

Date de dépôt : 22 février 2016

Rapport

d'activité du préposé à la protection des données et à la transparence pour l'année 2015



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence

2015
RAPPORT D'ACTIVITE

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 au Département présidentiel, 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. La loi est ainsi 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. En dessous 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 confiées.

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

- Établir 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;
- Répondre à toute consultation concernant un projet législatif ou réglementaire ayant un impact en matière de transparence ou de protection des données;
- Conseiller sur des mesures d'organisation ou des procédures;
- Recenser les fichiers contenant des données personnelles traitées par les institutions publiques cantonales, communales et intercommunales dans un catalogue et le mettre à jour régulièrement;
- Assister, conseiller, prendre position, informer et sensibiliser dans le domaine de la protection des données 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 de 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 institutions cantonales ou communales;
- Tenir un registre des directives du pouvoir judiciaire concernant les mesures de publication et de protection des intérêts des personnes;
- 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;
- Établir un rapport annuel d'activité.

TABLE DES MATIERES

PRÉAMBULE

1 CADRE JURIDIQUE

- 1.1 Plan international
- 1.2 Cadre fédéral
- 1.3 Droit genevois

2 ACCÈS AUX DOCUMENTS, INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE

- 2.1 Information d'office ou communication active
- 2.2 Information sur demande ou communication passive
- 2.3 Médiations
- 2.4 Recommandations
- 2.5 Liste des institutions publiques soumises à la loi
- 2.6 Veille législative relative à la transparence
- 2.7 Réunions à huis clos
- 2.8 Centralisation des normes et directives

3 PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES

- 3.1 Catalogue des fichiers traitant de données personnelles
- 3.2 Veille législative en matière de protection des données personnelles
- 3.3 Avis en matière de protection des données personnelles
- 3.4 Communication de données personnelles concernant des tiers
- 3.5 Communication de données personnelles à une corporation ou un établissement de droit public étranger
- 3.6 Communication de données personnelles à des fins générales
- 3.7 Recommandations relatives à la communication de données personnelles propres
- 3.8 Vidéosurveillance
- 3.9 Collecte et centralisation des avis et informations
- 3.10 Exercice du droit de recours
- 3.11 Participation à la procédure
- 3.12 Convention d'association à l'accord de Schengen

4 CONSEILS, VISITES, FORMATION, INFORMATION ET RELATIONS EXTÉRIEURES

- 4.1 Fiches informatives
- 4.2 Conseils aux institutions
- 4.3 Conseils aux particuliers
- 4.4 Contacts avec les médias
- 4.5 Visites d'institutions publiques soumises à la loi
- 4.6 Bulletins d'information
- 4.7 Une bande dessinée pour comprendre la LIPAD
- 4.8 Séminaires, conférences et séances d'information
- 4.9 Think Data
- 4.10 Jurisprudence
- 4.11 Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques
- 4.12 Privatim, Préposés latins et Groupe de travail «Principe de transparence»

5 LE RAPPORT D'ACTIVITÉ 2015 EN UN CLIN D'ŒIL

6 SYNTHÈSE

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 Pascale Byrne-Sutton, Préposée adjointe à 70%, élus le 28 novembre 2013 pour un mandat de quatre ans et demi (1^{er} janvier 2014 au 30 juin 2018).

Les Préposés sont accompagnés dans l'exercice de leurs missions par Mme Estelle Dugast, commise administrative à 80%.

Le présent rapport d'activité a été établi en février 2015. Il s'agit du deuxième rapport de l'équipe entrée en fonction le 1^{er} janvier 2014.

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) 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, est le premier instrument à prévoir des normes juridiquement contraignantes dans le domaine de la protection des données personnelles.

Son objectif central est de lutter contre les abus dans la collecte de données personnelles, de traiter des flux de données à l'extérieur des frontières nationales et de prévoir des mécanismes d'entraide et de consultation entre les parties signataires. Ces dernières s'engagent à appliquer les règles fixées par le traité aux fichiers et aux traitements automatisés de données à caractère personnel dans les secteurs public et privé.

La Convention 108 et son protocole additionnel sont en cours de révision. Le Comité ad hoc sur la protection des données du Conseil de l'Europe a approuvé, le 3 décembre 2014, les propositions de modernisation. Le projet de Protocole d'Amendement qui sera préparé sur la base du texte approuvé sera transmis aux Comité des Ministres pour examen et adoption.

Le projet de modernisation tend à consolider la protection des personnes au regard de l'évolution technologique, à renforcer l'effectivité de l'instrument, à assurer la cohérence et la compatibilité avec le cadre juridique de l'Union européenne et à réaffirmer la vocation universelle de la Convention 108. La responsabilité de personnes chargées du traitement de données personnelles devraient être renforcées et les compétences des autorités de contrôle clarifiées plus avant. En particulier, il s'agirait, en plus des 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, ces autorités de contrôle se verraient confier un devoir de formation et d'information des personnes concernées, des responsables de traitement et de leurs éventuels sous-traitants. Elles devraient disposer de la faculté de prendre des

décisions et de prononcer des sanctions. L'indépendance devrait leur être garantie : aucune instruction ne devrait leur être adressée que ce soit de la part des autorités de nomination ou d'autres autorités. Ces autorités de contrôle devraient disposer de ressources humaines, techniques et financières les habilitant à exercer leurs pouvoirs de façon effective. C'est un véritable changement de paradigme qui interviendra lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle teneur de la Convention 108, par rapport au contrôle des autorités. Cela impliquera une adaptation de la LIPAD.

En matière de protection des données, les résolutions et recommandations adoptées par l'Assemblée parlementaire ou par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sont les suivantes : 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 les contextes des services de réseaux sociaux.

La Suisse, et par conséquent 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. Notre pays s'est engagé à mettre en œuvre les normes applicables dans l'Union européenne, en particulier la **Directive 95/46/CE** du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO L 281, p. 31). L'art. 28 stipule que les Etats membres doivent prévoir des autorités de contrôle indépendantes chargées d'assurer la surveillance des principes posés par la Directive 95/46/CE. A ce titre, les autorités en question doivent disposer de pouvoirs d'investigation et être à même de rendre des avis.

En vertu de l'art. 25 de la Directive 95/46/CE, le transfert de données à caractère personnel vers un pays tiers à l'Union européenne est, en principe, interdit, sauf si le pays de destination assure un niveau de protection adéquat des données personnelles. La Commission européenne peut constater qu'un Etat n'appartient pas à l'Union européenne assure un tel niveau de protection. C'est ce qu'elle a fait, pour les Etats-Unis, par une décision 2000/520/CE du 26 juillet 2000 reconnaissant 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 invalidé l'accord de protection des données conclu entre l'Europe et les Etats-Unis. Selon elle, le transfert de données personnelles vers les Etats-Unis sous la forme prévue par cet accord est problématique.

Le 25 janvier 2012, la Commission européenne a présenté une proposition de réforme globale des règles adoptées par l'Union européenne en matière de protection des données. La révision devrait aboutir à un Règlement général sur la protection des données et à une Directive relative à la protection des données à des fins de coopération policière et judiciaire en matière pénale. Le Parlement européen a adopté sa position le 12 mars 2014. Le Conseil a rendu une orientation générale sur le Règlement général en juin 2015, celle sur la Directive en octobre

2015. Les deux dispositifs devraient être finalisés dans le cadre d'un trilogue entre le Parlement européen, la Commission et le Conseil, avant d'être approuvés par ce dernier. Le Règlement général sur la protection des données remplacera la Directive 95/46/CE. La Directive relative à la protection des données à des fins de coopération policière et judiciaire en matière pénale constituera un développement de l'acquis de Schengen. Elle remplacera la décision-cadre de 2008 (2008/977/JAI) reprise par la Suisse, qui régit uniquement l'échange de données transfrontalier et non leur traitement à l'intérieur des Etats. Cette distinction a été abandonnée puisqu'elle n'est pas toujours dépourvue d'ambiguïté, d'où les difficultés de mise en œuvre.

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. Le texte fondamental de notre pays ne contient pas de clause générale concernant la protection des données personnelles ou la transparence.

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

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, en principe à toutes les autorités et à tous les documents officiels. Des exceptions, mentionnées dans le texte légal de manière exhaustive, sont applicables à quelques autorités et à certains documents. La LTrans ne s'applique qu'aux documents officiels produits ou reçus par l'autorité après le 1^{er} juillet 2006.

La loi fédérale sur la protection des données du 19 juin 1992 (LPD; RS 235.1) et son ordonnance du 14 juin 1993 (OLPD; RS 235.11) s'appliquent aux entreprises du secteur privé ainsi qu'au secteur public relevant de la Confédération.

En date du 1^{er} avril 2015, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police (DFJP) de lui soumettre un avant-projet de révision de la LPD d'ici à fin août 2016, tenant compte des réformes en cours dans l'Union européenne et au sein du Conseil de l'Europe, révision qui devrait mettre la Suisse en état de ratifier la Convention 108 modifiée et de reprendre si nécessaire les développements de l'acquis de Schengen/Dublin en matière de protection des données. L'évaluation de la LPD menée en 2010 et 2011 par le DFJP, transcrite dans le rapport du groupe de travail institué par ce dernier, a montré que le citoyen lambda ne fait que rarement valoir ses droits face aux organismes qui traitent des données à son sujet. Il s'agit donc d'examiner s'il ne serait pas opportun de renforcer non seulement les attributions et les pouvoirs du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, mais aussi, ponctuellement, les droits des personnes concernées et la procédure qu'elles doivent suivre pour les faire appliquer.

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, contient plusieurs dispositions qui mettent l'accent sur la transparence de l'activité publique (art. 9), celle des partis politiques (art. 51) et rappelle que la transparence est un principe fondamental dans l'accomplissement des tâches publiques (art. 148). L'art. 21 Cst-GE 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.

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.

La loi 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 LIPAD).

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).

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);
- La loi sur la statistique publique cantonale du 11 mars 1993 (LStat; RSGE B 4 40);
- 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);
- 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);
- Le règlement d'application de la loi sur les archives publiques du 21 août 2001 (RArch; RSGE B 2 15.01);
- Le règlement sur l'état civil du 29 novembre 2004 (REC; RSGE E 1 13.03);
- 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).

2 | ACCÈS AUX DOCUMENTS, INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE

2.1 | Information d'office ou communication active

L'entrée en vigueur de la LIPAD il y a 15 ans a annoncé 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.

L'information doit être donnée de manière exacte, complète, claire et rapide. 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. Ainsi, 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.

Le Préposé cantonal note qu'en 2015, il n'a pas été sollicité sur des questions relatives à la communication active.

S'agissant de la communication relative à leurs propres activités, les Préposés ont fait le choix de diffuser les préavis, avis et recommandations qu'ils rendent. Sur le site internet du Préposé cantonal (www.ge.ch/ppdt) figurent également les fiches informatives et autres textes visant à sensibiliser le public et les institutions sur la mise en œuvre de la loi, ainsi que les présentations qui sont faites lors des séminaires organisés par l'autorité. Durant l'année 2015, le site internet a été alimenté avec les nouveautés en cours à 19 reprises.

2.2 | Information sur demande ou communication passive

Ce n'est pas parce qu'un document n'a pas à être 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. L'accès comprend la consultation sur place des documents et l'obtention de copies.

La demande d'accès n'est en principe soumise à aucune exigence de forme. Elle n'a pas à être motivée, mais elle doit 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.

L'institution doit traiter rapidement les demandes d'accès. Si la loi et le règlement ne fixent pas de délai maximal, le Préposé cantonal considère 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 journalistes, 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. Il peut également recevoir une demande d'une institution ou d'un tiers opposé à la communication de documents susceptible de compromettre des intérêts publics ou privés protégés.

Les demandes émanant de particuliers, d'avocats ou de journalistes 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 également être sollicités. Leurs noms et coordonnées figurent dans le catalogue des fichiers à l'adresse suivante : <http://outil.ge.ch/chacatfich/#/catalog>.

La saisine du Préposé cantonal intervient dans un second temps. Le délai fixé par la loi pour saisir le Préposé cantonal d'une requête de médiation est de 10 jours à compter de la confirmation écrite de l'intention de l'institution de ne pas répondre à la demande ou de n'y répondre que partiellement.

Le Préposé cantonal recueille alors de manière informelle l'avis des institutions et des personnes concernées. 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. La procédure de médiation est gratuite. Elle est strictement confidentielle. 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.

Durant l'année 2015, 27 demandes de médiation (dont 5 ouvertes en 2014) émanant d'avocats (13), de particuliers (9), d'associations (3) et de journalistes (2) ont été traitées par le Préposé cantonal et ont débouché sur les résultats suivants :

- 6 accords;
- 7 médiations n'ayant pas abouti sur un accord (recommandations rendues);
- 1 médiation refusée par une partie (recommandation rendue);
- 6 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);
- 1 classement (la requête avait trait à une demande de renseignements, non à la transmission d'un document);
- 4 dossiers toujours en cours au 31 décembre 2015.

A noter qu'à 3 reprises, la demande de médiation a été requalifiée, étant donné qu'elle concernait la protection des données.

2.4 | **Recommandations**

Si la médiation n'aboutit pas, le Préposé cantonal formule, à l'adresse du requérant ainsi que de l'institution concernée, une recommandation écrite sur la communication du document considéré. 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.

Suite à la recommandation, l'institution concernée doit rendre une décision dans les 10 jours, délai qui n'est souvent pas respecté. Le Préposé cantonal n'est malheureusement pas souvent informé des suites données à ses recommandations, ni si celles-ci ont donné lieu à un recours, ce qui rend le suivi relativement complexe. D'autre part, il constate qu'il arrive fréquemment que l'institution ne motive pas suffisamment son refus de donner le document et se contente de faire référence au texte légal, ce qui est insuffisant pour permettre de considérer que l'on est bien en présence d'un motif justifiant le refus de donner accès au document considéré. A noter également que l'art. 10 al. 2 RIPAD a une nouvelle teneur, en vigueur depuis le 11 mars 2015 : la recommandation du Préposé cantonal ainsi que les décisions liées à la requête peuvent être rendues publiques une fois prise la décision de l'institution, en application de l'art. 30 al. 5 LIPAD. Il n'est donc plus nécessaire que la décision de l'institution publique soit entrée en force pour que le Préposé cantonal publie sa recommandation.

En 2015, le Préposé cantonal a rédigé 8 recommandations (dont 3 étaient issues de procédure initiées en 2014), soit 2 recommandant la transmission du ou des documents sollicités,

1 recommandant un accès partiel et 5 recommandant de maintenir le refus de transmettre le ou les documents querellés.

Au 31 décembre 2015, 3 procédures de recours étaient pendantes devant la Chambre administrative de la Cour de justice.

- **Recommandation du 6 janvier 2015 relative à une *demande d'accès aux directives du Ministère public relatives au choix des avocats nommés d'office* :**

Le Préposé cantonal a constaté qu'il ne pouvait pas formuler de recommandation visant à ce que le Ministère public remette à Mes O. et A. les directives relatives au choix des avocats nommés d'office, de tels documents n'existant pas. La décision du Ministère public a fait l'objet d'un recours, lequel a été rejeté par la Chambre administrative (voir infra 4.10).

- **Recommandation du 12 janvier 2015 relative à une *demande d'accès à une copie non caviardée d'un arrêt de la Cour de justice et au dossier d'appel* :**

La Préposée adjointe a recommandé à la Cour de justice de maintenir son refus de transmettre à Me R., avocat de la requérante, une copie non caviardée d'un arrêt relatif à une affaire dans laquelle son mari était partie, ainsi que de ne pas lui donner accès au dossier de la procédure en cause, parce qu'il ne s'agissait pas d'une requête de transparence, mais d'une demande d'accès aux données personnelles d'un tiers de droit privé et qu'aucun intérêt prépondérant n'avait été démontré. La décision du pouvoir judiciaire n'a pas fait l'objet d'un recours.

- **Recommandation du 5 février 2015 relative à une *demande d'accès à des échanges de correspondances intervenus entre la Ville de Carouge et la Cour des comptes relatifs à un audit* :**

La Préposée adjointe a recommandé à la Ville de Carouge de maintenir son refus de transmettre les échanges entre cette dernière et la Cour des comptes. Selon elle, la requête n'était pas liée à la transparence, mais tendait à transmettre des données personnelles de tiers; or l'art. 26 al. 2 LIPAD s'oppose à ce qu'un accès soit accordé aux données personnelles de tous les collaborateurs de la Ville de Carouge, dès lors qu'aucun intérêt digne de protection de G. n'avait été démontré par l'avocat du requérant. Par ailleurs, les éléments relatifs à des infractions pénales qui ont été dénoncés par la Cour des comptes ne doivent pas être accessibles. Enfin, il en va de l'intérêt de la Cour des comptes à pouvoir mener ses audits en toute indépendance qu'il ne soit pas permis que, par le biais d'une demande d'accès aux documents fondée sur la LIPAD adressée à une institution publique audité, tous les documents et échanges intervenus avec elle à cette occasion soient ainsi révélés. La décision de la commune a fait l'objet d'un recours.

- **Recommandation du 5 mai 2015 relative à une *demande d'accès aux autorisations délivrées par la GESDEC concernant les mouvements transfrontaliers de déchets (déblais inerts de terrassement)* :**

La Préposée adjointe a recommandé au GESDEC de communiquer à l'ASTAG Genève un extrait de son fichier excel, de 2009 à ce jour, sans occulter les noms des entreprises remettantes, permettant d'identifier pour chaque cas la provenance (chantiers), la destination (code postal) et la quantité globale (tonnes et m³) des déchets exportés. Selon elle, la transparence requise par la LIPAD est confirmée, voire renforcée, dans le domaine de la protection de l'environnement, par l'engagement pris par la Suisse en ratifiant la Convention d'Aarhus, laquelle a amené à une révision de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE; RS 814.01) invitant autorités fédérales et cantonales à communiquer sur leurs activités. A cet égard, nul doute que le volume des transerts des matériaux d'excavation non pollués du canton de Genève vers la France voisine constitue des informations intéressant la collectivité publique qui relèvent de la transparence. La Préposée adjointe rappelle que l'exception prévue à la lettre f de l'art. 26 al. 2 LIPAD renvoie à l'art. 39 al. 9 LIPAD et a pour but de protéger toute personne contre l'emploi abusif de données qui la concernent et qui ne sont pas accessibles au public. In casu, elle a estimé que la remise du fichier

excel répondant à la demande ne constituait pas un travail disproportionné et que les noms des entreprises remettantes qui figurent sur le fichier excel sont des données accessibles au public, si bien que les noms de ces entreprises n'ont pas à être occultés. Le GESDEC a partiellement suivi la recommandation. L'ASTAG Genève n'a pas fait recours.

- Recommandation du 20 mai 2015 relative à une **demande d'accès aux données de l'administration fiscale cantonale concernant l'imposition des contribuables** :

La Préposée adjointe a rappelé qu'au titre de la transparence, la LIPAD donne le droit à toute personne, sans fixer de limite, à avoir accès à un document existant ou à un document dont la production peut être effectuée à l'aide d'un traitement informatique simple. La demande d'accès aux documents ne permet toutefois pas d'exiger la mise en forme des données requises sous un format particulier. Dans ce contexte, la Préposée adjointe a recommandé à l'administration fiscale cantonale de communiquer au requérant les données souhaitées, soit en lui fournissant directement les chiffres tirés de sa base de données relatives à l'imposition des personnes physiques imposées au barème ordinaire, soit en transmettant les données extraites à l'OCSTAT en vue de leur traitement conformément à la requête. L'administration fiscale cantonale a suivi la recommandation.

- Recommandation du 6 juillet 2015 relative à une **demande d'accès à des extraits du grand livre et des comptes d'immeubles concernant le compte d'entretien des immeubles locatifs de la commune d'Avusy** :

Selon le Préposé cantonal, il faut se souvenir que la transparence des activités étatiques visée par la LIPAD est particulièrement fondamentale dans le domaine financier. C'est même ce domaine qui est à l'origine des règles relatives à la transparence de l'Etat. Dès lors, le Préposé cantonal a recommandé que la commune d'Avusy transmette aux requérants les extraits demandés du grand livre 2014, exception faite du compte des revenus des immeubles appartenant au patrimoine financier de la commune. En effet, le patrimoine financier comprend les biens de l'Etat qui, n'étant pas affectés à une fin d'intérêt public, ont la valeur d'un capital et peuvent produire à ce titre un revenu, voire être réalisés; ces biens sont en principe gérés selon le droit privé. L'Etat agit ainsi comme un particulier qui gère son patrimoine financier et n'accomplit pas une tâche publique. La commune d'Avusy n'a pas suivi la recommandation. La décision de la commune a fait l'objet d'un recours.

- Recommandation du 30 septembre 2015 relative à une **demande d'accès à un rapport du Département des finances et du logement de la Ville de Genève** :

Le Préposé cantonal a constaté qu'à la différence d'un audit ayant pour but de mettre en lumière un certain nombre de carences dans un service, le rapport querellé visait à proposer une vision intégrée de la fonction RH de la Ville de Genève. Il s'agissait d'un document commandé et adressé au Conseil administratif de la Ville de Genève, et non au seul Département des finances et du logement. Adressé à un tiers par ses auteurs (deux experts), il ne peut être assimilé à des notes à usage personnel ou à des brouillons ou autres textes inachevés (art. 25 al. 4 LIPAD). Le Préposé cantonal est d'avis que le rapport s'inscrivait dans le cadre des rapports qu'entretient une autorité collégiale (le Conseil administratif de la Ville de Genève) avec ses collaborateurs dans le cadre de l'exercice de ses prérogatives et était donc soustrait à l'accès du public, en vertu de l'art. 26 al. 3 LIPAC. Il a donc recommandé à la Ville de Genève de maintenir sa décision de ne pas transmettre le document querellé. Cette dernière a suivi la recommandation. La décision prise par la Ville de Genève a fait l'objet d'un recours.

- Recommandation du 26 octobre 2015 relative à une **demande d'accès à un courrier adressé au Conseil d'Etat** :

Le Préposé cantonal a relevé que le document querellé (un courrier adressé par un avocat au Conseil d'Etat) contenait des données dont l'accès serait susceptible de porter une atteinte notable à la sphère privée des tiers cités. En l'absence de texte légal permettant la divulgation de ces données, il s'est agi dès lors de procéder à une pesée des intérêts en présence. Le Préposé cantonal a remarqué que le requérant n'avait à aucun moment démontré un intérêt prépondérant à la remise des données privées des tiers cités dans le courrier, lequel au surplus n'avait pas trait à l'utilisation des ressources d'une institution chargée de l'accomplissement de tâches de droit public. En outre, le document

querellé relevait du secret professionnel de l'avocat. Or, en l'absence de consentement des personnes concernées ou d'autorisation écrite de l'autorité supérieure ou de l'autorité de surveillance, le requérant n'avait aucune possibilité légale d'entrer en possession du courrier. En conséquence, le Préposé cantonal a recommandé au Conseil d'Etat de maintenir sa décision de ne pas transmettre le document querellé. Ce dernier a suivi la recommandation. La décision prise par le Conseil d'Etat a fait l'objet d'un recours.

2.5 | Liste des institutions publiques soumises à la loi

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.

Les responsables LIPAD, comme on les appelle communément, doivent être les premiers interlocuteurs des particuliers et des membres du personnel de leur institution. Or, les Préposés ont pu encore voir au cours de l'année écoulée que nombre de demandes leur sont directement adressées, sans que le responsable LIPAD n'en soit informé. Cette situation doit changer, afin que les responsables LIPAD puissent jouer leur rôle d'interface, à l'heure où l'autorité ne dispose que de moyens limités.

2.6 | Veille législative relative à la transparence

Le législateur pose le principe d'une consultation préalable de l'autorité dès lors qu'un projet législatif concerne l'un ou l'autre des domaines visés par la loi (art. 56 al. 2 litt. e LIPAD).

En 2015, le Préposé cantonal a été consulté à 7 reprises sur des sujets ayant trait à la transparence :

- **Règlement sur la mensuration officielle et les cadastres des restrictions de droit public à la propriété foncière, du sous-sol et 3D** – Avis du 30 avril 2015 au secrétariat général du Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE) :

Les Préposés constatent qu'en plaçant nombre de données sur le Système d'information du territoire à Genève (SITG), notre canton a fait le choix d'une politique ouverte en matière d'accès aux informations relevant de la mensuration officielle, soit en matière d'information active. Le présent projet met en avant la volonté de soumettre à autorisation du géomètre cantonal l'utilisation, en vue de publication, des données relatives à la mensuration officielle de façon directe ou indirecte. Plusieurs dispositions du projet de règlement portant sur les données de la mensuration officielle ont été examinées à la lumière des exigences posées par la LIPAD.

- **Projet de loi sur l'administration en ligne** – Avis du 21 mai 2015 au secrétariat général du Département de la sécurité et de l'économie (DSE) :

Plusieurs dispositions du projet législatif portant sur divers aspects de la transparence et de la protection des données ont été analysées. Les Préposés ont expliqué que les travaux de modernisation de la Convention 108 prévoient que la notion de fichier sera abandonnée; celle de maître du fichier sera quant à elle remplacée par la notion de responsable de traitement, laquelle sera complétée par les notions de sous-traitant et de destinataire des données. Les Préposés ont recommandé de modifier le texte dans ce sens. Ils ont par ailleurs saisi l'instauration d'un système de gestion de la protection des données, inconnu du cadre juridique genevois à ce jour, pour l'administration en ligne.

- **Projet de loi sur l'administration en ligne** – Avis du 2 juin 2015 au secrétariat général du Département de la sécurité et de l'économie :

Au vu de modifications apportées au projet de loi sur l'administration en ligne, le DSE a sollicité un nouvel avis du Préposé cantonal, lequel a pris note des changements opérés. Tout en réitérant certaines remarques, il a notamment salué l'instauration du principe d'un catalogue des prestations en ligne régulièrement mis à jour.

- **Projet de modification de la loi sur l'exercice des droits politiques** – Avis du 31 juillet 2015 à la Chancellerie d'Etat :

Le Conseil d'Etat entend proposer une modification de la loi sur l'exercice des droits politiques pour permettre la publication du code source du vote électronique, sur un périmètre d'application et des modalités qui seront précisées dans le règlement sur l'exercice des droits politiques. Les Préposés ont salué la volonté du gouvernement d'amener plus de transparence dans le dispositif en généra. Ils ont estimé, précisément au vu de cet objectif, que la modification en cause aurait avantage à ne pas se focaliser uniquement sur le code source, mais à prendre en considération l'ensemble du dispositif concernant le vote électronique.

- **Projet de modification du règlement pour l'organisation du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève** – Avis du 13 août 2015 à la Chancellerie d'Etat :

Les Préposés ont rendu un avis positif à la modification du règlement visant à formaliser la procédure par devant la section des recours au Conseil d'Etat. En particulier, l'introduction d'une disposition prévoyant la publication des décisions de principe du Conseil d'Etat statuant sur recours, qui a pour but de se calquer sur ce qui est prévu au sein du pouvoir judiciaire concernant la publication des décisions, participe à la transparence.

- **Projet de modification de la loi sur l'inspection et les relations du travail** – Avis du 27 août 2015 au Département de la sécurité et de l'économie :

Le projet de révision résulte d'une volonté tripartite de renforcer le dispositif de surveillance du marché du travail mis en place dans le canton de Genève. Il institue un nouvel acteur dans ce dispositif, l'inspection paritaire des entreprises (IPE). Constituée sous la forme d'une commission officielle et composée de manière paritaire de représentants des organisations faitières des employeurs et des travailleurs, l'IPE est chargée de détecter des infractions en matière de salaires et conditions de travail et de mener, le cas échéant, des procédures de mise en conformité. Le Préposé cantonal s'est prononcé sur l'art. 2A al. 8 du projet, selon lequel, d'une part, le bureau de la nouvelle commission détermine ce qu'il y a lieu de communiquer ou non au public et, d'autre part, indique que les demandes d'accès aux documents concernant la nouvelle commission officielle doivent lui être transmises pour traitement. Les Préposés ont estimé que l'alinéa susmentionné pouvait prêter à confusion, étant donné le risque que des demandes d'accès concernant d'autres domaines de compétences de l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (CCIRT) soient adressées à l'IPE à tort. Il leur a également paru gênant de prévoir d'autres modalités que celles qui figurent dans la loi sur les commissions officielles, laquelle a cherché à harmoniser il y a quelques années les principes concernant toutes les commissions.

- **Projet de règlement d'application de la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement** – Avis du 11 septembre 2015 à l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (par mail) :

Les Préposés ont été sollicités par l'OCIRT pour donner leur avis sur le projet de règlement d'application de la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement. Deux dispositions concernent la protection des données. La première a trait à l'échange, entre autorités d'exécution, de documents et de renseignements, lesquels peuvent contenir des données personnelles, y compris sensibles. Les Préposés ont fait remarquer qu'un renvoi à la LIPAD ne serait pas inutile. La seconde norme concerne les renseignements délivrés aux tiers. Une mention opportune de la LIPAD a été effectuée, laquelle traite précisément de la communication de données personnelles à des tiers. Enfin, une disposition a trait à la transparence. Les Préposés ont encouragé,

au titre de l'information active, à rendre accessible au public la cartographie des différents établissements à venir. En effet, selon la LIPAC, le principe est que les institutions communiquent spontanément au public les informations qui sont de nature à l'intéresser, sauf intérêt prépondérant contraire (art. 18 LIPAD).

Par ailleurs, le 12 juin 2015, le Préposé cantonal a été auditionné par la Commission législative du Grand Conseil s'agissant du projet de loi sur l'organisation des institutions de droit public (LOIDP; RSGE A 2 24).

Enfin, le 9 décembre 2015, il a été entendu par la Commission des droits politiques du Grand Conseil s'agissant du projet de loi sur l'administration en ligne (LAeL; RSGE B 4 23).

2.7 | 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 la Commission de gestion du pouvoir judiciaire, 15 al. 2 pour les exécutifs communaux et 17 al. 2 pour les établissements et corporations de droit public.

En 2015, le Préposé cantonal n'a reçu aucune information relative à des séances organisées à huis clos.

2.8 | 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 2015, la Fondation communale de droit public pour le développement des emplois et du tissu économique en ville de Genève (Fondetec), établissement de droit public communal au sens de l'art. 3 al. 1 litt. c LIPAD, a fait parvenir au Préposé cantonal sa directive générale d'application de la LIPAD.

3 | PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES

3.1 | Catalogue des fichiers traitant de données personnelles

Conformément à l'art. 43 al. 1 LIPAD qui requiert la mise sur pied d'un catalogue des fichiers, le Préposé cantonal a réalisé une base de données qui permet, depuis 2011, de recenser les fichiers des institutions genevoises contenant des données personnelles et de donner des informations sur les catégories de données traitées. 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.

Les institutions publiques ont l'obligation de traiter les données personnelles en respectant les principes généraux applicables en matière de protection des données, soit la licéité, la bonne foi, la proportionnalité, la sécurité, la transparence quant à la collecte des informations et le respect de la finalité de la collecte. En particulier, les données personnelles doivent être protégées contre tout traitement illicite; leur intégrité, leur disponibilité et leur confidentialité

doivent être garanties. C'est dans ce contexte qu'une institution soumise à la LIPAD doit déclarer au Préposé cantonal toute création, exploitation et modification de systèmes de traitement de données personnelles, ainsi que le type de données qui sont traitées. Dans le même sens, les accès accordés à d'autres institutions doivent également être déclarés dans le catalogue tenu par le Préposé cantonal, conformément au principe de transparence de la collecte de données personnelles.

Comme en 2014, le catalogue des fichiers a nécessité une action importante durant l'année écoulée. Conformément à ce qu'il avait annoncé dans son précédent rapport d'activité, le Préposé cantonal s'est attelé à simplifier le processus de déclaration (possible dorénavant par courriel) et à faciliter la lisibilité du contenu du catalogue (nouvelle interface informatique) en le réorganisant notablement de la manière suivante :

- Suppression des institutions privées soumises à la LPD et non à la LIPAD (35 ayant déclaré 87 fichiers);
- Présentation de la liste des institutions publiques cantonales, communales et intercommunales sur la page d'accueil;
- Indication des coordonnées du responsable LIPAD en marge du nom de chaque institution publique;
- Présentation des fichiers déclarés dans le catalogue, soit par le nom de l'institution concernée, soit par le type de données en cause.

Ces changements ont induit de multiples rencontres avec la Direction générale des systèmes d'information (DGSI) du Département de la sécurité et de l'économie, ainsi qu'avec les référents du Service de l'organisation et des systèmes d'information (OSI) de la Chancellerie. En raison de coûts très élevés induits par les modifications à apporter, il a été décidé, en accord avec la DGSI, de s'adresser à l'entreprise privée CLIO SA à Genève, pour développer une nouvelle application plus conviviale et plus simple afin de répondre aux besoins exprimés. Les Préposés tiennent d'ailleurs à remercier chaleureusement M. Mickaël Gimeno, M. Daniel Hediger, M. Christian Ouvrier Bonnaz, M. Jean-Luc Mondo et M. Pascal Doxarve de leur aide précieuse.

Pas moins de 5000 opérations informatiques sont intervenues pour mettre à jour et vérifier que les informations déclarées s'affichaient correctement dans la nouvelle interface. Ce travail n'aurait pas été possible sans le soutien de M. Mickaël Gimeno, qui est venu soutenir l'équipe durant six mois dès le 1^{er} juin 2015.

Le catalogue comprend désormais 165 institutions publiques scindées et classées en quatre catégories, réparties de la manière suivante :

- Pouvoir exécutif, législatif et judiciaire (12 services/départements, comprenant également 125 commissions officielles réparties par départements de tutelle);
- 50 établissements et corporations de droit public cantonaux;
- 45 communes genevoises;
- 58 établissements et corporations de droit public communaux et intercommunaux.

Toutes ces entités de l'Etat ont été minutieusement analysées et réorganisées selon leur organigramme actuel. La base de données de contacts des responsables LIPAD de chaque institution a été actualisée, les descriptifs de déclaration révisés et les bases légales vérifiées.

En septembre 2015, tous les responsables LIPAD des institutions publiques soumises à l'art. 43 LIPAD ont été contactés par mail avec pour objectif de les sensibiliser et de leur rappeler leur devoir en termes de déclaration de fichiers.

À l'exception du petit Etat, on observe au 31 décembre 2015 qu'un certain nombre d'institutions n'ont pas déclaré de fichiers (55%). On note toutefois une amélioration de 22% entre juillet et décembre.

	Total des autorités soumises à la LIPAD	Total des autorités ayant annoncé des fichiers	Total des fichiers annoncés
Pouvoir exécutif, législatif et judiciaire	12	12	804
Communes	45	18	484
Etablissements et corporations de droit public cantonaux	50	26	402
Etablissements et corporations de droit public communaux et intercommunaux	58	19	63

3.2 | Veille législative en matière de protection des données personnelles

Le travail dit de veille législative a été souhaité par le législateur pour permettre de prendre en considération les problématiques relatives à la protection des données et/ou à la transparence traitées dans les projets de lois et de règlements.

Répondre à de telles consultations requiert en règle générale un travail conséquent car, la plupart du temps, il nécessite que les Préposés s'informent sur des sujets extrêmement divers, qui ne font pas partie de leur domaine d'activité traditionnel, pour être à même de faire des remarques pertinentes à l'attention du législateur, du gouvernement ou des autorités et institutions concernées.

Alors qu'en 2014 les Préposés ont été sollicités à 14 reprises par les institutions pour rendre un avis, ils ne l'ont pas été une seule fois durant l'année écoulée.

3.3 | Avis en matière de protection des données personnelles

En 2015, le Préposé cantonal a rédigé 4 avis :

- **NAVS 13 – Inscription facilitée des collaborateurs de l'Etat à l'administration en ligne** – Avis du 24 mars 2015 au secrétariat du Département des finances :

Les Préposés se sont prononcés sur la possibilité d'une inscription facilitée des collaborateurs de l'Etat à l'administration en ligne en utilisant le NAVS 13 pour permettre l'identification de la personne. Ils ont rappelé que le NAVS 13 ne peut être utilisé systématiquement en dehors des assurances sociales fédérales que si une loi fédérale le prévoit et que le but de l'utilisation ainsi que les utilisateurs légitimés sont définis (art. 50e al. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1946; LAVS; RS 831.1C); d'autres services et institutions chargés de l'application du droit cantonal ne peuvent être habilités à utiliser systématiquement le NAVS 13 pour l'accomplissement de leurs tâches légales qu'à condition qu'une loi cantonale le prévoit (art. 50e al. 3 LAVS); l'utilisation du NAVS 13 par des services doit être annoncée; ces différentes règles ne font que mettre en œuvre les principes généraux relatifs à la protection des données personnelles que l'on retrouve dans la Convention 108 du Conseil de l'Europe, dans la LIPAD et dans la loi fédérale sur la

protection des données, soit notamment l'exigence d'une base légale et la transparence de la collecte et de l'utilisation des données personnelles. En l'absence d'une base légale formelle, les Préposés ont émis un avis défavorable au projet proposé par le secrétariat général du Département des finances.

- **Comparaison systématique des bulletins d'hôtels aux bases de données RIPOL/SIS** – Avis du 28 mai 2015 à la Police cantonale :

Les Préposés se sont prononcés sur la comparaison systématique des bulletins d'hôtels aux bases de données RIPOL/SIS, pratique jusqu'à récemment appliquée dans douze cantons suisses, qui a cessé le 31 mars 2015, les autorités fédérales entendant appliquer de manière restrictive les recommandations liées à SIS/SCHENGEN qui visent à interdire le contrôle systématique des bulletins d'hôtels aux bases de données RIPOL/SIS. Suite à un courrier de l'Office fédéral de la police laissant visiblement apparaître une certaine marge de manœuvre pour les cantons, la Police cantonale a demandé aux Préposés de donner leur avis sur la problématique. Ces derniers ont estimé que cette dernière était légitimée à récolter systématiquement les fiches d'hôtels. Quant au contrôle systématique aux bases de données RIPOL/SIS, ils ont jugé que si la Police cantonale est d'avis que ce procédé est impératif pour Genève, elle doit proposer au législateur une base légale l'autorisant en démontrant, chiffres à l'appui, son absolue nécessité.

- **Questionnaire auprès des élèves en fin de 6e année scolaire (8e HarmoS) dans le cadre de la vérification de l'atteinte des compétences fondamentales en mathématiques** – Avis du 5 octobre 2015 à la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) :

Le Secrétaire général de la CDIP demandait si, s'agissant d'un questionnaire de 47 pages annexé à son courrier, «la formulation de certaines questions – qui concernent notamment l'environnement familial – est adéquate du point de vue de la protection des données». Selon les Préposés, l'intérêt scientifique d'une telle évaluation ne peut être contesté. Toutefois, le présent questionnaire soulève des problèmes en lien avec sa base légale, car il porte sur le traitement de données personnelles sensibles (santé, origines, profils de la personnalité). En tous les cas, les Préposés ont préconisé de porter une attention toute particulière à l'information donnée aux jeunes élèves, cas échéant à leurs parents, pour celles et ceux qui n'auraient pas la capacité de discernement, en vue du recueil de leur consentement libre et éclairé à participer à une telle démarche. Ils ont également invité la CDIP à mieux délimiter les questions de sécurité.

- **Mise à disposition de la FAO sur internet pendant 30 jours** – Avis du 16 octobre 2015 au Département présidentiel :

L'art. 6 de la loi sur la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève du 29 novembre 2013 (LFAO ; RSGE B 2 10), qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2017, prévoit que la version électronique de la Feuille d'avis officielle est disponible gratuitement sur internet pendant 30 jours à compter du lendemain de sa parution en version imprimée. Les Préposés ont été interpellés sur la solution technique envisagée par le Département présidentiel pour garantir la protection des données. Selon ce dernier, l'objectif à atteindre est d'empêcher des logiciels de reconnaissance de caractères (i.e. des robots hackers) d'exporter les informations «FAO» et de les rendre accessibles sur des moteurs de recherche comme «Google» ou «Yahoo». Or, la meilleure garantie à fournir serait de passer par l'insertion d'un code captcha, à remplir obligatoirement pour accéder au pdf. Les Préposés ont estimé que cette solution n'était pas satisfaisante pour garantir la protection des données personnelles. Selon eux, en l'absence de précisions techniques requises sur la faisabilité de la suppression en tout ou partie, automatiquement ou manuellement, des données personnelles sensibles non pertinentes, il convient de garantir la suppression de ces dernières deux ans au plus tard après leur publication. Les Préposés attirent encore l'attention sur les règles de la Confédération en la matière, à savoir la loi fédérale sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale du 18 juin 2004 (LPub ; RS 170.512), dont une teneur modifiée, qui conforte la position exprimée ci-avant, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

En outre, en dates des 1^{er} et 15 septembre 2015 et du 27 octobre 2015, les Préposés, sollicités à ce propos par des institutions publiques, ont participé aux discussions associant le Groupe interdépartemental LIPAD et la DGSi concernant la modification des dispositions de la

LIPAD et du RIPAD relatives au stockage des données hors de Suisse. Ils ont en effet attiré l'attention de ces organes sur le fait que la législation actuelle est trop contraignante par rapport à la Convention 108.

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 des personnes concernées 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 encore 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 sollicitées mais qu'elle rencontre des difficultés à le faire parce que le travail visant à demander le consentement préalable de toutes les personnes concernées implique un travail 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.

5 préavis ont été rendus par le Préposé cantonal en 2015, 2 émanant de l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM), 2 du Service de protection des mineurs (SPMI) et 1 des Services industriels.

Les Préposés observent, à l'instar de 2014, que la nécessité de requérir ce type de préavis est manifestement mieux connue du DSE et du DIP que des autres entités publiques cantonales et communales. Ils sont convaincus que de telles requêtes parviennent aussi à ces autres entités et sont traitées sans que le Préposé cantonal n'en soit informé.

- Préavis du 19 janvier 2015 à l'**OCPM** relatif à **la demande formulée par l'entreprise X. souhaitant obtenir le dernier domicile connu de Y.**, dans le contexte d'une procédure de recouvrement de créances en faveur de Z. :

*Le Préposé cantonal a rendu un **préavis favorable** à la transmission, au créancier, du dernier domicile connu de son débiteur. En effet, l'intérêt privé à obtenir l'adresse d'une personne pour faire valoir ses droits en justice constitue un intérêt privé prépondérant, au sens de la loi et du règlement, qui l'emporte sur la protection de la sphère privée du débiteur.*

- Préavis générique du 24 avril 2015 aux **Services industriels de Genève** relatif à **la prise de vue en public de personnes physiques lors d'événements organisés par une institution publique genevoise** :

Le Préposé cantonal a rappelé que chaque personne possède un droit à l'image, ce qui signifie que le seul fait de photographier quelqu'un sans son consentement et, à plus forte raison, le fait d'utiliser cette photo sont illicites. L'exigence du consentement souffre cependant des exceptions, lorsqu'un intérêt public ou privé prépondérant justifie la publication de l'image. Un tel intérêt peut être présumé, par exemple lors d'une manifestation publique d'une certaine importance (cérémonies officielles, événements importants, rencontres sportives, concerts, etc.). Ainsi, il est licite de fixer sur la pellicule un lieu fréquenté quand les personnes ne prennent sur la photo qu'une place accessoire, ou de photographier une foule lorsque l'individu se fond dans l'ensemble. Toutefois, même dans ce cas, si la personne photographiée se détache au milieu des autres (en raison de sa position, des conditions de netteté, ou pour d'autres raisons), il conviendra de lui demander son consentement avant publication. Dans les autres hypothèses, il conviendra de s'assurer du consentement des individus concernés, lequel devra, pour être valable, être donné librement et en connaissance de

cause (pour les mineurs, il sera nécessaire de s'assurer du consentement des détenteurs de l'autorité parentale). Si la personne photographiée s'oppose à la publication, il faudra se conformer à sa décision.

- Préavis du 19 août 2015 au **Service de protection des mineurs** relatif à **la demande formulée par la mère d'une enfant de six ans désirant consulter tous les éléments du dossier de cette dernière**, dans le cadre d'un conflit conjugal :

*Le Préposé cantonal a rendu un **préavis défavorable** à la transmission du dossier non caviardé à la requérante. En effet, dans un contexte de relations particulièrement difficiles entretenues par les parents de l'enfant, la remise des passages caviardés, qui concernent des données personnelles du père de la mineure, ne ferait qu'exacerber le conflit, ce qui n'est pas dans l'intérêt de l'enfant. Il faut rappeler que la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 (RS 0.107) impose que les autorités doivent être guidées avant tout par l'intérêt supérieur de l'enfant. En outre, l'intérêt des collaborateurs et collaboratrices du SPMi de pouvoir faire correctement leur travail et recueillir notamment les paroles des personnes auditionnées sans crainte de ces dernières à voir leurs propos transmis à d'autres personnes l'emporte également sur l'intérêt de la mère. Enfin, le Préposé cantonal insiste sur le fait que la LIPAD ne permet pas de contourner les règles relatives à l'accès au dossier.*

- Préavis du 21 août 2015 au **Service de protection des mineurs** relatif à **la demande formulée par le père d'une enfant de onze ans souhaitant consulter tous les éléments du dossier de cette dernière**, dans le cadre d'un conflit conjugal :

*Pour les mêmes raisons que celles évoquées plus haut, le Préposé cantonal a rendu un **préavis défavorable** à la remise du dossier non caviardé au demandeur, étant donné le contexte similaire.*

- Préavis du 8 décembre 2015 à l'**OCPM** relatif à **la demande formulée par Me L. souhaitant obtenir les noms et prénoms de personnes domiciliées dans deux appartements les dix-huit dernières années**, dans le contexte d'une autorisation de vente contestée :

*Le Préposé cantonal a rendu un **préavis défavorable** à la transmission des renseignements demandés. Il a certes remarqué que la requérante possédait vraisemblablement un intérêt digne de protection (l'identification des personnes ayant occupé les deux logements pour apporter la preuve qu'ils n'ont jamais été loués). Il a toutefois été d'avis qu'il n'y avait pas matière en l'état à examiner plus avant cette question, car il appartient en premier lieu à la requérante de procéder à un certain nombre de démarches préalables pour prouver le fait avancé avant de demander de la sorte un travail conséquent à l'administration cantonale (par exemple une attestation de voisins ou la taxation fiscale de laquelle ressort l'absence de location).*

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 équivalant 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 consultation. Ce dernier peut, s'il y a lieu, assortir la communication de charges ou conditions.

En 2015, le Préposé, qui a rappelé le cadre légal applicable, a été consulté à 5 reprises :

- La Haute Ecole de Genève (HES-SO Genève), sollicitée par un établissement de droit public québécois souhaitant obtenir des données sur un élève;
- Le Service cantonal des affaires vétérinaires (SCAV), à la demande de son homologue français désirant connaître les personnes s'étant vu interdire de détenir des chiens;
- L'OCIRT, selon le souhait de l'ambassade du Venezuela d'obtenir d'un ressortissant de ce pays ses différents titres de séjour à Genève;
- Le Département de la sécurité et de l'économie, au sujet de deux requêtes d'une autorité d'insertion et de probation française, chargée de mettre en œuvre une mesure et désirant connaître la durée d'incarcération d'un ressortissant français et les motifs d'incarcération;
- Le Département de la sécurité et de l'économie, à la demande d'un service pénitentiaire d'insertion et de probation français, souhaitant l'obtention d'une attestation d'incarcération portant sur le séjour d'un ressortissant français aux Etablissements de Witzwil, afin de transmettre ce document au juge d'application des peines.

3.6 | Communication 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 conditions 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 2015, la Chancellerie d'Etat a informé le Préposé cantonal de son souhait de faire procéder à une étude sur la participation des jeunes et les moyens de vote utilisés lors des élections aux Chambres fédérales du 23 octobre 2015, étude entrant dans le cadre du projet des «Etudes électorales suisses – Selects», projet commun de recherche électorale auquel participent plusieurs instituts de sciences politiques d'universités suisses et financé par le «Fonds national suisse (FNS)». Ce processus impliquait la communication de données à la «Fondation suisse pour la recherche en sciences sociales (FORS)» à Lausanne afin qu'elle puisse procéder à une enquête d'opinion. La liste des données transmises et les modalités de communication et de traitement de ces données ont fait l'objet d'un contrat, lequel a été transmis au Préposé cantonal. Ce dernier s'est autorisé à procéder à quelques remarques. Par ailleurs, le projet de contrat entre l'Office cantonal de la statistique (OCSTAT) et le professeur en charge de l'étude proprement dite en vue de la transmission des données anonymisées, également transmis au Préposé cantonal, tombe, s'agissant du traitement des données personnelles, sous la réserve de l'art. 41 al. 2 LIPAD.

La Ville de Genève a également annoncé au Préposé cantonal une convention relative aux modalités de transmission des données personnelles de ses nouveaux collaborateurs à l'Office cantonal de l'emploi (OCE) à des fins statistiques. Les modalités sont les suivantes : une fois par trimestre, la Ville transmet par courrier électronique à l'OCE le NAVS13 des collaborateurs nouvellement engagés au sein de ses différents services au bénéfice de contrats fixes ou auxiliaires. A réception de ces informations, l'OCE communique à la Ville, par retour de courriel, le nombre de ces personnes inscrites au chômage à Genève au moment de leur engagement en garantissant leur anonymat. Il est prévu que les données personnelles transmises par la Ville ne peuvent être utilisées que dans le but d'établir une statistique quant au nombre de personnes engagées par celle-ci et provenant du chômage.

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. En 2015, un préavis a été rendu par le Préposé cantonal :

- Préavis du 4 juin 2015 au **DSE** relatif à **un sondage que ce dernier entend réaliser en relation avec le vote des étrangers lors des élections communales de 2015 par le biais d'un mandat au Forum suisse pour l'étude des migrations (SFM) de l'Université de Neuchâtel, qui lui-même déléguerait un institut de sondage privé pour effectuer les appels téléphoniques :**

Le Préposé cantonal a rendu un **préavis favorable** au mandat du DSE sous réserve de certaines recommandations. Il a estimé que, dans un contexte où le législateur n'a pas envisagé l'hypothèse d'une communication de données personnelles à une institution publique d'un autre canton qui mandaterait elle-même une institution privée pour effectuer une partie des tâches requises dans le cadre d'un mandat de l'Etat de Genève pour une étude statistique relative au vote des étrangers dans le cadre des élections communales de 2015, il importe d'être particulièrement attentif aux questions relatives à la sécurité des données. Les conditions applicables à l'institution publique qui assurerait elle-même le traitement des données personnelles en application de l'art. 41 al. 1 litt. b LIPAD doivent être également respectées par le mandataire et son sous-traitant. Par ailleurs, en l'absence d'une base légale au sens de l'art. 35 al. 2 LIPAD, le consentement des personnes en cause revêt ici une importance toute particulière.

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.

Le Préposé cantonal a rendu dans ce domaine 2 recommandations en 2015 :

- Recommandation du 19 janvier 2015 relative à **une demande de X. en suppression de données dans la Feuille d'avis officielle :**

Les Préposés ont recommandé à la Chancellerie d'Etat de ne **pas répondre favorablement** à la requête visant à supprimer des archives électroniques de la FAO la publication de l'arrêté du Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS) retirant au requérant l'autorisation d'exploiter une organisation d'aide et de soins à domicile. La décision de la Chancellerie d'Etat n'a pas fait l'objet d'un recours.

- Recommandation du 3 mars 2015 relative à **une demande de I. en suppression de données personnelles contenues dans courrier reproduit dans un procès-verbal de la commune de Troinex disponible sur internet :**

Les Préposés ont recommandé à la commune de Troinex de ne **pas répondre favorablement** à la requête, étant donné que cela reviendrait à rendre la missive anonyme, et que la commune avait déjà caviardé l'adresse privée, le numéro de téléphone portable privé et l'e-mail privé de la requérante, ce qui apparaît suffisant, notamment au regard du principe de proportionnalité. La décision de la commune a fait l'objet d'un recours. Saisie de l'affaire, la Chambre administrative a rejeté le recours (voir infra 4.10).

3.8 | **Vidéosurveillance**

Les dispositifs de vidéosurveillance ou la pose de webcams ont tendance à se banaliser. Ils peuvent néanmoins 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.

En principe, le consentement des personnes filmées devrait être requis préalablement, ce qui est évidemment impossible à pratiquer. C'est pourquoi d'autres mesures doivent être mises en place, étant entendu que la vidéosurveillance, pour que son installation soit justifiée, doit être propre et nécessaire à garantir la sécurité des personnes ou des biens :

- Signaler de manière adéquate l'existence du dispositif;
- Limiter le périmètre de vision au strict nécessaire;
- Faire en sorte que les membres du personnel n'entrent pas dans le champ de vision ou, à défaut, flouter leur visage;
- Détruire les enregistrements après 7 jours, ce délai pouvant être porté à 3 mois en cas d'atteinte effective nécessitant une extraction d'images;
- Définir le cercle des personnes habilitées à visionner les enregistrements, tenir la liste à jour et la communiquer au Préposé cantonal;
- Garantir la sécurité des installations et des données.

Il faut rappeler qu'en janvier 2010, l'entrée en vigueur du volet relatif à la protection des données personnelles de la LIPAD a entraîné la suppression du système antérieur prévoyant une autorisation formelle du Conseil d'Etat, sous l'égide de l'ancienne loi sur les informations traitées automatiquement par ordinateur (LITAO), pour la remplacer par des compétences de conseil et de surveillance du Préposé cantonal, accompagnées d'une obligation d'information par les responsables des institutions (art. 42 LIPAD; art. 16 RIPAD).

A noter que, dès leur entrée en fonction, les Préposés n'ont pas maintenu la procédure qui avait été instituée par la précédente autorité visant à la délivrance d'agrément des dispositifs de vidéosurveillance avant leur installation. Une telle procédure n'étant pas prévue par la loi, les Préposés ont pris la décision d'y renoncer pour se tourner vers une politique de sensibilisation par le biais de séminaires, en collaboration avec des spécialistes tels que ceux du Forum genevois de sécurité (association qui a rédigé les Recommandations sur la vidéosurveillance) ou d'autres experts.

Si le système d'autorisations préalables n'existe pas, le Préposé cantonal doit néanmoins 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 2016 néanmoins, une fois que la Police cantonale aura élaboré l'inventaire et la cartographie des systèmes de vidéosurveillance installés par les institutions publiques dont le champ de surveillance porte sur le domaine public (art. 16 al. 5 et 6 RIPAD), seule l'annonce à la Police cantonale interviendra (la déclaration dans le catalogue des fichiers sera abandonnée), afin d'éviter les doublons.

Durant l'année écoulée, le Préposé cantonal a été informé que la délibération du Conseil municipal de la commune de Versoix du 23 février 2015, ayant pour objet un crédit complémentaire de 152'000.- destiné à l'optimisation du fonctionnement du parking communal «Le Bolero», a été approuvée par le Département présidentiel en date du 14 avril 2015. Ce projet implique notamment l'installation de caméras de surveillance supplémentaires.

En outre, l'Office cantonal des assurances sociales, le Foyer de l'Hospice général du Grand-Saconnex, la commune de Plan-les-Ouates (couloirs des vestiaires du rez inférieur du bâtiment sportif des Cherpines), la commune de Meyrin (renouvellement du système de vidéosurveillance existant dans les centres sportifs), la commune de Chêne-Bourg (parc de l'ancienne mairie) et la commune de Thônex (extension de la vidéosurveillance sur les sites sensibles, ainsi qu'à la déchetterie située à la maison de quartier), ont informé avoir installé un système de vidéosurveillance.

Par ailleurs, la commune de Pregny-Chambésy a fait part de son intention de poser une webcam filmant le sablier de l'an 2000 sis sur le domaine de Penthes. Le Préposé cantonal a fait savoir que les art. 42 LIPAD et 16 RIPAD s'appliquent par analogie aux webcams. Il a rappelé à cet égard les strictes conditions permettant le recours à de la vidéosurveillance. Il a aussi attiré l'attention de la commune sur le fait qu'il ne s'agissait pas de garantir la sécurité du sablier en prévenant la commission de déprédations, ce qui suscitait déjà un problème quant au but envisagé. En outre, la LIPAD ne prévoit pas la diffusion des images (la commune entendait non pas enregistrer des images, mais créer une animation), de sorte que les personnes entrant dans le champ de la caméra doivent avoir consenti au fait d'être filmées. A cet égard, la pose d'un panneau indiquant la présence d'une webcam est nécessaire mais pas suffisante. Pour notre autorité, la conformité à la LIPAD implique que les personnes apparaissant dans le champ de la caméra ne doivent pas être reconnaissables.

L'art. 42 al. 3 litt. a LIPAD indique que la liste des personnes dûment autorisées à visionner les images issues de la vidéosurveillance doit être tenue à jour et communiquée au Préposé cantonal. En 2015, la maison de retraite du Petit-Saconnex, l'Université de Genève et la commune de Chêne-Bourg ont fait parvenir à ce dernier une liste à jour.

Les Préposés envisagent, en 2016, de continuer leurs visites sur le terrain avec, le cas échéant, des mandats ponctuels à des consultants dotés des compétences techniques nécessaires à des fins d'évaluation des dispositifs en place et de conseils à donner.

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.

Durant l'année écoulée, le Préposé cantonal a reçu la Directive de l'OCSTAT «Secret statistique» du 29 janvier 2015.

3.10 | 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'al. 5 et à l'art. 62, ainsi que dans les autres cas envisagés par la loi.

Le Préposé cantonal n'a pas fait usage de cette possibilité en 2015.

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 cheffe 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 déférées 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).

En 2015, le Préposé cantonal a participé à trois procédures à l'invitation de la Chambre administrative de la Cour de justice :

- **Arrêt du 21 avril 2015 (ATA/365/2015) – A. contre cheffe de la police :**

A. souhaitait entrer à l'école de police judiciaire du canton de Genève. Or, comme deux des conditions nécessaires à cette formation professionnelle étaient de posséder un casier judiciaire vierge et de ne pas avoir d'antécédents judiciaires, il souhaitait que deux documents (celui qui contenait un «inventaire des pièces du dossier» et celui qui contenait des «pièces relatives à un rapport de renseignements à la suite d'une plainte pour escroquerie et faux dans les titres») soient radiés de son dossier de police (art. 3A al. 1 LCBVM et 47 al. 2 litt. a LIPAD). Il arguait en substance que les données consignées dans son dossier de police (plainte pour escroquerie et faux dans les titres) n'étaient plus pertinentes, du fait du classement de l'affaire. Par décision du 24 juin 2014, la cheffe de la police a refusé de procéder à la radiation des deux documents, car l'ordonnance de classement était récente et l'action pénale n'était pas prescrite. Le 30 juillet 2014, A. a déposé un recours à la Chambre administrative de la Cour de justice. Le 22 janvier 2015, le Préposé cantonal a rejoint l'avis formulé par la cheffe de la police. Dans son arrêt du 21 avril 2015, la Chambre administrative constate que le litige porte sur un seul document, la cheffe de la police ayant entre-temps procédé à la radiation du document «inventaire des pièces du dossier». Elle procède par une appréciation concrète de la situation du recourant. Elle rappelle que le Ministère public retient des zones d'ombre dans l'affaire et qu'il n'est donc pas exclu que la procédure pénale soit reprise. Par ailleurs, la police conserve un intérêt à garder des données personnelles pendant une certaine durée, notamment pour sa mission de prévention des crimes et délits; elle ne saurait être contrainte à détruire ses dossiers immédiatement après une ordonnance de classement. Ainsi, moins de quinze mois après le classement par le Ministère public d'une procédure avec des zones d'ombre, la demande de radiation apparaît prématurée. A. a déposé un recours contre l'arrêt de la Chambre administrative de la Cour de justice auprès du Tribunal fédéral (recours du 8 juin 2015). Le Préposé cantonal a été invité à se déterminer sur ce recours, conformément à l'art. 102 de la lci sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF; RS 173.110). Notre Haute Cour a rendu sa décision le 26 novembre 2015 (arrêt 1C_307/2015, voir infra 4.1C).

- **Cause A/858/2015 – S. contre cheffe de la police :**

Dans cette affaire à laquelle le Préposé cantonal a également participé à l'invitation de la Chambre administrative de la Cour de justice, le demandeur souhaitait obtenir un procès-verbal d'un événement, la police lui ayant simplement fait parvenir une lettre incluant un copier-coller d'une fiche de renseignements. Dans ses observations, le Préposé cantonal a indiqué que l'accès aux données personnelles propres, tel que reconnu par la LIPAD, laisse la faculté à l'institution publique requise, en l'occurrence la police, de choisir la forme sous laquelle elle entend donner l'accès aux données personnelles qu'elle traite. Il a toutefois précisé que les modalités choisies doivent permettre au requérant de déterminer si l'accès qui lui a été accordé était complet, afin de ne pas laisser subsister de doutes quant à l'exactitude et le caractère complet des données transmises. La cause n'a pas encore été jugée.

- **Cause A/2841/2015 – R. contre cheffe de la police :**

Dans cette affaire, le demandeur souhaitait la mise à disposition de son dossier de police pour consultation. Par décisions du 21 janvier 2014, 29 octobre 2014 et 20 juillet 2015, la cheffe de la police a refusé de faire droit à cette demande, en raison d'un intérêt prépondérant contraire. Invité par la Chambre administrative de la Cour de justice à faire part de ses observations, le Préposé cantonal a rejoint l'avis formulé par la cheffe de la police, dans un courrier daté du 22 septembre 2015. L'arrêt de la Chambre administrative n'a pas encore été rendu.

3.12 | Convention d'association à l'accord de Schengen

Le Système d'information Schengen (SIS) est un fichier commun aux Etats membres qui contient des données relatives aux personnes recherchées, disparues, interdites d'entrée sur le territoire d'un Etat ou placées sous surveillance des services de police d'une part, et des

informations concernant les véhicules et objets recherchés d'autre part. Ce système prévoit des modalités de coopération policière harmonisées.

S'agissant de données personnelles présentant un caractère sensible, leur traitement 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 d'effacement par l'Etat signalant de données erronées;
- Un droit d'engager une action pour faire valoir les droits susmentionnés.

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. C'est le bureau SIRENE qui est habilité à saisir les catégories de données dans le N-SIS (partie nationale du SIS) sur demande des services fédéraux et cantonaux concernés, soit à Genève les autorités cantonales de police et de poursuite pénale.

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 au printemps 2014 où plusieurs autorités cantonales ont été visitées (Neuchâtel/Jura et Berne). 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.

Le site internet du Préposé cantonal présente depuis octobre 2014 une synthèse du cadre juridique applicable.

Contrôles Schengen – Analyse des logfiles de la direction générale des véhicules (DGV)

Les Préposés ont procédé à un contrôle annuel en matière de protection des données personnelles visant à analyser les logfiles sur une période donnée.

Les logfiles du N-SIS permettent de conserver la trace des actions menées dans un système informatique par ses utilisateurs. Grâce à l'analyse des logfiles, il est ainsi possible de déterminer si l'utilisation a été correcte ou si des opérations inappropriées ont été effectuées dans le système. Le document à analyser se présente sous la forme d'un tableau Excel où sont retranscrites diverses informations, notamment :

- L'identité de l'utilisateur;
- La date et l'heure de la recherche effectuée dans le système;
- Les données introduites pour effectuer la recherche (nom et prénom de la personne recherchée, date de naissance, numéro de plaques d'immatriculation).

Afin de procéder au contrôle, le Préposé cantonal s'est adressé en date du 3 décembre 2015 à Mme Dominique Jost, Préposée de fedpol à la protection des données, pour demander la liste des personnes ayant accès au N-SIS dans le canton de Genève.

La liste lui est parvenue le jour suivant. Il en est ressorti que 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 (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 à la protection des données et à la transparence.

Avant de procéder au contrôle proprement dit, le Préposé cantonal a sélectionné plusieurs noms de manière aléatoire, afin notamment de vérifier si la liste de fedpol était bien à jour. Il en est ressorti qu'une personne ne figurait pas dans les listings de l'Etat de Genève, qu'une autre était rattachée à un service différent de celui mentionné et que, s'agissant de la liste des APM, il pourrait être envisagé de vérifier auprès de chaque commune si ces personnes font bien partie du personnel (aucun listing n'est à disposition).

Le 9 décembre 2015, le Préposé cantonal a opté pour un contrôle des utilisateurs du DGV et en a informé son directeur. Il a choisi aléatoirement trois personnes de ce service.

Le 10 décembre 2015, il a demandé à Mme Dominique Jost d'obtenir les logfiles des trois employés choisis pour la période du 30 novembre 2015 au 4 décembre 2015.

Le 14 décembre 2015, les logfiles ont été transmis au Préposé cantonal.

L'analyse détaillée des logfiles qui en est découlée n'a pas révélé de traitements inappropriés, toutes les requêtes s'étant avérées plausibles et licites.

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

L'autorité participe systématiquement aux rencontres du groupe de coordination Schengen organisées sous l'égide du Préposé fédéral. Deux séances ont eu lieu à Berne en 2015, la première le 28 mai et la seconde le 12 novembre.

4 | CONSEILS, VISITES, FORMATION, INFORMATION ET RELATIONS EXTÉRIEURES

4.1 | *Fiches informatives*

Le Préposé cantonal doit informer les usagers d'office ou sur demande sur les modalités d'accès aux documents, ainsi que sur leurs droits en matière de protection des données et de transparence. Les Préposés ont saisi l'occasion des actions de contrôle et de formation menées durant l'année pour réaliser en parallèle trois fiches informatives, lesquelles font l'objet de fréquentes mises à jour :

- Cloud computing et protection des données personnelles;
- CEDH et protection des données personnelles – La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;
- Les drones – Aspects juridiques et pratiques.

4.2 | *Conseils aux institutions*

Il appartient au Préposé cantonal de conseiller les instances compétentes des institutions publiques sur les mesures d'organisation et les procédures à prescrire en leur sein, d'assister les responsables désignés dans l'accomplissement de leurs tâches et, de manière générale, de répondre à toute question ayant trait à la protection des données et à la transparence.

En 2015, en sus des avis, préavis et recommandations d'ores et déjà évoqués, les Préposés ont répondu à 164 demandes d'institutions, par courrier, mail, téléphone ou sur rendez-vous.

Parmi les multiples questions qui ont été posées à l'autorité, plusieurs institutions publiques et services de l'Etat ont soulevé celle de savoir s'il était juridiquement admissible d'utiliser de placer des données personnelles sur un cloud (informatique en nuage) situé hors de Suisse.

L'art. 13 al. 6 RIPAD précise que le recours à des systèmes informatiques délocalisés ou dématérialisés permettant l'exportation sur des serveurs distants de traitements traditionnellement localisés sur des serveurs locaux ou sur le poste de l'utilisateur, notamment par la fourniture d'une plateforme technique adaptée fournie par un hébergeur tiers : a) est interdit pour toutes les données personnelles sensibles, quel que le soit le type de traitement envisagé; b) n'est possible pour les autres données que pour autant que l'intégralité du traitement survienne sur territoire suisse et que les institutions soumises au présent règlement concluent un contrat de droit public ou de droit privé tendant au traitement de données placées sous leur responsabilité.

Considérant que la situation était très insatisfaisante pour les professionnels, les Préposés ont mis en relation la Direction générale des systèmes d'information avec le groupe interdépartemental des responsables LIPAD, dans le but d'aboutir à terme à une révision adaptée du RIPAD tenant compte des besoins exprimés dans le respect des principes de protection des données personnelles (voir *supra* 3.3).

Les Préposés ont également participé au *Débat national sur l'Agenda Numérique Suisse*, notamment en partenariat avec GovFaces pour la plateforme de débat et le journal Le Temps (<http://www.ch.govfaces.com/en/conversation/view/55a91b98e4b007c723b88977>). Ce débat, abrité par GovFaces.com, s'est déroulé du 20 juillet au 30 septembre 2015. Chaque discussion a comporté des questions clés qui ont ensuite été synthétisées.

4.3 | *Conseils aux particuliers*

Le Préposé cantonal se doit de répondre aux questions sur la protection des données et la transparence posées par les particuliers et les personnes morales. A cet égard, les Préposés ont pu relever qu'un nombre non négligeable de questions ont concerné divers aspects relatifs à la protection des données personnelles dans le secteur privé, soit un domaine qui relève de la compétence du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence. Chaque fois que la réponse à la demande ne sollicitait pas un travail disproportionné, les Préposés ont renseigné les particuliers et les personnes morales qui ont fait appel à eux et renvoyé par ailleurs systématiquement sur le site internet du Préposé fédéral (<http://www.edoeb.admin.ch/index.html?lang=fr>).

En 2015, les Préposés ont ainsi répondu à 145 demandes, par courrier, mail, téléphone ou sur rendez-vous, parmi lesquelles 81 touchaient la protection des données personnelles, 35 spécifiquement le volet transparence, 19 la vidéosurveillance et 10 des domaines autres.

4.4 | *Contacts avec les médias*

Outre la conférence de presse annuelle du 11 mars 2015, le Préposé cantonal a été en contact à 35 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 des demandes auprès de l'autorité.

Plusieurs articles en attestent :

- Tribune de Genève, 15 janvier 2015, p. 21 («*Stauffer lance une chasse à l'homme sur Facebook*»);
- Le Temps, 21 janvier 2015, p. 8 («*Tant de résistance au changement m'étonne*»);

- Tribune de Genève, 3 février 2015, p. 17 («**Un enseignant dénonce des clichés sexistes**»);
- Plaidoyer 1/15, p. 49 («**L'AJP Genève demande l'accès à la directive Jornot**»);
- Tribune de Genève, 11 février 2015, p. 20 («**Le Net garde la trace des avis de disparition**»);
- Le Temps, 12 mars 2015, p. 9 («**Les administrations résistent encore à la transparence**»);
- 20 minutes, 12 mars 2015, p. 4 («**Plaidoyer pour la transparence**») (site internet : «**La transparence est encore loin d'être la règle**»), <http://www.20min.ch/ro/news/suisse/story/La-transparence-est-encore-loin-d-tre-la-regle-30132706>);
- Le Temps, 31 mars 2015, p. 9 («**Ces élus fantômes de la Ville de Genève**»);
- Tribune de Genève, 7 mai 2015, p. 23 («**L'Etat s'enrichit avec la vente de listes d'électeurs**»);
- Tribune de Genève, 16-17 mai 2015, p. 14 («**L'Etat corrige sa bande dessinée jugée sexiste**»);
- Plaidoyer 3/15, pp. 12-14 («**Des documents officiels difficiles d'accès**»);
- Tribune de Genève, 8 juin 2015, p. 21 («**L'Etat a divulgué des adresse sur liste noire**»);
- Tribune de Genève, 2 juillet 2015, p. 17 («**Des piscines interdisent de prendre des photos**»);
- Tribune de Genève, site internet, 3 juillet 2015, <http://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/courriels-frauduleux-entete-ladministration-fiscale/story/11236622> («**Courriels frauduleux à l'en-tête de l'Administration fiscale**»);
- Rue 89, site internet, 3 août 2015, <http://rue89.nouvelobs.com/2015/08/03/suisse-mise-acces-decentralise-donnees-260396> («**La Suisse mise sur un accès décentralisé aux données**»);
- 20 minutes, 1^{er} septembre 2015, p. 5 («**Secret médical mal gardé**»);
- Tribune de Genève, 5-6 septembre 2015, p. 13 («**Chancy a fait perdre près de 140 000 francs à ses contribuables**»);
- Le Temps, site internet, 20 septembre 2015, http://www.letemps.ch/Page/Uuid/8bc767f4-5edd-11e5-af59-94bd5b6861b3/Imp%C3%B4ts_%C3%A0_Gen%C3%A8ve_une_course_dobstacles_pour_la_transparence («**Impôts à Genève : une course d'obstacles pour la transparence**»);
- Tribune de Genève, 19 novembre 2015, p. 19 («**Pourquoi le bureau de la médiation est en suspens**»).

En outre, les Préposés ont donné une interview pour le Département de la sécurité et de l'économie (Newsletter cybersécurité 2, janvier 2015, sur le site intranet de l'Etat) et une autre pour la RTS (émission «On en parle», 6 août 2015, <http://www.rts.ch/la-1ere/programmes/on-en-parle/>).

4.5 | Visites d'institutions publiques soumises à la loi

La mission de contrôle n'est pas expressément définie dans la LIPAD qui détaille précisément, en revanche, toutes les missions spécifiques incombant au Préposé cantonal : rendre des préavis, des avis, des recommandations, donner des conseils, mettre sur pied des médiations, tenir à jour le catalogue des fichiers et la liste des institutions soumises à la loi, etc.

Si le volume de travail requis par l'exercice de ces multiples tâches a été, comme en 2014, 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). Pour rappel, le souhait des Préposés reste de pouvoir rencontrer au moins une fois chacune des institutions publiques soumises à la LIPAD durant la présente législature.

Ce sont finalement 22 visites qui ont pu intervenir en 2015 :

- Fondation des parkings (2 février 2015);
- Prison de Champ-Dollon (3 février 2015);
- Etablissement de mesures Curabilis (3 février 2015);
- Hospice général – Foyer du Grand-Saconnex (15 avril 2015);
- Office des bâtiments (27 avril 2015);
- Fondetec (28 avril 2015);
- Direction générale des systèmes d'information (18 mai 2015);
- Mairie de Vandoeuvres (21 mai 2015);
- Banque cantonale de Genève (9 juin 2015);
- Police – formation et sensibilisation au N-SIS (29 juin 2015);
- Maison de retraite du Petit-Saconnex (13 août 2015);
- Fondation genevoise de droit public pour la formation professionnelle et continue (16 septembre 2015);
- Mairie de Russin (28 septembre 2015);
- Mairie de Collex-Bossy (28 septembre 2015);
- Mairie de Gy (30 septembre 2015);
- Direction générale des transports (1^{er} octobre 2015);
- Mairie de Meyrin (7 octobre 2015);
- Office du personnel de l'Etat (14 octobre 2015);
- Mairie de Choulex (28 octobre 2015);
- Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (28 octobre 2015);
- Police – cartographie des caméras de surveillance (29 octobre 2015);
- Office cantonal de la population et des migrations (11 novembre 2015).

4.6 | Bulletins d'information

En 2015, les Préposés ont publié 4 bulletins d'information (mars/juin/septembre/décembre). Destiné aux responsables LIPAD, aux systèmes d'information et à toute autre personne intéressée au sein des institutions publiques et parapubliques 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.

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 «*La LIPAD autrement*», dont le but est de familiariser les citoyens à une loi fort complexe. Ce projet sera mené au fil de la législature et portera sur l'ensemble des aspects traités par la loi.

Les 9 premières pages de la bande dessinée sont parues en 2014 : la loi et son champ d'application (pp. 1-4), information du public et demande d'accès aux documents (pp. 5-10). Les vœux 2015 des Préposés ont aussi été dessinés par Buche.

En 2015, 11 pages ont été publiées : p. 11 (fin d'une procédure d'accès aux documents), pp. 12-13 (demande d'accès à ses données personnelles), pp. 14-15 (vidéosurveillance), pp. 16-18 (gestion documentaire et archivage), pp. 19-20 (catalogue des fichiers de données personnelles) et p. 21 (violation de prescriptions de la protection des données).

4.8 | Séminaires, conférences et séances d'information

La formation n'est pas un aspect traité dans la LIPAD. Néanmoins, dans le document intitulé «*Premiers regards de la nouvelle équipe*» élaboré en 2014, les Préposés se fixaient différents objectifs en la matière. Ils pensent en effet que la formation constitue une part importante de leur activité tant il est essentiel de faire en sorte qu'au-delà des deux personnes engagées au sein de cette petite autorité, les informations relatives à la protection des données et à la transparence puissent parvenir au plus grand nombre de personnes intéressées. De la sorte, ils ont décidé de :

- Mettre sur pied deux séminaires par année, l'un au printemps, l'autre en automne, à l'attention, à choix, des responsables de la protection des données et de la transparence, des autorités cantonales, communales et des établissements publics cantonaux et communaux;
- Proposer une fois par année à Genève une manifestation plus large ouverte au public sur un thème d'intérêt général et d'actualité relatif à la transparence et/ou à la protection des données.

En 2015, le Préposé cantonal a organisé 2 séminaires à l'attention des institutions publiques cantonales et communales, et 1 conférence ouverte au public, lesquels se sont déroulés au centre de l'Espérance, 8 rue de la Chapelle, à Genève :

- Le 31 mars 2014 s'est déroulé **le 3^{ème} rendez-vous de la protection des données sur le thème «Cloud computing et risques»**. Le public varié provenant du monde et d'autorités et institutions publiques genevoises (80 personnes) a pu échanger sur de multiples questions au terme des exposés de Mme la Professeure Giovanna Di Marzo, M. Gianfranco Moi et Me Sylvain Métille.
- Le 11 juin 2015 a eu lieu **une séance d'information intitulée «Protection des données personnelles : la jurisprudence de la CEDH»**. Lors de cette rencontre, qui a réuni près de 60 participants, le Professeur Giorgio Malinverni a exposé la jurisprudence de l'instance alsacienne concernant la protection des données personnelles. S'en est suivie une table ronde, en présence de Mme Laurence Dick Aune (secrétaire générale adjointe et responsable LIPAD du DEAS), M. Claude-Alain Humberset (responsable de la sécurité des systèmes d'information de l'Institution genevoise de maintien à domicile), M. Fabien Mangilli (directeur des affaires juridiques de la Chancellerie et responsable LIPAD du Département présidentiel) et M. Jean-Daniel Zeller (archiviste des Hôpitaux universitaires de Genève et président de la CCPDTA).

- Le 25 novembre 2014, 170 participants ont assisté à une **soirée dont le thème était «Le droit à l'oubli»**. A cette occasion, M. Yves Bertossa (premier procureur), Mme Laurence Bézaguet (journaliste), Mme Chantal Renevey Fry (archiviste), Mme Astrid Epiney (rectrice de l'Université de Fribourg), M. Alexis Roussel (ancien président du Parti pirate) et les Préposés ont pu faire part de leur expérience en la matière et répondre aux questions du public.

En 2015, 13 présentations ont en outre été effectuées par les Préposés à la demande de différentes institutions publiques ou privées (dans un cas) ou sur proposition de l'autorité :

- Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques (21 janvier 2015) – Le catalogue des fichiers;
- Commission de la sécurité de la Ville de Vernier (18 février 2015) – Vidéosurveillance et protection des données personnelles;
- Association genevoise de droit des affaires (4 mars 2015) – La gestion des fichiers informatiques par les institutions publiques genevoises;
- Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques (11 mars 2015) – Rapport d'activité 2014;
- Sous-Commission des finances (5 mai 2015) – Bilan 2014 et objectifs 2015;
- Commission des finances (13 mai 2015) – Bilan 2014 et objectifs 2015;
- Collège des Secrétaires généraux (21 mai 2015) – Bilan 2014 et objectifs 2015;
- Commission législative (12 juin 2015) – Projet de LOIDP : Examen à la lumière de la loi genevoise sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001 (LIPAD);
- Commission judiciaire et de la police (1^{er} octobre 2015) – Rapport d'activité du Préposé à la protection des données et à la transparence pour l'année 2014;
- 4^{èmes} Assises du journalisme : Journalisme d'investigation à l'heure de Wikileaks (28 octobre 2015) – La transparence selon la LIPAD;
- Association des chargés de communication des communes genevoises (3 novembre 2015) – La protection des données personnelles selon la LIPAD;
- Cours interentreprises de l'Office du personnel de l'Etat (3, 10, 11 16 et 25 novembre 2015) – Droit d'information et protection des données personnelles;
- Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (4 novembre 2015) – La transparence et la protection des données selon la LIPAD.

Le Préposé cantonal a par ailleurs participé à l'atelier organisé le 19 novembre 2015 par la Chancellerie d'Etat sur la transparence et le vote électronique. Il faut rappeler qu'un projet de loi modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques vise à permettre la publication du code source du système de vote électronique. L'atelier visait à accompagner l'ouverture du code d'une réflexion large.

4.9 | Think Data

Le service Think Data 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, <http://www.thinkservices.ch/>), auquel les Préposés sont étroitement 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 2015, contrairement à l'année précédente, le Préposé cantonal n'a pas été sollicité par le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence pour valider un scénario.

4.10 | Jurisprudence

Le Préposé cantonal recueille les décisions judiciaires concernant la LIPAD et en informe les institutions publiques dans son bulletin d'information.

En 2015, la Chambre administrative de la Cour de justice du canton de Genève a rendu 7 arrêts concernant la LIPAD (y compris l'arrêt du 21 avril 2015 ATA/365/2015, voir *supra* 3.10), ainsi qu'une décision :

- **Décision du 11 février 2015 (ATA/165/2015) – M. contre Orchestre de la Suisse romande :**

Selon l'art. 71 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA; RSGE E 5 1C), 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. Dans une telle hypothèse, la décision leur devient opposable. Selon les juges, l'intimée (l'Orchestre de la Suisse romande) fonde son refus de communiquer la convention de départ passée avec B. (le tiers) à M. (journaliste), parce que cet accès serait susceptible d'atteinte à la sphère privée de B. En l'occurrence, le document litigieux ne constitue pas un document émanant de la seule intimée, mais un document contractuel qu'elle a conclu avec un tiers, dont le contenu appartient à toutes les parties signataires. La question de l'existence ou non d'une restriction à la LIPAD au sens de l'art. 26 se posant, elle implique que toutes les parties concernées dont le tiers en question intervient devant la juridiction chargée de trancher le différend, de manière à ce que son arrêt s'impose à tous. Dans ces circonstances, la Chambre administrative a fait droit à la demande d'appel en cause de B., impartissant à ce dernier un délai au 9 mars 2015 pour se déterminer sur le recours.

- **Arrêt du 2 juin 2015 (ATA/560/2015) – Association T. contre Services industriels de Genève :**

Dans une recommandation du 27 octobre 2014, le Préposé cantonal avait préconisé la transmission des documents querellés (contrat liant les SIG à C. et business plan du contrat Juél III); les SIG ayant donné uniquement le premier, recours a été déposé par l'association. Dans leur décision, les juges ont accordé l'accès au contrat Juél III et à ses annexes, à l'exception des annexes 2 et 5. Ils ont estimé que ces derniers, qui contiennent des indications sur le potentiel énergétique des sites concernés, ne doivent pas être transmis, dès lors que les données qui y figurent sont potentiellement de nature à faire perdre aux SIG un avantage concurrentiel.

- **Arrêt du 28 juillet 2015 (ATA/758/2015) – S. contre commune de Chancy :**

Dans une recommandation du 19 juin 2014, le Préposé cantonal avait préconisé la transmission des documents demandés (coûts totaux relatifs à l'annulation du licenciement de X., ancienne secrétaire, en particulier le versement du salaire, les éventuelles indemnités et réparations pour tort moral, ainsi que les frais judiciaires engendrés pour la commune). Il avait estimé que la balance des intérêts en présence, soit la protection de la sphère privée de l'ancienne secrétaire, d'une part, et celui des contribuables chancinois de connaître l'utilisation des fonds publics, soit en particulier le coût du licenciement, d'autre part, penchait en faveur de l'information du public. La Chambre administrative est arrivée à la même conclusion : elle a ordonné que la commune donne accès à la recourante aux documents (anonymisés) établissant les conséquences financières du licenciement de X. Selon elle, les coûts liés à un licenciement contraire au droit, générés par une violation du droit par l'institution publique dans la gestion de ses relations avec un employé et prélevés sur les ressources de la commune, sont directement liés à l'activité publique de cette dernière. Par ailleurs, l'intérêt public à l'accès à des données concernant le fonctionnement de la commune l'emporte sur la protection de la sphère privée de X., qui n'a pas exprimé de désaccord avec une telle communication.

- **Arrêt du 8 septembre 2015 (ATA/912/2015) – A. et B. contre Ministère public :**

Dans une recommandation du 6 janvier 2015, le Préposé cantonal avait constaté qu'il ne pouvait pas formuler de recommandation visant à ce que le Ministère public remette aux requérantes les directives relatives au choix des avocats nommés d'office, ces documents n'existant pas. La Chambre administrative est arrivée à la même conclusion. Selon elle, «Les recourantes persistent dans leur démarche mais n'apportent aucun élément permettant d'envisager que la réponse des autorités concernées pourrait ne pas correspondre à la réalité. Elles n'allèguent d'ailleurs pas avoir de tels éléments, de sorte que leur recours est infondé et téméraire».

- **Arrêt du 29 septembre 2015 (ATA/1008/2015) – I. contre commune de Troinex :**

Dans une recommandation du 3 mars 2015, le Préposé cantonal avait estimé que la demande de I. en suppression de données personnelles contenues dans courrier reproduit dans un procès-verbal de la commune de Troinex disponible sur internet ne devait pas être satisfaite, étant donné que cela reviendrait à rendre la missive anonyme, et que la commune avait déjà caviardé l'adresse privée, le numéro de téléphone portable privé et l'e-mail privé de la requérante, ce qui apparaît suffisant, notamment au regard du principe de proportionnalité. Saisie de la cause, la Chambre administrative a rejeté le recours de I. Selon elle, la pesée des intérêts effectuée par la commune, laquelle avait caviardé certaines informations en ne laissant que l'identité de la recourante, était adéquate et permettait de respecter aussi bien les impératifs de transparence voulus par la LIPAD que la protection des données de I. Au surplus, cette dernière, avocate, devait savoir qu'en adressant une lettre ouverte aux autorités exécutive et délibérative communales, elle s'exposait à voir son identité diffusée. L'intéressée n'a pas fait recours au Tribunal fédéral.

- **Arrêts du 6 octobre 2015 (ATA/1060/2015 et ATA/1061/2015) – D./J. contre Ministère public :**

Dans la première affaire, C., avocat, avait demandé au Ministère public l'accès aux directives internes qui déterminent les cadres et les conditions des peines à infliger aux auteurs de certains délits. Dans le second cas, l'association J. avait souhaité obtenir du Ministère public la directive précisant la politique pénale à l'égard des étrangers multirécidivistes en situation irrégulière. Selon la Cour de justice, les directives du Ministère public ne constituent pas des documents au sens de l'art. 25 al. 2 LIPAD ni des directives au sens de cette disposition, malgré leur dénomination. Comprenant des suggestions de lignes de conduites destinées à l'interne et donc dépourvues de toute force obligatoire, elles ne sauraient avoir pour effet de lier les procureurs, qui sont, dans le canton de Genève, des magistrats indépendants dans l'exercice de leur charge juridictionnelle conformément aux art. 117 al. 2 Cst-GE et 2 LOJ (loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010; RSGE E 2 05). Ces derniers sont ainsi libres de s'écarter desdites suggestions dans l'exercice de leur charge juridictionnelle. Les directives sont donc des documents exclus de la LIPAD au sens de l'art. 25 al. 4 LIPAD. Quand bien même l'on admettrait qu'elles sont soumises à la LIPAD, l'art. 26 al. 2 litt. a, c, d et e s'opposerait à la communication des documents querellés.

Durant l'année écoulée, le Tribunal fédéral a rendu deux arrêts concernant la LIPAD :

- **TF - Arrêt du 29 janvier 2015 (1C_379/2014) :**

Notre Haute Cour a confirmé l'arrêt de la Chambre administrative de la Cour de justice genevoise du 24 juin 2014 (ATA 495/2014) : quand il loue des appartements dans un immeuble comme le ferait un bailleur privé, l'Etat agit dans le cadre de la gestion de son patrimoine financier. A ce titre, il n'est pas soumis à la LIPAD.

- **TF - Arrêt du 26 novembre 2015 (1C_307/2015) :**

Les juges lausannois ont désavoué l'arrêt de la Chambre administrative de la Cour de justice genevoise du 21 avril 2015 (ATA/365/2015). Selon eux, le dossier de police du recourant ne renfermait ni copie de l'ordonnance de classement du Ministère public ni mention expresse de cette décision, omission qui contrevient à l'exigence de complétude des données collectées posée notamment à l'art. 36 al. 1 LIPAD. Cette omission est également de nature à porter gravement préjudice au recourant en pouvant laisser croire aux personnes ou aux autorités habilitées à consulter ces données que la procédure est toujours pendante voire que le recourant pourrait être coupable des

faits qui lui sont reprochés dans la plainte; l'atteinte à la sphère privée du recourant n'est donc pas de peu de gravité. Par ailleurs, les faits dénoncés dans la plainte portent sur une escroquerie et un faux dans les titres prétendument commis dans le cadre d'une transaction entre deux particuliers et ne sont pas comparables quant à leur gravité à des causes relevant de la criminalité organisée ni à des infractions contre l'intégrité physique ou sexuelle, pour lesquelles la jurisprudence admet que l'on puisse se montrer plus sévère pour déterminer si et dans quelle mesure les données doivent être conservées au dossier de police de l'intéressé dans l'intérêt des victimes potentielles. L'intérêt du recourant à voir ces données radiées de son dossier de police pour ne pas compromettre ses chances d'une nouvelle candidature dans les forces de l'ordre genevoises doit donc l'emporter sur l'intérêt public à leur conservation.

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

Conformément à l'art. 56 al. 7 LIPAD posant le principe de contacts réguliers, les Préposés ont assisté aux dix séances organisées en 2015 par la Commission, dans laquelle ils disposent d'une voix consultative.

Le Préposé cantonal assure également le secrétariat de la Commission, conformément à l'art. 58 al. 6 LIPAD.

4.12 | Privatim, Préposés latins et Groupe de travail «Principe de transparence»

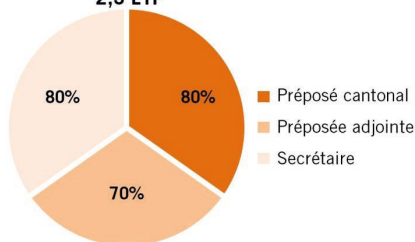
Association des commissaires suisses à la protection des données, Privatim s'engage pour la protection des données et cherche à favoriser la coopération entre les cantons, les communes et la Confédération dans ce domaine. L'échange de connaissances et d'informations permet d'améliorer les compétences des membres et une utilisation plus efficiente des ressources. En 2015, la Préposée adjointe a assisté à l'assemblée générale du 8 mai 2015 à Baden, ainsi qu'à la séance du 5 novembre à Lucerne.

Le Préposé cantonal et la Préposée adjointe ont assisté aux deux réunions des Préposés latins (Genève, Neuchâtel, Fribourg, Valais, Vaud, Jura et Berne), le 4 mai à Neuchâtel et le 10 novembre à Berne.

L'un ou l'autre a également pris part aux deux séances du Groupe de travail «Principe de transparence», le 8 juin à Fribourg et le 20 novembre à Soleure.

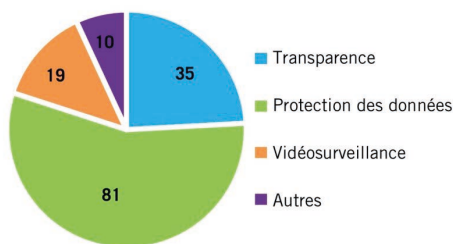
5 | LE RAPPORT D'ACTIVITE 2015 EN UN CLIN D'OEIL

COMPOSITION DE L'AUTORITE 2,3 ETP



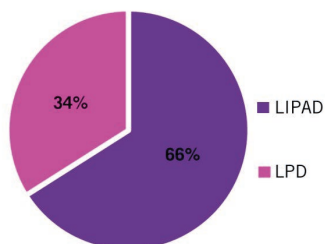
CONSEILS AUX PARTICULIERS (145) SELON TYPE

(145) SELON TYPE



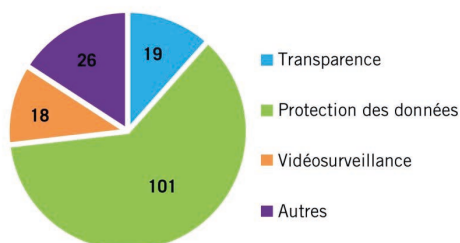
CONSEILS AUX PARTICULIERS (145) SELON LA LOI

(145) SELON LA LOI



CONSEILS AUX INSTITUTIONS (164) SELON LE TYPE

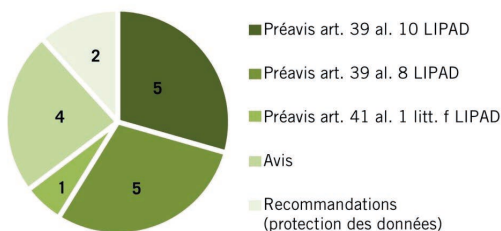
(164) SELON LE TYPE



DOMAINE PROTECTION DES DONNEES

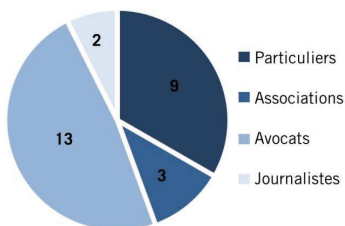
PREAVIS, AVIS, RECOMMANDATIONS ET VEILLES

(16)

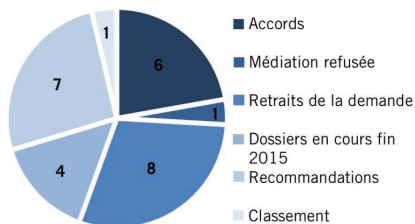


DOMAINE TRANSPARENCE

MEDIATIONS

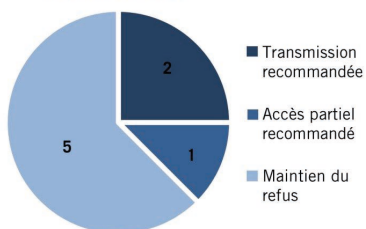
(27) SELON LE REQUERANT
y.c. 5 ouvertes en 2014

TRAITEMENT DES MEDIATIONS



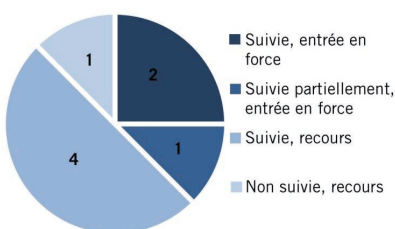
RECOMMANDATIONS SUITE AUX MEDIATIONS

(8) SELON L'ISSUE



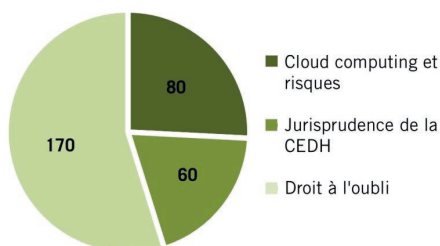
RECOMMANDATIONS

(8) SELON LE RESULTAT

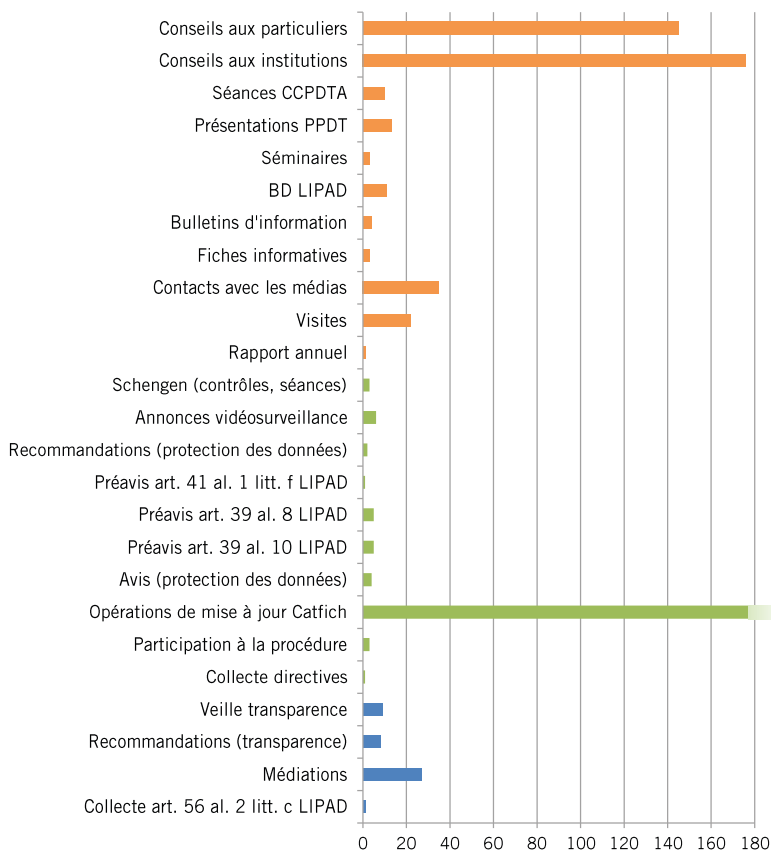


SEMINAIRES

(3) SELON LE NOMBRE DE PARTICIPANTS



VUE D'ENSEMBLE



6 | SYNTHÈSE

Le présent rapport met en évidence que la quantité de tâches exécutées en 2015 est encore plus conséquente qu'en 2014. Force est de constater que les multiples activités qui sont demandées quotidiennement occupent aisément tout le temps de travail des deux Préposés en poste à temps partiel. Ces derniers ont toutefois atteint les objectifs annuels qu'ils s'étaient fixés en termes de visites dans les institutions, de formations à réaliser et de rédaction de documents de sensibilisation.

En matière de transparence active, les Préposés insistent auprès des autorités sur leur devoir de mettre à disposition des 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.

S'agissant de l'information sur demande, les Préposés relèvent que les quelques statistiques présentées dans le rapport – qui ne font état que de demandes n'ayant pas reçu un accueil favorable de la part des autorités – ne sont pas représentatives des demandes 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. 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.

En outre, nombre de demandes d'accès aux documents soulèvent des questions en lien avec les règles de procédure civile, pénale et administrative, si bien que l'on peut se poser la question de la place que prend la LIPAD pour des affaires ne revêtant pas toujours les caractéristiques de requêtes d'accès aux documents dans le cadre de «la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique» des citoyennes et citoyens.

Concernant la protection des données personnelles, les Préposés ont continué d'observer combien les questions qui se posent sont complexes, nombreuses et variées. Si les demandes qui leur parviennent doivent souvent être traitées rapidement, elles sont généralement précédées d'une analyse préalable de l'institution publique intéressée. C'est un réel progrès, car en 2014, force était de constater que les projets qui étaient adressés aux Préposés pour préavis, avis ou recommandations avaient rarement été soumis au responsable LIPAD de l'institution publique en cause. Pour rappel, la LIPAD a établi des responsables au sein des institutions qui sont des référents auxquels il convient de s'adresser et qui sont les interlocuteurs privilégiés des Préposés.

L'adaptation du catalogue des fichiers de données personnelles a d'ores et déjà reçu de nombreux échos positifs. L'objectif de rendre l'outil à la fois plus simple à manier et plus clair pour les citoyennes et les citoyens a donc été atteint. Reste à espérer que la déclaration simplifiée incite encore davantage d'institutions publiques à déclarer leurs fichiers. En effet, si les 12 départements/services constituant le petit Etat ont tous déclaré des fichiers, tel n'est pas le cas des établissements et corporations de droit public cantonaux (26/50), des communes genevoises (18/45) et des établissements et corporations de droit public communaux et intercommunaux (19/58). L'on constate à ce propos que la tenue du catalogue des fichiers implique un besoin de ressources très conséquent pour un travail dont les institutions publiques ne comprennent pas toutes la pertinence.

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

La volonté qui anime cette petite 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 encore 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 donc à porter leur fruit. Parmi eux, la bande dessinée élaborée avec Buche, qui vulgarise la loi dans toutes ses subtilités, poursuit cet objectif.