au Point rencontre entre X. et Z., ainsi qu'entre Y. et son père, afin que les deux parents puissent obtenir des relations personnelles avec leurs deux filles. Dans sa recommandation du 25 septembre 2023, le Préposé cantonal avait recommandé un accès non caviardé à l'intégralité du dossier de l'adolescente, à l'exception des données personnelles de tiers. Après un premier refus, la FOJ avait finalement transmis à X. une version caviardée du dossier concernant les droits de visite du père sur Y. Toutes les données personnelles de tiers avaient été caviardées puisqu'il y avait un risque de porter une atteinte grave et irréversible à la personnalité de tiers, en particulier des éducateurs, certains passages contenant des remarques et commentaires subjectifs. A ce propos, le Préposé cantonal avait relevé que ces lignes renfermaient effectivement des remarques subjectives, tant sur la mère que sur le père des enfants, et qu'il conviendrait, à l'avenir, d'éviter de rédiger de telles opinions, pour éviter d'attenter au bon fonctionnement de l'institution, même si les collaborateurs devaient, certes, pouvoir échanger librement sur les personnes dont ils devaient s'occuper. Il rappelait que l'accès aux données personnelles incluait toute information qui se rapportait à la personne qui le sollicitait; les appréciations subjectives constituaient une information dont l'accès pouvait être requis. X. pouvait donc avoir accès au passage caviardé la concernant, non en revanche à ceux concernant le père, à l'instar des données personnelles de tiers, qui devaient rester caviardées. Pour la Cour, il convenait de suivre la recommandation du Préposé cantonal. Selon elle, aucun élément n'avait été amené par

la mère qui aurait permis de remettre en cause l'intérêt public prépondérant de la FOJ et de ses éducateurs de pouvoir poursuivre leur mission (soit permettre l'exercice des relations personnelles entre parents et enfants), ni l'intérêt privé des intervenants à ne pas être personnellement pris à partie en raison de leur mission. Enfin, la recourante n'avait pas non plus démontré quel intérêt pratique elle retirerait à connaître ceux dont l'identité avait été caviardée ni la seule remarque à laquelle l'accès lui avait été refusé. Le fait qu'elle souffrait de l'interruption de son droit de visite ne justifiait nullement un accès plus élargi au dossier de sa fille ainée et à celui accepté par la FOJ en conformité avec la recommandation du Préposé cantonal.

• Arrêt du 4 juin 2024 (ATA/663/2024)

Depuis novembre 2022, X. travaillait en qualité de médecin auprès d'un établissement médical public, G. En février 2023, il s'est présenté aux urgences de ce dernier, pour diverses douleurs. Il y a été hospitalisé pour une durée de 6 jours, au service de médecine D. A cette occasion, Y., médecin au sein de l'établissement G. mais auprès du service O., a accédé à 6 reprises au dossier du patient intégré (DPI) hors de toute relation thérapeutique avec X., contournant les mesures de sécurité en indiquant faussement être la médecin en charge de l'intéressé. X. a indiqué qu'il avait bénéficié de consultations dans le service de psychiatrie de l'établissement G. Selon lui, la présence de ces consultations psychiatriques dans son DPI pouvait contribuer à le décrédibiliser auprès des membres du corps hospitalier. Il sollicitait, dès lors, la destruction de l'intégralité de la documentation émanant de la psychiatrie figurant dans son DPI. G. a refusé d'accéder à sa requête, en raison de l'obligation de conservation du dossier médical des patients incombant aux professionnels de la santé. Par courrier du 1^{er} mai 2023 adressé à G., X. s'est plaint d'une atteinte à sa personnalité en lien avec l'accès à ses données médicales par le personnel de G. et a demandé à pouvoir figurer dans la base de données des patients de l'établissement sous un patronyme fictif. Selon lui, il était choquant que l'ensemble du personnel de G. ait accès aux données médicales de tous les employés de l'établissement qui y avaient été hospitalisés, et ce pendant toute la durée de la conservation des informations. Dans l'hypothèse où G. ne ferait pas droit à sa requête, celle-ci devrait alors être transmise au Préposé cantonal pour qu'il rende une recommandation. Le 19 juillet 2023, le Préposé cantonal a recommandé à G. de rejeter la requête de X. en constatation du caractère illicite de l'atteinte. Pour lui, la mesure consistant en l'octroi d'un patronyme fictif devait être écartée, car cette mesure exceptionnelle n'était pas destinée aux collaborateurs de l'établissement G. comme l'était X., au sens de la directive applicable. X. ne démontrait pas, au demeurant, une impérative nécessité justifiant le renforcement de la confidentialité à son égard. Tous les collaborateurs de G. n'avaient pas les mêmes droits d'accès au DPI. Afin de garantir la confidentialité des données des patients, les règles institutionnelles leur imposaient certains devoirs. Ils étaient en principe autorisés à accéder au dossier du patient uniquement dans le cadre d'une relation thérapeutique durant une période limitée ou au moyen d'une justification. Pour garantir la qualité des soins et la sécurité des patients, G. était d'avis qu'il était nécessaire pour les médecins et le personnel soignant de pouvoir accéder aux informations du patient concerné, même si celui-ci avait été pris en charge ultérieurement dans un autre service. Son système instaurait une traçabilité certaine; chaque connexion hors prise en charge devait être justifiée, chaque navigation était enregistrée et chaque patient pouvait accéder à la liste des accès à son dossier et éventuellement dénoncer un accès non autorisé qui ferait, le cas échéant, l'objet d'investigations. Le Préposé cantonal était ainsi d'avis que G. avait mis en place des mesures techniques et organisationnelles pour protéger les données d'une consultation indue. Il suggérait tout de même qu'une réflexion soit menée sur la question des accès, ceux mis en place étant larges. Par décision du 28 juillet 2023, l'établissement médical G. a rejeté la requête de X. en constatation du caractère illicite de l'atteinte. Par acte du 14 septembre 2023, X. a formé recours auprès de la Chambre administrative contre cette décision. Il concluait, notamment, au constat du caractère illicite du traitement de ses données par G., au constat qu'il avait subi une atteinte illicite à sa personnalité et à ce qu'il soit mis un terme à l'atteinte par toute mesure apte à faire respecter les droits de sa personne. Par arrêt du 4 juin 2024, la Chambre administrative de la Cour de justice n'a reconnu aucune violation de la liberté personnelle et du droit au respect de la vie privée du recourant dans le traitement de ses données par l'établissement G., ce dernier ayant pris les mesures organisationnelles et techniques appropriées pour protéger les données personnelles des patients contre tout traitement illicite, ou à tout le moins limiter le risque d'atteinte. En revanche, l'accès à son dossier médical, lors de son hospitalisation, par un médecin de G. qui n'était pas affectée à sa prise en charge ne poursuivait aucun objectif médical et constituait de la sorte une atteinte inadmissible au droit au respect de la vie privée du recourant. Au vu de ce qui précède, la Chambre administrative de la Cour de justice a partiellement admis le recours de X.

- **Arrêt du 23 juillet 2024 (ATA/862/2024)**

Un avocat, pour le compte de sa cliente, sollicitait l'accès à une dénonciation au Département du territoire et à l'identité de son auteur en raison d'un dommage subi par sa mandante consécutif à la dénonciation, considérée comme infondée. L'intéressée suspectait l'auteur de cette dernière d'avoir agi par pure malveillance en raison d'un conflit personnel. Dans sa recommandation du 6 novembre 2023, le Préposé cantonal avait estimé que le ton et le contenu de la dénonciation ne laissaient pas spécifiquement penser à un conflit personnel entre les personnes concernées. Cela étant, au vu des documents transmis constituant le dossier, il ne faisait aucun doute pour lui que le dénonciateur avait agi par pure malveillance, c'est-à-dire dans le seul but de nuire aux intérêts de la requérante. Cet élément relativisait donc la protection qui devait lui être accordée. Quant à l'intérêt de l'Etat, il existait certes un intérêt public à pouvoir exécuter les tâches publiques lui incombant et à recevoir les informations pertinentes. Pour le Préposé cantonal, cet intérêt devait céder le pas face à l'intérêt privé de la susnommée à obtenir des données pour faire valoir ses droits en justice. Partant, cette dénonciation ne saurait être protégée, de sorte qu'il a été recommandé de donner l'accès à la dénonciation et à l'identité de son auteur. Par décision du 20 novembre 2023, l'institution publique a suivi la recommandation. X. a recouru auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice contre cette décision, concluant à son annulation. Dans un premier temps, les juges genevois ont rappelé la jurisprudence du Tribunal fédéral, selon laquelle l'intérêt de la personne dénoncée à connaître l'identité de ses dénonciateurs peut se voir limiter par les intérêts publics de l'Etat ou les intérêts légitimes du tiers dénonciateur. Toutefois, il ne peut être accepté un intérêt général pour garantir la confidentialité de tout informateur; il convient de se déterminer par une pesée des intérêts en examinant les intérêts du dénoncé et du dénonciateur (ATF 129 I 249). En l'espèce, X. soutenait avoir agi de bonne foi en dénonçant son ex-épouse au Département du territoire. Pourtant, pour la Chambre administrative, les explications sur la manière dont il aurait pris conscience du risque ne lui étaient d'aucun secours. Il ne soutenait en effet pas avoir préalablement attiré l'attention de son ex-épouse ou de la personne qui logeait selon lui en sous-sol. Il n'avait d'ailleurs jamais mentionné l'identité de cette personne. Si elle était, comme il le soutenait, la fille d'un bénévole de son association, il lui était loisible d'avertir son collègue des dangers que courait sa fille, ce qu'il ne disait pas avoir fait. Quoi qu'il en soit, le Département avait instruit l'infraction dénoncée par X. et avait constaté qu'elle n'était pas réalisée et que la dénonciation était infondée. Le caractère gratuit de la dénonciation dans un contexte de litige sérieux et durable entre X. et son ex-épouse suffisait en l'espèce à établir le caractère malveillant de la démarche. Ainsi est-ce conformément au droit que le Département avait fait prévaloir l'intérêt privé de la précitée à connaître la dénonciation et son auteur pour pouvoir défendre ses droits en justice, sur l'intérêt privé de X. à demeurer anonyme et celui du Département à préserver ses sources d'information. Entièrement mal fondé, le recours a été rejeté.

- **Arrêt du 20 août 2024 (ATA/953/2024)**

A la suite d'une intervention dans des cellules de mineurs au cours de laquelle deux gardiens de prison ont eu recours à la force à l'égard desdits mineurs, le Ministère public a ouvert une procédure pour abus d'autorité et confié les investigations à l'Inspection générale des services (IGS). Il ressort notamment du rapport de l'IGS que G., également gardien, avait indiqué être resté sur le pas de la porte de la cellule, laissant ses deux collègues y entrer. Le 27 avril 2023, un rappel des devoirs de service signé par le directeur de l'établissement où travaillait G., lui a été remis. Il était fait référence, entre autres, à l'ordonnance de non-entrée en matière (ONEM) rendue à la suite de la dénonciation du directeur et de l'usage de la force disproportionnée par ses deux collègues à cette occasion, alors qu'il était présent en partie. Ce rappel était versé à son dossier personnel. Le 8 août 2023, G. a notamment contesté que les éléments de la procédure pénale soient intégrés à son dossier personnel. Le 13 novembre 2023, l'Office cantonal de la détention (OCD) a maintenu sa décision. Sept jours plus tard, G. a fait recours auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice contre la décision du 17 octobre 2023, concluant principalement à son annulation. Il estimait, entre autres, que la décision querellée devait être annulée, motif pris qu'une règle essentielle de procédure avait été violée, l'OCD n'ayant pas transmis sa requête au Préposé cantonal en vue d'une recommandation, comme le prévoyait l'art. 62 LIPAD. Le 23 novembre 2023, la responsable LIPAD du Département des institutions et du numérique (DIN) a transmis le courrier du 8 août 2023 au Préposé cantonal. Le 4 décembre 2023, ce dernier lui a répondu qu'il était peu pertinent de rendre une recommandation dans le cas d'espèce, puisqu'une décision sujette à recours avait déjà été rendue par l'OCD. Sans se prononcer sur le bien-fondé du rappel des devoirs de service, il relevait que celui-ci datait d'avril 2023, soit de moins d'un an, de sorte que sa conservation dans le dossier administratif de l'intéressé apparaissait conforme au principe de la proportionnalité et aux exigences

de l'art. 40 LIPAD; conservation au demeurant conforme aux directives de l'Etat de Genève en matière de dossier personnel. A la suite du courrier du Préposé cantonal, l'OCD a conclu, par décision du 13 décembre 2023, à ce que le rappel des devoirs de service et le rapport de l'IGS soient maintenus au dossier. Le 26 janvier 2024, G. a interjeté recours auprès de la Chambre administrative concluant à son annulation et à ce qu'il soit ordonné à l'OCD de retirer le rappel des devoirs de service et le rapport de l'IGS de son dossier personnel. Par arrêt du 4 juin 2024, la Chambre administrative a rappelé qu'elle avait déjà jugé que l'absence d'une recommandation préalable du Préposé cantonal ne pouvait conduire à l'irrecevabilité d'un recours mais plutôt à son annulation pour violation des règles de procédure (ATA/229/2018 du 13 mars 2018, consid. 6d). Au vu de la réponse précitée du Préposé cantonal, la Cour a estimé que celui-ci ne semblait pas la considérer *prima facie* comme une recommandation. Elle s'est donc attelée, avant toute chose, à qualifier la réponse du Préposé cantonal. Nonobstant les réserves qu'il mettait en avant, la Cour a relevé qu'il y avait lieu de la traiter comme une recommandation au sens de l'art. 49 al. 4 LIPAD, peu importe les cautèles prises dans sa rédaction. Dès lors, la Chambre administrative a écarté ce grief. De plus, sur le principe et en tant qu'il constitue une constatation d'un manquement aux devoirs de fonction, le rappel des devoirs de service trouve sa place dans le dossier administratif du recourant. Cependant, la Chambre administrative a estimé que, compte tenu du volume des documents d'espèce et de la technicité de certaines notions juridiques et dispositions légales dont ils regorgent, la présence des documents litigieux au dossier personnel du recourant était susceptible de lui être préjudiciable. En tant qu'éléments de procédure pénale, le rapport de l'IGS et ses annexes constituaient des données sensibles dont l'intégration au dossier personnel du recourant devait répondre, entre autres, à une nécessité impérieuse, exigence non remplie en l'espèce. Le choix d'une option de traitement moins incisif aurait ainsi dû être privilégié. Au vu de ce qui précède, la Chambre administrative a retenu que l'intégration du rapport de l'IGS et de ses annexes dans le dossier personnel du recourant n'était par conséquent pas conforme au principe de la proportionnalité. Elle a de la sorte annulé la décision attaquée sur ce point et l'a renvoyée à l'autorité intimée afin qu'elle procède au retrait ou à la destruction du rapport de l'IGS et de ses annexes figurant dans le dossier du recourant. Finalement, elle a admis la demande de rectification de G., la formulation de l'autorité intimée mentionnant l'ONEM alors que celle-ci ne figure pas au dossier personnel et n'est pas destinée au recourant étant de nature à entretenir le soupçon ou, à tout le moins, l'impression que le recourant aurait pu être lui-même visé par les poursuites pénales, ce qui n'était pas le cas.

• Arrêt du 29 octobre 2024 (ATA/1254/2024)

En 2023, une patrouille de police était intervenue dans un logement à Genève, appelée par le service d'incendie et de secours (SIS) pour une possible fuite de monoxyde de carbone. La fiche de renseignement portant sur l'intervention indiquait que "la locataire concernée, X., chaufferait son appartement avec sa cuisinière à gaz". Elle précisait que X. tenait des propos incohérents, en relation avec un autre gaz qui serait injecté par un "étrange personnage" dans les conduites de l'immeuble et ressortirait à travers des trous dans les murs, plafonds et sol de son appartement. Par la suite, X. a demandé à la Commandante de la police copie de la main courante établie suite à l'intervention précitée, de même qu'une copie de son dossier personnel. Par décision du 26 mars 2024, la commandante a adressé à X. la fiche de renseignement souhaitée, retranchée des données personnelles de tiers qui y figuraient. Le 2 mai 2024, X. a interjeté recours auprès de la Chambre administrative contre cette décision, concluant à ce qu'elle puisse accéder à la main courante complète et que soient radiées les informations qu'elle contenait, car elles portaient atteinte à sa personne et nuisaient à sa réputation. Selon elle, la fiche de renseignement présentait les faits de manière arbitraire et inexacte. La Commandante de la police a conclu au rejet du recours et produit son dossier. Pour elle, les faits n'avaient pas été établis de façon arbitraire, la main courante querellée ne contenant aucune donnée personnelle sensible de la recourante mais un simple état des constatations des policiers lors de leur intervention dans son appartement. S'agissant de la divulgation de l'entier de la main courante, ce qui avait été caviardé ne l'avait été que dans la mesure où l'intérêt privé des tiers à la non-divulgation de leurs données personnelles primait face aux intérêts de la recourante à connaître leur identité. Quant à la main courante, elle conservait une utilité après son établissement, notamment afin de prévenir des infractions; l'utilité des fichiers pour le travail quotidien de la police était ainsi avérée. Dans sa réplique, X. a indiqué que sa requête d'accès complet était devenue sans objet puisqu'elle avait obtenu un tel accès dans le cadre d'une procédure pénale parallèle. Elle maintenait par contre sa demande de radiation relative aux propos retrancés dans la main courante, qu'elle estimait diffamatoire et attentatoire à son honneur. Dans son arrêt, la Chambre administrative a retenu, comme l'avait relevé le Préposé cantonal dans sa détermination, que la main courante ne contenait aucune donnée personnelle sensible de X., mais relatait, au conditionnel, les propos des personnes présentes lors de

l'intervention, sans aucune valeur de vérification objective. De même, s'agissant de l'exactitude ou non des propos qui y figuraient, ce document n'avait pas de valeur probante, contrairement, par exemple, à un procès-verbal d'audition. Enfin, la main courante datant de moins d'un an, il ne pouvait être considéré qu'en raison de l'écoulement du temps, elle ne présenterait plus d'utilité pour assurer la sécurité publique et la prévention des crimes et délits telles que prévues par la loi sur les renseignements et les dossiers de police et la délivrance des certificats de bonne vie et mœurs (LCBVM) et la loi sur la police (LPol). Il existait donc un intérêt public à la conservation du document litigieux tel quel. La Chambre administrative a finalement retenu que X. avait échoué à rendre vraisemblable qu'elle aurait été victime de malveillance ou d'allégations infondées.

• **Arrêt du 12 novembre 2024 (ATA/1316/2024)**

X., ancienne collaboratrice des Etablissements publics médicaux (EPI), sollicitait la cessation de deux traitements de données qu'elle considérait comme illicites et la suppression de leurs effets. Le premier traitement contesté avait trait à l'utilisation de données de journalisation liées à l'ouverture des portes du secteur des ressources humaines, où elle travaillait, pour les croiser avec l'inscription manuelle de ses horaires dans le logiciel dédié. Les Préposés ont considéré que ce traitement ne respectait pas le principe de finalité de la collecte, la journalisation de l'ouverture des portes intervenant à des fins de sécurité et non de contrôle horaire. L'autre traitement contesté avait trait à la journalisation et à l'extraction des accès de la requérante d'une application contenant les données personnelles des membres du personnel. L'extraction était intervenue suite à des soupçons de consultations abusives, par curiosité. Les Préposés ont considéré le traitement conforme à la LIPAD, après avoir examiné le respect des principes de légalité, finalité, reconnaissabilité de la collecte et proportionnalité. L'institution publique avait partiellement suivi la recommandation. La Chambre administrative a suivi l'avis des Préposés relatif au traitement illicite du croisement des données horaires insérées manuellement par la recourante et celles issues de l'utilisation de sa clé électronique pour accéder au service RH. Elle a également suivi l'avis des précités retenant que le choix d'une option de traitement moins incisif aurait dû être privilégié. En conséquence, le recours a été admis et le dossier renvoyé à l'autorité intimée afin qu'elle constate l'illicéité du traitement des données et procède à la destruction des données correspondantes, conformément à l'avis des Préposés.

• **Arrêt du 10 décembre 2024 (ATA/1446/2024)**

Un avocat souhaitait du Département des finances et des ressources humaines, pour le compte de sa mandante, l'entier des communications intervenues dans le dossier fiscal de cette dernière. Dans sa recommandation du 30 avril 2024, le Préposé cantonal avait considéré tout à fait plausible la centaine d'heures au minimum estimée par l'Administration fiscale cantonale (AFC) pour satisfaire la requête (voir supra). Pour lui, il serait disproportionné d'exiger que chaque fonctionnaire consacre plusieurs heures à trier, relire, vérifier et caviarder de nombreux courriels. L'AFC s'était rallié à la recommandation du Préposé cantonal. Saisie d'un recours, la Chambre administrative a relevé que le Préposé cantonal n'avait pas pu consulter huit pièces du dossier, l'AFC lui ayant opposé le secret fiscal, si bien qu'il n'avait pu se prononcer sur leur communication. Or une recommandation par laquelle le Préposé cantonal s'abstiendrait de prendre position n'est pas suffisante pour répondre aux exigences de l'art. 30 al. 5 LIPAD. Sur ce point, la décision querrellée a été annulée et la cause renvoyée à l'AFC afin qu'elle prenne une nouvelle décision, après que le Préposé cantonal aura rendu une décision sur la communication des huit pièces. S'agissant en revanche de l'entier des communications contenues dans le dossier fiscal, les juges ont estimé que la demande avait pour but de trouver des informations qui permettraient à la recourante d'appuyer la procédure de récusation. Or, ils ont rappelé que le Tribunal fédéral tend à restreindre l'accès aux données personnelles si la requête est faite dans le seul but de préparer une procédure civile ou administrative et de clarifier les perspectives d'un litige. La question de savoir si la recourante se prévalait abusivement de la LIPAD pour obtenir les renseignements pouvait souffrir de rester indécise, car le secret fiscal constituait une exception au droit d'accès (présentement, il n'y avait pas de consentement des tiers, ni de base légale prévoyant expressément la communication des pièces requises). Un éventuel caviardage n'était pas non plus envisageable, compte tenu du travail disproportionné que la demande nécessiterait.

En 2024, le Tribunal fédéral a rendu deux arrêts concernant la LIPAD:

• **Arrêt du 30 septembre 2024 (1C_634/2023)**

L'association X. sollicitait auprès des SIG l'accès aux documents relatifs à la participation de ceux-ci à la planification de sites éoliens sur le territoire du canton de Fribourg. Dans sa recommandation du

5 juillet 2022, la Préposée adjointe avait recommandé la transmission de certains documents, notamment le contrat de partenariat (Juel III) conclu avec Ennova et d'autres parties, en 2011. Les SIG ont fait parvenir à X. certains documents, mais pas le contrat. Pour la Cour, le contrat et ses annexes contenaient des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique. L'on ne pouvait retenir qu'il s'agissait de la gestion du patrimoine financier de l'Etat. La requête n'était au surplus pas chicanière et rien ne permettait de retenir objectivement que X. souhaiterait utiliser les documents pour attaquer publiquement les SIG. Enfin, la communication des documents ne mettrait pas en péril les intérêts patrimoniaux de SIG et ses secrets, ou irait à l'encontre des données personnelles des tiers concernés. Les citoyens avaient de la sorte le droit de prendre connaissance du contrat et de ses annexes. Les juges de Mon-Repos ont suivi ce raisonnement et donc rejeté le recours des SIG. En particulier, selon eux, les recourants ne sont pas parvenus à démontrer que la Cour cantonale aurait procédé à une interprétation insoutenable de l'art. 26 al. 2 litt. i LIPAD en refusant de considérer que le contrat révélerait des informations couvertes par le secret des affaires. Le résultat auquel est parvenue la Chambre administrative était d'autant moins choquant que le principe du rachat des actions d'Ennova SA par les SIG et la cessation du projet de partenariat JUEL III étaient connus du grand public depuis de nombreuses années.

Arrêt du 30 septembre 2024 (1C_637/2023)

L'association X. désirait obtenir l'accès à divers documents relatifs à la planification de sites éoliens sur le territoire du canton de Fribourg auprès de la société Ennova SA, détenue à 100% par les SIG. Dans sa recommandation du 4 juillet 2022, la Préposée adjointe avait recommandé la transmission de certains documents, en particulier les courriels échangés entre les collaborateurs de la société et ceux du Service de l'énergie du canton de Fribourg (SdE). Par décision du 15 juillet 2022, Ennova SA avait refusé la transmission de ces derniers. Saisie d'un recours, la Chambre administrative avait estimé que les courriels avaient pour objet des discussions relatives à l'élaboration du plan directeur cantonal et la planification éolienne, de sorte qu'ils contenaient des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique. Ils ne constituaient de simples notes à l'usage personnel de son auteur, ni des documents amenés à être revus et/ou corrigés en vue de la rédaction d'un rapport final; il s'agissait bien plutôt de correspondances externes entre les membres des entités concernées, soit des écrits définitifs remis à leurs destinataires à titre d'information ou dans le but d'obtenir des réponses aux questions posées, et tombant ainsi sous le coup de l'art. 25 al. 2 LIPAD; si le rapport d'expertise pouvait certes évoluer au fil du temps, tel n'était pas le cas des échanges concernés, qui étaient définitifs; ceux-ci ne constituaient pas des ébauches de ce rapport, qui seraient par hypothèse la base de travail de son auteur, mais bien des discussions autour de son processus d'élaboration intervenues entre des membres d'un service étatique et ceux de son mandataire. En conséquence, les juges avaient admis le recours et ordonné la transmission des documents querellés. Ennova SA a alors agi par la voie du recours en matière de droit public. Elle considérait que les documents litigieux entraient dans le champ d'application de l'art. 25 al. 4 LIPAD. Pour elle en tant que courriels de travail, ils ne sauraient être considérés comme des documents officiels car ils seraient préparatoires à l'élaboration d'un rapport d'expertise, qualifié lui de document officiel; ils feraient suite à des séances de travail et contiendraient tantôt des propositions d'adaptations de texte, tantôt des commentaires, tantôt des projets ou une synthèse de conversation téléphonique en relation avec l'élaboration du rapport d'expertise; ils auraient tout aussi bien pu être inclus en marge ou en notes dans les projets successifs de rapport; des réflexions individuelles relatives au texte qui figurent dans un courriel (plutôt que sous forme d'annotations en marge du projet de rapport) ne sauraient être qualifiées de documents officiels; il s'agirait d'échanges de vue de nature politique ou stratégique exprimés dans les notes internes servant aux discussions des organes publics. Pour les juges fédéraux, il est soutenable de ne pas qualifier les documents en question de textes inachevés au sens de l'art. 25 al. 4 LIPAD, même si une autre solution aurait été possible. Les juges cantonaux peuvent en effet interpréter sans arbitraire la notion juridique indéterminée de texte inachevé en ce sens qu'elle ne comprend pas les correspondances définitives échangées entre des entités différentes entraînant des questions et des réponses ou livrant des informations. Par conséquent, la cour cantonale n'a pas appliqué arbitrairement l'art. 25 LIPAD en ordonnant à la recourante de donner accès à l'intimée aux documents sollicités. Le grief de la violation de l'art. 28 al. 2 Cst./GE doit aussi être écarté dans la mesure où cette disposition ne définit pas la notion de document officiel.

4.11 | Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques

La Commission est composée de 12 membres, soit 7 membres représentant un parti politique élus par le Grand Conseil et 5 membres nommés par le Conseil d'Etat pour leurs compétences en la matière (art. 58 al. 1 LIPAD). Elle a pour attributions: d'étudier et donner son avis sur tout objet touchant aux domaines de la protection des données, de la transparence et de l'archivage sur requête des instances visées à l'art. 50 al. 2 LIPAD; d'encourager une politique dynamique et coordonnée en matière de protection des données, de transparence et d'archives; de donner son préavis avant toute destruction d'archives historiques; de prendre position sur le rapport annuel du Conseil d'Etat sur l'application de la législation relative aux archives publiques; de prendre position sur le rapport annuel du Préposé cantonal (art. 59 LIPAD).

Le Préposé cantonal assure le secrétariat de la Commission, comme le précise l'art. 58 al. 6 LIPAD.

Conformément à l'art. 56 al. 7 LIPAD posant le principe de contacts réguliers, les Préposés ont assisté à la séance organisée en 2024 par la Commission (25 mars), dans laquelle ils disposent d'une voix consultative (art. 58 al. 5 LIPAD).

4.12 | Privativim, Préposés latins et Groupe de travail "*Principe de transparence*"

Conférence des Préposés suisses à la protection des données, Privativim s'engage pour la protection des données et cherche, par l'échange d'informations continu, à favoriser la coopération entre les cantons, les communes et la Confédération, ainsi qu'à une utilisation plus efficiente des ressources. L'autorité a assisté à l'assemblée générale de printemps les 22/23 mai 2024 à Coire, à l'assemblée générale d'automne du 14 novembre à Berne, de même qu'aux tables rondes du groupe de travail santé organisées le 16 février à Berne, le 28 mai à Berne et le 28 octobre (visioconférence).

Le Préposé cantonal et la Préposée adjointe ont pris part aux deux réunions des Préposés latins (Genève, Neuchâtel, Fribourg, Valais, Vaud, Jura, Berne et Tessin) le 23 avril à Fribourg et le 18 novembre à Lausanne.

Ils étaient également présents aux deux séances du Groupe de travail "*Principe de transparence*" organisées le 2 mai 2024 à Sion et le 27 novembre 2024 à Berne.

4.13 | Conférence Internationale des Commissaires à l'Information (CICI)

La Conférence Internationale des Commissaires à l'Information (CICI) est un réseau permanent qui relie les commissaires à l'information membres afin de favoriser la protection et la promotion de l'accès à l'information publique comme pilier fondamental de la gouvernance sociale, économique et démocratique. La vision de la CICI est d'être la tribune mondiale qui met en relation les commissaires à l'information membres afin d'améliorer la transparence et la responsabilisation au profit de tous. La mission de la CICI est de transmettre les connaissances et les meilleures pratiques, de renforcer les capacités, d'aider à déterminer ce qui est nécessaire pour le progrès mondial et d'agir en tant que voix collective dans les forums internationaux en vue d'améliorer le droit des personnes à l'information publique et leur capacité à demander des comptes aux organismes qui assurent les fonctions publiques.

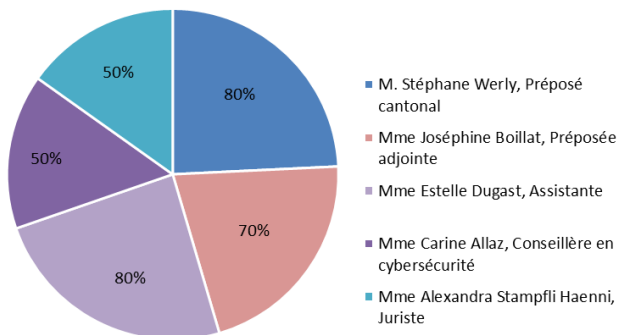
Le 13 mars 2019, la CICI a adopté la charte de Johannesburg, instrument dont les objectifs consistent notamment à protéger et promouvoir l'accès à l'information publique, encourager le développement et le partage de l'information et des bonnes pratiques, ou encore agir en tant

que voix collective au sein de la communauté internationale pour sensibiliser la population aux questions qui ont une incidence sur l'accès à l'information publique.

En 2020, le Préposé cantonal, à l'instar du Préposé fédéral et d'autres homologues cantonaux, est devenu membre de la CICI.

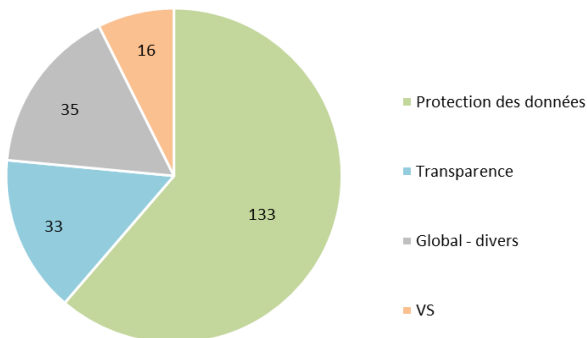
5 | LE RAPPORT D'ACTIVITÉ 2024 EN UN CLIN D'OEIL

Composition de l'équipe



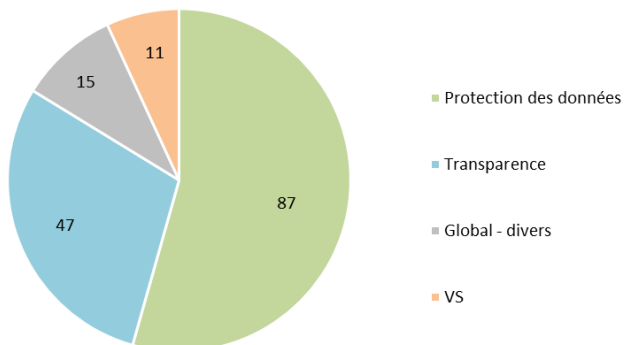
Conseil aux institutions

(hors avis, préavis, visites, etc.)
(217)



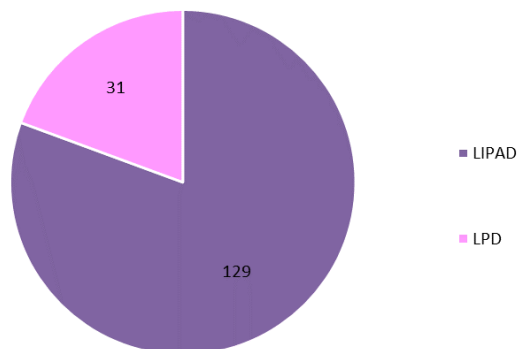
Conseil aux privés

(hors médiations)
(160)



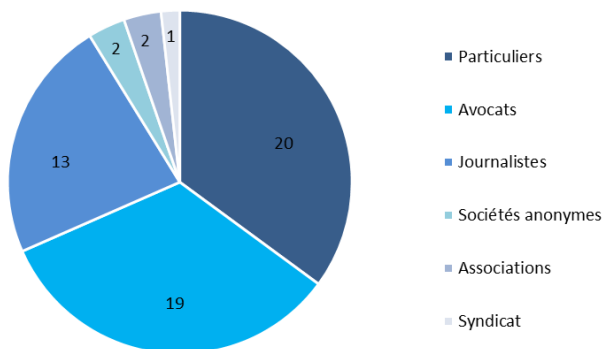
Conseil aux privés

(hors médiations)
(160)



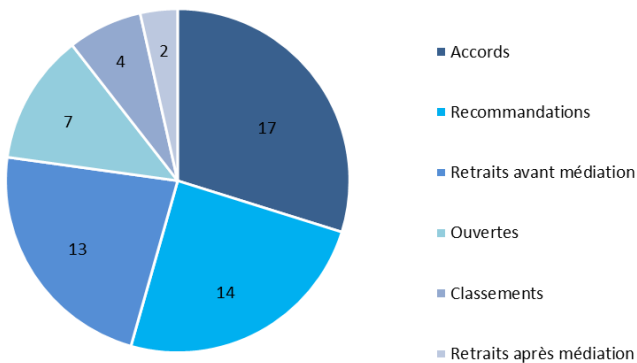
Médiations

Selon le requérant
(57 dont 3 ouvertes en 2023)



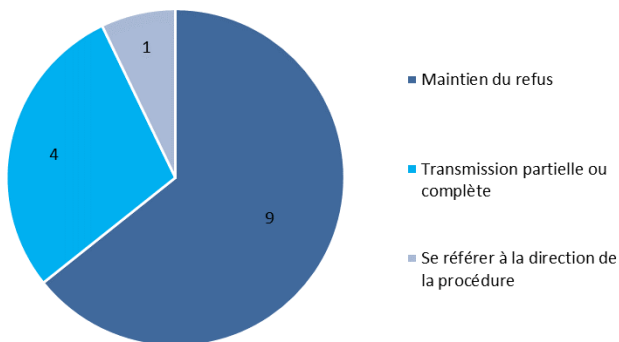
Traitement des médiations

(57)



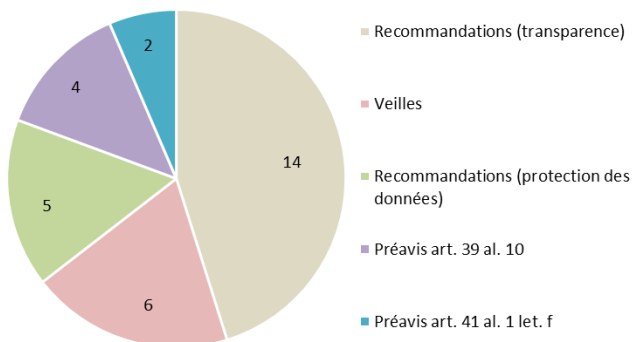
Recommandations

(14)

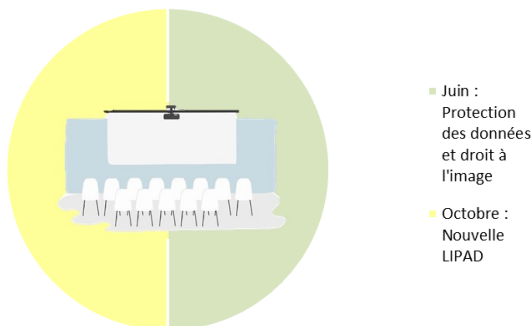


Préavis, avis, recommandations et veilles

(31)



Séminaires du PPDT



6 | SYNTHÈSE

En 2024, les Préposés ont rédigé **31 avis, préavis ou recommandations**, soit un chiffre proche de celui de 2023 (33), mais largement supérieur à celui qu'a connu l'autorité dans les premières années de son existence.

La quantité des **tâches** exécutées en 2024 a donc, une fois de plus, été particulièrement conséquente, ce d'autant plus que les Préposés se sont, entre autres, attelés à un contrôle de protection des données personnelles couplé avec un "contrôle Schengen" approfondi, qu'ils ont procédé à de nombreuses visites, organisé des séminaires ou encore effectué des présentations. Ils ont en outre rencontré leurs homologues fédéraux et cantonaux à plusieurs reprises. Ce devoir de collaboration avec les autorités cantonales, fédérales et étrangères chargées de la protection des données figure d'ailleurs désormais à l'art. 56E nLIPAD. De surcroît, les Préposés ont dû à plusieurs reprises faire preuve d'une grande capacité de réaction, en raison d'impératifs dictés par l'actualité et délais très courts mis à leur disposition.

Les Préposés ont atteint les **objectifs annuels** qu'ils s'étaient fixés en termes de visites dans les institutions, de rédaction de documents de sensibilisation (trois fiches informatives sur des thèmes d'actualité, des domaines spécifiques ou techniques en lien avec la transparence et la protection des données) et de publication de bulletins d'information (quatre). Deux formations ont été organisées, principalement à l'attention des responsables LIPAD.

En matière de **publicité des séances**, les Préposés relèvent une fois de plus que l'obligation légale des institutions publiques de les informer de la décision d'organiser une séance à huis clos reste manifestement peu connue, puisqu'une seule annonce leur est parvenue (ils n'en ont d'ailleurs reçu que 9 depuis 2014). Pour rappel, sans en empêcher le principe, la loi impose ce devoir dans le souci de faire intervenir une certaine transparence à ce sujet. Les Préposés continuent, notamment lors de visites, à rappeler cette obligation. A ce propos, une page de leur bande dessinée est consacrée à ce sujet.

Concernant la **transparence active**, les Préposés insistent auprès des entités soumises à la LIPAD sur leur devoir de mettre à disposition des citoyennes/citoyens les documents susceptibles de favoriser la libre formation de leur opinion et leur participation à la vie publique. Les institutions publiques doivent toujours se poser la question de la communication spontanée, surtout à l'heure de la multiplicité et de la simplicité des canaux de diffusion de l'information. A ce propos, pour rappel, le Préposé cantonal met à disposition, sur son site Internet (entièrement remodelé en 2021), tous les actes qu'il rédige.

S'agissant de l'**information passive**, les Préposés constatent que les statistiques présentées dans le rapport – qui ne font état que des demandes n'ayant pas reçu un accueil favorable de la part des autorités – ne sont pas représentatives des requêtes effectives qui sont présentées aux institutions publiques et privées subventionnées à Genève. A cet égard, ils notent à regret que la loi ne fixe aucune obligation en la matière et que c'est à bien plaisir qu'ils en sont parfois informés (uniquement par la Ville de Genève). Ils réitérent ainsi qu'il serait précieux et utile, en termes d'analyse comparative, de pouvoir disposer d'une vision précise des demandes d'accès aux documents adressées aux autorités qui se soldent par un droit d'accès accordé au requérant.

Le nombre de demandes de **médiations** enregistré (57, dont 3 ouvertes en 2023) a explosé durant l'année écoulée (2014: 23; 2015: 27; 2016: 23; 2017: 19; 2018: 21; 2019: 19; 2020: 24; 2021: 34; 2022: 36; 2023: 22). Seuls 13 journalistes ont introduit des requêtes, les autres l'ayant été par des particuliers (20), des avocats (19), des associations (2), des sociétés anonymes (2) et un syndicat, souvent dans un contexte conflictuel et de procédure pendante. En tous les cas pas pour "favoriser la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique" (art. 1 al. 2 litt. a LIPAD). Il sied néanmoins de rappeler que la loi n'exige pas un motif à l'appui de la demande. 17 médiations, soit 29,8 % des requêtes, ont abouti à un accord, ce qu'il convient de saluer. En effet, ce pourcentage a plus que doublé par rapport à 2023, où seules 12,5% des demandes s'étaient soldées par un accord.

Quant aux **recommandations**, l'autorité a dû en rédiger 14, un chiffre autrefois inhabituel en la matière (sauf en 2014: 13), mais qui devient la norme (2015: 8; 2016: 7; 2017: 8; 2018: 2; 2019: 8; 2020: 7; 2021: 12; 2022: 14; 2023: 11). Elle a recommandé à 4 reprises que l'accès soit accordé au requérant et a été suivie (au moins partiellement) par l'institution publique dans 2 cas.

Au sujet de la **protection des données personnelles**, les Préposés ont encore observé combien les questions qui leur sont posées sont complexes, nombreuses et variées. L'entrée en vigueur de la LPD et du RGPD et leur potentiel impact pour les institutions publiques genevoises, la ratification par la Suisse de la Convention 108+, l'intégration des modifications législatives dans la LIPAD et leur mise en pratique, ou les nombreuses avancées technologiques (vidéosurveillance, dashcams, solutions cloud etc.) constituent autant de préoccupations pour les citoyennes et citoyens, comme pour les entités publiques.

A l'instar des années précédentes, les Préposés relèvent que les projets qui leur sont soumis pour préavis, avis ou recommandations, sont généralement adressés au **responsable LIPAD** (conseiller LIPAD selon la nouvelle terminologie) de l'institution publique pour une analyse préalable. Cette étape est indispensable, les responsables LIPAD, censés bénéficier d'une formation appropriée et des compétences utiles dans le domaine, étant leurs interlocuteurs privilégiés. En revanche, une fois encore, les Préposés déplorent le délai souvent très court mis à leur disposition par les institutions publiques pour traiter de questions juridiques fréquemment peu aisées.

Cela étant, il semble dorénavant que ces dernières aient pris le réflexe de les consulter systématiquement lorsqu'un projet de loi ou de règlement touche la protection des données ou la transparence. Néanmoins, durant l'année écoulée, les Préposés n'ont rendu que 6 **avis** relatifs à des projets de lois/règlements touchant aux données personnelles. Ce chiffre, quasi

similaire à celui de l'année précédente, se situe au-dessous de la moyenne annuelle (2014: 14, 2015: 0, 2016: 9, 2017: 10, 2018: 7; 2019: 3; 2020: 11; 2021: 9; 2022: 16; 2023: 5).

Pareillement, les Préposés n'ont eu à rédiger que 4 **préavis** (du reste tous suivis par l'institution publique) sur la base de l'**art. 39 al. 10 LIPAD**, soit un chiffre conforme aux standards habituels, si l'on excepte la première année (2014: 16; 2015: 5; 2016: 4; 2017: 4; 2018: 7; 2019: 9; 2020: 4; 2021: 6; 2022: 5; 2023: 5).

Ils ont rendu, sur la base de l'**art. 41 al. 1 litt. f LIPAD**, 2 **préavis**, ce qui constitue un nombre usuel en la matière (2014: 1, 2015: 1, 2016: 0, 2017: 1, 2018: 0, 2019: 1, 2020: 1, 2021: 2; 2022: 8; 2023: 4). Ce constat s'explique par le fait que l'Université de Genève, à chaque fois concernée, ne possède pas (encore) de base légale plus spécifique autorisant expressément la recherche impliquant des données personnelles sensibles dans des domaines autres que la recherche sur l'être humain, soumise à la loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain du 30 septembre 2011 (LRH; RS 810.30). Cette situation prendra fin lors de l'entrée en vigueur de la nLIPAD, qui introduira un nouvel art. 7A LU (loi sur l'université du 13 juin 2008; RSGe C 1 30). Par ailleurs, la nLIPAD ne prévoit plus de préavis du Préposé cantonal en cas de traitement à des fins générales ne se rapportant pas à des personnes.

Le nombre de **recommandations en protection des données** a diminué (5). En 2023, il était passé à 8, un record (2014: 2, 2015: 2, 2016: 1, 2017: 2, 2018: 2, 2019: 2, 2020: 0, 2021: 3, 2022: 2, 2023: 8). A noter que lors de l'entrée en vigueur de la nLIPAD, les Préposés ne rendent plus de recommandations en protection des données.

En 2019, les Préposés avaient eu la satisfaction d'observer que toutes les institutions publiques figurant dans le **catalogue des fichiers** avaient désormais satisfait à leur obligation de déclarer leurs fichiers de données personnelles. Ce résultat est le fruit d'un important travail, effectué conjointement avec leur assistante, laquelle doit être vivement remerciée pour son implication. Cela étant, l'autorité doit maintenir ses efforts en la matière, afin que les institutions publiques tiennent leurs fichiers à jour ou que les nouvelles institutions déclarent leur(s) fichier(s). Durant l'année écoulée, l'équipe a préparé la transition avec ce qui s'appellera le registre des activités de traitement.

Autre constat: le nombre constant de **solicitations** ayant trait tant à la transparence qu'à la protection des données émanant de privés (particuliers, entreprises, associations, etc.), la plupart du temps par courrier électronique ou téléphone. Les Préposés répondent systématiquement de manière très circonstanciée à ces interrogations, même dans certaines situations, à celles qui concernent le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence. Ils sont toujours frappés par l'absence d'accusé de réception de leurs réponses.

La **volonté qui anime l'autorité** indépendante est toujours la même: aller à la rencontre des institutions publiques, pour réaliser avec elles une politique de transparence et de protection des données personnelles qui permette au plus grand nombre de maîtriser les principes applicables dans les deux domaines et qui change la perception malgré tout négative, mêlée de méfiance et d'incompréhension, que l'on peut observer. Les Préposés remarquent avec satisfaction que la loi commence à être mieux connue et comprise. Les différents outils de sensibilisation, en marge des tâches légales qu'ils exercent, commencent de la sorte à porter leur fruit. Parmi eux, la bande dessinée élaborée avec Buche, qui vulgarise la loi dans toutes ses subtilités, poursuit cet objectif.

Les **défis** à venir s'annoncent passionnants. Les Préposés ont déjà commencé à mettre en place les procédures induites par les modifications à venir de la LIPAD. Plus de tâches seront attribuées à l'autorité. Outre celles qu'elle effectue déjà, s'ajouteront des obligations d'autocontrôle, des pouvoirs de contrôle, ainsi que des prérogatives en matière de mesures administratives. Enfin, la mise à jour de la bande dessinée consacrée à la LIPAD est pleinement d'actualité.