

Date de dépôt : 31 janvier 2022

Rapport

**d'activité du préposé à la protection des données et à la
transparence pour l'année 2021**



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence



2021
RAPPORT D'ACTIVITÉ

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

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

Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence est une autorité indépendante, rattachée administrativement à la Chancellerie d'Etat, dont la mission consiste à surveiller l'application de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD; RSGe A 2 08).

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

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

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

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

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

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE

1 CADRE JURIDIQUE	5
1.1 Plan international	5
1.2 Cadre fédéral	9
1.3 Droit genevois	10
2 ACCÈS AUX DOCUMENTS, INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE	11
2.1 Information d'office ou communication active	11
2.2 Information sur demande ou communication passive	12
2.3 Médiations	12
2.4 Recommandations	13
2.5 Veille législative/réglementaire relative à la transparence	17
2.6 Réunions à huis clos	18
2.7 Centralisation des normes et directives.....	18
3 PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES.....	19
3.1 Catalogue des fichiers traitant de données personnelles et liste des institutions publiques.....	19
3.2 Veille législative/réglementaire relative à la protection des données personnelles	20
3.3 Avis en matière de protection des données personnelles.....	24
3.4 Communication de données personnelles concernant des tiers	24
3.5 Communication de données personnelles à une corporation ou un établissement de droit public étranger	26
3.6 Traitement de données personnelles à des fins générales	27
3.8 Vidéosurveillance.....	29
3.9 Collecte et centralisation des avis et informations	30
3.10 Contrôles de protection des données personnelles.....	30

3.11 Participation à la procédure	31
3.12 Exercice du droit de recours	31
3.13 Convention d'association à l'Accord de Schengen	32
4 RELATIONS PUBLIQUES	34
4.1 Fiches informatives	34
4.2 Conseils aux institutions	34
4.3 Conseils aux particuliers	35
4.4 Contacts avec les médias	35
4.5 Visites d'institutions publiques soumises à la loi	36
4.6 Bulletins d'information	36
4.7 Une bande dessinée pour comprendre la LIPAD	37
4.8 Séminaires, conférences et séances d'information	37
4.9 ThinkData	37
4.10 Jurisprudence	38
4.11 Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques	40
4.12 Privatim, Préposés latins et Groupe de travail " <i>Principe de transparence</i> "	40
4.13 Conférence Internationale des Commissaires à l'Information (CICI)	41
5 LE RAPPORT D'ACTIVITÉ 2021 EN UN CLIN D'ŒIL	41
6 SYNTHÈSE	44

PRÉAMBULE

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

L'autorité est composée de M. Stéphane Werly, Préposé cantonal à 80% et de Mme Joséphine Boillat, Préposée adjointe à 70%, réélus le 22 mars 2018 pour un mandat au 30 novembre 2023. Le premier est en fonction depuis le 1^{er} janvier 2014, la seconde depuis le 1^{er} décembre 2017.

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

Le présent rapport d'activité a été établi en janvier 2022.

1 | CADRE JURIDIQUE

1.1 | Plan international

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

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

La Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (ou "*Convention 108*"; RS 0.235.1), signée à Strasbourg le 28 janvier 1981, entrée en vigueur pour notre pays le 1^{er} février 1998, est le premier instrument à prévoir des normes juridiquement contraignantes dans le domaine de la protection des données personnelles. Au 31 décembre 2021, 55 Etats (dont 8 non-membres du Conseil de l'Europe) l'ont ratifiée.

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

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

aucune instruction ne devra leur être adressée, que ce soit de la part des autorités de nomination ou d'autres autorités. C'est donc un véritable changement de paradigme qui interviendra lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle teneur de la Convention 108 (désormais 108+), par rapport au contrôle des autorités. Cela impliquera une adaptation de la LIPAD.

Le 18 mai 2018, la 128^{ème} session ministérielle du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté le Protocole d'amendement (STCE n°223) à la Convention 108 et a entériné son rapport explicatif. Le Protocole d'amendement a été ouvert à la signature le 10 octobre 2018. Dans un communiqué daté du 30 octobre 2019, le Conseil fédéral a annoncé l'avoir signé. Lors de sa séance du 6 décembre 2019, il a adopté le message relatif à l'approbation du Protocole (FF 2020 545-574). L'arrêté fédéral portant approbation du Protocole a été approuvé le 19 juin 2020 par l'Assemblée fédérale (FF 2020 5559 s.).

Le 19 novembre 2021, le Comité consultatif de la Convention 108 a édicté des "*Lignes directrices relatives à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le cadre des campagnes politiques*" (<https://rm.coe.int/t-pd-2021-3rev4fin-lignes-directrices-campagnes-politiques-fr/1680a4a3bd>).

En matière de protection des données personnelles, **les résolutions, recommandations et déclarations 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 le contexte des services de réseaux sociaux; Déclaration du Comité des Ministres relative à la protection du droit au respect de la vie privée des enfants dans l'environnement numérique du 28 avril 2021; Recommandation CM/Rec (2021) 8 du Comité des Ministres sur la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le cadre du profilage.

Concernant la transparence, **la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement** du 25 juin 1998 (Convention d'Aarhus; RS 0.814.07) est entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} juin 2014. Le message du Conseil fédéral du 28 mars 2012 portant approbation de ce texte et de son application, ainsi que de son amendement (FF 2012 4027), précise que ce cadre légal s'applique pareillement aux cantons qui, au moment de la ratification, disposaient déjà de leur propre loi sur la transparence. En vertu de l'art. 10g al. 4 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01), le droit cantonal régit les demandes d'accès aux informations sur l'environnement adressées aux autorités cantonales. Par ailleurs, le message précité indique, en lien avec l'application de l'art. 10g al. 4 LPE, que les conditions énoncées dans le traité doivent être respectées. Par conséquent, les cantons qui n'ont pas encore adapté leur règlement sont tenus de le faire et d'autoriser l'accès aux informations sur l'environnement par analogie avec les dispositions de la LTrans et de la LPE.

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

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

La Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (JO L 119 du 4 mai 2016, pp. 89 ss), entrée en vigueur le jour suivant sa publication au Journal officiel, constitue un développement de l'acquis de Schengen. Transposée dans notre pays, elle a abrogé la décision-cadre de 2008 (2008/977/JAI) qui régissait uniquement l'échange de données transfrontalier et non leur traitement à l'intérieur des Etats. Elle s'applique aux transferts de données à travers les frontières de l'Union européenne et fixe, pour la première fois, des normes minimales pour le traitement des données à des fins policières au sein de chaque Etat membre. Les nouvelles règles ont pour but de protéger les individus, qu'il s'agisse de la victime, du criminel ou du témoin, en prévoyant des droits et limites clairs en la matière – incluant des garanties et des mesures de prévention contre les menaces à la sécurité publique, tout en facilitant une coopération plus aisée et plus efficace entre les autorités répressives. Les pays de l'Union européenne ont bénéficié de deux ans pour transposer les dispositions de la Directive (UE) 2016/680 dans leur législation nationale. Le 31 août 2016, le Conseil fédéral a approuvé la reprise de ce nouveau texte (FF 2017 6887). Il a chargé le Département fédéral de justice et police d'intégrer les modifications de loi nécessaires dans la révision en préparation de la loi fédérale sur la protection des données. Le 28 septembre 2018, le Parlement a adopté l'arrêté fédéral portant approbation de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise de la Directive (UE) 2016/680 (FF 2018 6129-6130). Le délai référendaire a expiré le 17 janvier 2019 sans avoir été utilisé (RO 2019 357). L'échange de notes du 1^{er} septembre 2016 entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise de la Directive (UE) 2016/680 est entré en vigueur le 18 janvier 2019 (RS 0.362.380.079). La loi fédérale sur la protection des données personnelles dans le cadre de l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine pénal (LPDS; RS 235.1) du 28 septembre 2018 est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2019 (voir ci-dessous).

La Directive (UE) 2016/681 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (PNR) pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière (JO L 119 du 4 mai 2016, pp. 132 ss), entrée en vigueur 20 jours après sa publication au Journal officiel, prévoit le transfert, par les transporteurs aériens, de données des dossiers des passagers de vols extra-UE et le traitement de ces données, notamment leur collecte, leur utilisation, leur conservation et leur échange. Ces données des dossiers passagers ne pourront être traitées qu'à des fins de prévention et de détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité ainsi que d'enquêtes et de poursuites en la matière. Là encore, les Etats membres disposaient d'un délai de deux ans pour transposer ce texte dans leur droit national.

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

expliquées dans un langage clair et compréhensible, de même que des amendes allant jusqu'à 4% du chiffre d'affaires mondial total d'une entreprise, dans le but de décourager la violation de ces règles.

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

En vertu de l'art. 45 al. 1, un transfert de données à caractère personnel vers un pays tiers peut avoir lieu lorsque la Commission européenne a constaté par voie de décision que le pays tiers assure un niveau de protection adéquat. C'est ce qu'elle a fait pour la Suisse en date du 26 juillet 2000 (JO L 215 du 25 août 2000, p. 1). Le même jour, elle a également reconnu les principes de la "*sphère de sécurité*" ("*Safe Harbor*") publiés par le ministère du commerce des Etats-Unis. Dans un jugement du 6 octobre 2015 (cause C/362/14, Maximilian Schrems contre Data Protection Commissioner), la Cour de justice de l'Union européenne a pourtant invalidé l'accord de protection des données conclu entre l'Europe et les Etats-Unis. En effet, selon elle, ce dernier n'offrait pas une protection suffisante en cas de transfert de données des citoyens européens sur le territoire américain. Le 8 juillet 2016, les Etats membres de l'Union européenne ont approuvé l'accord dit "*Privacy Shield*" ("*bouclier de protection de la vie privée*"), qui encadre désormais le transfert des données personnelles des citoyens européens vers des centres de données ("*data centers*") situés aux Etats-Unis. Le "*Privacy Shield*" vient changer plusieurs éléments du "*Safe Harbor*", en particulier concernant l'application des principes généraux de la protection des données (information des utilisateurs, transfert à des tiers, rétention de données, etc.) et doit assurer une meilleure application de ces principes grâce aux moyens de recours et de résolutions des litiges qui seront à la disposition des utilisateurs. La Commission européenne l'a adopté formellement le 12 juillet 2016. Dans sa séance du 11 janvier 2017, le Conseil fédéral a déclaré cet accord (intitulé "*Swiss-U.S. Privacy Shield*") valable et applicable au transfert de données personnelles de la Suisse à destination des Etats-Unis. L'accord suisse, qui offre une protection équivalente à celle de l'accord "*Privacy Shield*" entre l'Union européenne et les Etats-Unis, prévoit la possibilité de faire appel à un ombudsman pour mener des investigations si des citoyens suisses estiment que les limites fixées au gouvernement américain en matière d'accès aux données sont dépassées. Cependant, dans un arrêt du 16 juillet 2020, la Cour a invalidé la décision 2016/1250 relative à l'adéquation de la protection assurée par le bouclier de protection des données UE/Etats-Unis. Cette décision aura des incidences pour notre pays. Dans le cadre de son examen annuel du Swiss-US Privacy Shield et à la lumière de cette jurisprudence, le Préposé fédéral est parvenu à la conclusion que, même s'il garantissait certains droits aux personnes se trouvant en Suisse, le bouclier n'offrait pas un niveau de protection des données adéquat conformément à la LPD pour la communication de données de la Suisse vers les Etats-Unis (prise de position du 8 septembre 2020). Sur la base de cette évaluation fondée sur le droit suisse, il a par conséquent supprimé la mention "*Niveau adéquat sous certaines conditions*" pour les Etats-Unis sur sa liste des Etats. Etant donné que son évaluation n'a aucune influence sur le maintien du régime du bouclier de protection des données et que les personnes concernées peuvent l'invoquer tant qu'il n'est pas révoqué par les Etats-Unis, les commentaires s'y rapportant sont maintenus dans la liste des pays sous une forme adaptée.

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

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

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

https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_guidelines_3_2018_territorial_scope_of_public_consultation_en.pdf.

Un guide pratique du RGPD à l'attention des institutions publiques genevoises a été élaboré par Mes Nicolas Capt et Alexis Constantacopoulos, à la demande du Préposé cantonal. Il est disponible à cette adresse : <https://www.ge.ch/document/26252/telecharger>.

1.2 | Cadre fédéral

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

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

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

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

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, de même qu'au secteur public relevant de la Confédération.

Lors de sa séance du 21 décembre 2016, le Conseil fédéral a mis en consultation un avant-projet de révision totale de la LPD. Dans son message du 15 septembre 2017 (FF 2017 6565), il relève que le projet vise à réaliser deux objectifs principaux : renforcer les dispositions légales de protection des données pour faire face au développement fulgurant des nouvelles technologies d'une part et, d'autre part, tenir compte des réformes du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne en la matière. Sur ce dernier point, notre Gouvernement relève que le projet vise à rendre la législation fédérale compatible avec la Convention 108+ et à mettre en œuvre les exigences de la Directive (UE) 2016/680, conformément aux engagements pris par la Suisse dans le cadre de l'Accord d'association à Schengen. En outre, le projet doit permettre de rapprocher le droit fédéral des exigences du RGPD. Ce rapprochement, ainsi que l'approbation de la Convention modernisée, constituent des conditions déterminantes pour que la Commission européenne maintienne la décision d'adéquation accordée à la Suisse, selon laquelle cette dernière offre un niveau de protection des données suffisant. Le 11 janvier 2018, la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-N) est entrée en matière sans opposition sur le projet du Conseil fédéral concernant ce projet de révision totale. Parallèlement, elle a adopté une motion d'ordre demandant la scission du projet. Elle a souhaité de la sorte échelonner la révision prévue : dans un premier temps, la Commission a examiné la mise en œuvre du droit européen

(Directive (UE) 2016/680) qui, en vertu des Accords de Schengen, doit avoir lieu dans un délai donné, avant de s'atteler ensuite à l'examen de la révision totale de la LPD sans être contrainte par le temps.

A la suite de cette décision, le Parlement a adopté, le 28 septembre 2018, la loi fédérale mettant en œuvre la Directive (UE) 2016/680 (RO 2019 625). Cet acte contient, d'une part, la LPDS et modifie, d'autre part, les lois applicables aux domaines de coopération Schengen en matière pénale, en particulier le code pénal du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0), le code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP; RS 312.0), la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale du 20 mars 1981 (EIMP; RS 351.1), la loi fédérale sur la coopération avec la Cour pénale internationale du 22 juin 2001 (LCPI; RS 351.6), la loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération et les centres communs de coopération policière et douanière avec d'autres Etats du 7 octobre 1994 (LOC; RS 360), la loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération du 13 juin 2008 (LSIP; RS 361) et la loi fédérale sur l'échange d'informations entre les autorités de poursuite pénale de la Confédération et celles des autres Etats Schengen du 12 juin 2009 (LEIS; RS 362.2).

A teneur de son art. 1 al. 1, la LPDS règle le traitement de données personnelles effectué par les organes fédéraux à des fins de prévention, d'élucidation et de poursuites d'infractions ou d'exécution de sanctions pénales, y compris à des fins de protection contre les menaces pour la sécurité publique et de prévention de telles menaces : a. dans le cadre de l'application de l'acquis de Schengen; b. dans le cadre de l'application d'accords internationaux conclus avec l'Union européenne ou avec des Etats qui sont liés à la Suisse par l'un des accords d'association à Schengen (Etats Schengen) et qui renvoient à la Directive (UE) 2016/680 pour ce qui est de la protection des données.

Si la LPDS ne s'applique pas aux autorités cantonales, la Directive (UE) 2016/680 lie cependant les cantons. Il incombe par conséquent aux législateurs cantonaux de transposer, si nécessaire, les nouvelles exigences européennes dans leurs législations (FF 2017 6565 6792).

Le 25 septembre 2020, la nouvelle LPD a été acceptée par les deux chambres (FF 2020 7397 ss). Lors de l'entrée en vigueur du texte, la LPDS sera abrogée, au motif que les dispositions de cette loi feront double emploi avec celles de la LPD.

A l'occasion de la séance du 23 juin 2021, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation concernant l'OLPD, qui courait jusqu'au 14 octobre 2021. Ce texte devrait entrer en vigueur au deuxième semestre 2022, en même temps que la nouvelle LPD. A la même date, la Suisse ratifiera aussi la nouvelle version de la Convention 108+.

1.3 | Droit genevois

La Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE; RSGe A 2 00), entrée en vigueur le 1^{er} juin 2013, consacre la liberté d'opinion et d'expression à son art. 28 : *"1 Toute personne a le droit de former, d'exprimer et de diffuser librement son opinion. 2 Toute personne a le droit de recevoir librement des informations, de se les procurer aux sources généralement accessibles et de les diffuser. 3 Toute personne qui, de bonne foi et pour la sauvegarde de l'intérêt général, révèle à l'organe compétent des comportements illégaux constatés de manière licite bénéficie d'une protection adéquate"*. L'art. 28 al. 2 Cst-GE ancre ainsi au niveau constitutionnel le droit à l'accès aux documents et à la transparence dans la continuité des art. 24 et 25 LIPAD. La Constitution, qui rappelle que la transparence est un principe fondamental dans l'accomplissement des tâches publiques (art. 148 al. 2), contient plusieurs dispositions qui mettent l'accent sur la transparence de l'activité publique (art. 9 al. 3) ou celle des partis politiques (art. 51). S'agissant du droit d'obtenir des informations, des dispositions spécifiques sont réservées pour les personnes handicapées

(art. 16 al. 2) et les consommateurs (art. 188). De manière générale, l'accès à l'information numérique doit être favorisé (art. 220 al. 2). L'art. 21 consacre par ailleurs le droit au respect de la sphère privée et à la protection de toute personne contre l'emploi abusif de données qui la concernent.

La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD; RSGe A 2 08) s'applique à la transparence et à la protection des données personnelles au sein des autorités et institutions publiques genevoises. Elle s'applique encore – mais uniquement son volet relatif à la transparence à l'exception de celui concernant la protection des données personnelles – au secteur privé subventionné (art. 3 al. 2 litt. a et b et art. 3 al. 4).

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

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

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

2 | ACCÈS AUX DOCUMENTS, INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE

2.1 | Information d'office ou communication active

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

L'information doit être donnée de manière exacte, complète, claire et rapide (art. 18 al. 2 LIPAD). Les institutions informent par des moyens appropriés à leurs ressources et à l'importance des informations à diffuser, en principe par le biais de leur site Internet (art. 18 al.

3 LIPAD; art. 4 al. 3 RIPAD). 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.

S'agissant de la communication relative à leurs propres activités, les Préposés ont fait le choix de diffuser les avis, préavis et recommandations qu'ils rendent. Sur le site Internet du Préposé cantonal (<https://www.ge.ch/organisation/protection-donnees-transparence>), entièrement remanié en 2021, figurent également les fiches informatives, les bulletins d'information, de même que les autres textes visant à sensibiliser le public et les institutions sur la mise en œuvre de la loi, notamment les pages de la bande dessinée élaborée avec Buche, ou encore les présentations qui sont faites lors des séminaires organisés par l'autorité. En 2021, l'ancien site Internet a été alimenté avec les nouveautés en cours à 19 reprises puis, au mois d'octobre, le site de l'autorité a été intégré sur ge.ch. Le travail d'ajout des documents datant de l'autorité précédente (avant 2014) sera effectué en 2022.

2.2 | Information sur demande ou communication passive

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

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

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

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

2.3 | Médiations

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

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

La saisine du Préposé cantonal intervient dans un second temps. Le délai fixé par la loi pour solliciter ce dernier 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 favorablement à la demande ou de n'y répondre que partiellement (art. 30 al. 2 LIPAD).

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

Durant l'année 2021, 36 demandes de médiation (dont 6 initiées en 2020) émanant d'avocats (24), de particuliers (6), de journalistes (3), d'associations (2), et de fondation (1), ont été traitées par le Préposé cantonal et ont débouché sur les résultats suivants :

- 4 accords;
- 12 médiations n'ayant pas abouti sur un accord (recommandations rendues);
- 4 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);
- 5 retraits de la demande après l'organisation de la séance de médiation (le requérant a obtenu satisfaction après la médiation, sans que cette dernière ait formellement débouché sur un accord);
- 4 classements (1 requête avait trait à l'accès à des données personnelles de tiers, 1 autre provenait du demandeur, alors que le tiers devait saisir l'autorité puisque l'institution entendait donner le document et les deux dernières concernaient des documents que l'entité publique ne possédait pas);
- 7 requêtes en suspens au 31 décembre 2021.

2.4 | Recommandations

Si la médiation n'aboutit pas, le Préposé cantonal formule, à l'adresse du requérant et de l'institution concernée, une recommandation écrite sur la communication du document considéré (art. 30 al. 5 LIPAD). Lorsqu'il rédige une recommandation, il veille à ne rien divulguer des échanges survenus au cours de la procédure de médiation, ni dévoiler le contenu des documents dont la transmission est contestée (art. 10 al. 11 RIPAD).

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

En 2021, le Préposé cantonal a rédigé 12 recommandations, soit 6 concluant à la transmission du ou des documents sollicités (5 recommandations suivies) et 6 au maintien du refus (6 recommandations suivies) :

- Recommandation du 11 mars 2021 relative à une **demande d'accès à l'Office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF) portant sur des documents utiles pour réaliser un calcul de rendement**

Une demande d'accès a été adressée à l'OCLPF portant sur les documents suivants : un arrêté définitif du Conseil d'Etat, un état locatif et un compte de réserve pour travaux, dans le but d'établir un calcul de rendement. L'OCLPF s'est opposé à la transmission des documents requis évoquant les exceptions de l'art. 26 al. 2 litt. f, g et j LIPAD, soulignant en outre que l'immeuble sur lequel portait les documents était à ce jour hors de période de contrôle et qu'en cas de balance des intérêts, l'intérêt du propriétaire au maintien de sa sphère privée l'emportait. L'OCLPF a encore relevé qu'une procédure était en cours et que les documents sollicités devaient être requis dans le cadre de ladite procédure. La Préposée adjointe a considéré que moyennant caviardage des données personnelles de tiers, les documents pouvaient être transmis, aucune objection ne s'y opposant, d'autant plus que le bailleur concerné était une institution publique soumise à la LIPAD. Par ailleurs, les documents querellés n'ont pas été créés expressément dans le cadre d'une procédure judiciaire, de sorte que l'exception liée à la présence d'une procédure pendante ne trouve pas application en l'espèce. L'OCLPF a suivi la recommandation. Un recours a été déposé auprès de la Chambre administrative contre cette décision.

- **Recommandation du 29 mars 2021 relative à un courriel de l'Université de Genève (UNIGE)**

Un avocat, représentant un employé de l'UNIGE faisant l'objet d'une enquête administrative, souhaitait accéder à un courriel que l'entité publique avait adressé à la plaignante. Pour lui, dans la mesure où le nom de son client apparaissait dans ce document et que ce dernier était partie à une procédure administrative, ce courrier devait lui être remis. Pour l'UNIGE, l'e-mail était soustrait à la transparence en raison de l'art. 7 al. 2 RIPAD, car il était versé au dossier administratif de la plaignante. Le Préposé cantonal a relevé que les art. 81 à 83 du règlement sur le personnel de l'Université s'appliquaient, l'art. 81 al. 1 renvoyant aux dispositions de la LPA, en particulier aux art. 18 ss. A cet égard, l'art. 44 LPA (consultation du dossier) permet aux parties et à leurs mandataires de consulter au siège de l'autorité les pièces du dossier destinées à servir de fondement à la décision (al. 1). Sont réservés les cas dans lesquels l'intérêt public ou des intérêts privés prépondérants s'opposent à la consultation (art. 45 al. 1 LPA). Présentement, le Préposé cantonal a estimé que le courriel querellé avait expressément été élaboré dans le cadre d'une procédure administrative diligentée contre un employé de l'UNIGE, de sorte qu'il n'était pas accessible par le biais de la LIPAD, mais par celui de la LPA. La recommandation a été suivie par l'UNIGE.

- **Recommandation du 12 avril 2021 relative à un rapport de diagnostic concernant un service de l'Etat, ainsi qu'aux échanges de courriels entourant ce rapport, en possession du Département des finances et des ressources humaines (DF)**

Un avocat demandait, pour le compte de sa mandante, à avoir accès à un rapport de diagnostic concernant un service de l'Etat, dans le cadre duquel cette dernière avait été entendue, de même qu'aux échanges de courriels entourant ce document. La sollicitation intervenait d'une part sur la base des dispositions relatives à la transparence et, d'autre part, sur la base de celles relatives à l'accès à ses données personnelles. S'agissant de l'accès au rapport, lors de la mise en balance des différents intérêts en présence (l'intérêt de la requérante à consulter un rapport dans lequel figurent des éléments la concernant et l'intérêt des personnes auditionnées au respect de la confidentialité de leurs propos consignés dans ledit rapport), il a été considéré qu'une communication du rapport de diagnostic dans son intégralité porterait une atteinte à la sphère privée des collaboratrices et collaboratrices entendus dans le cadre d'entretiens pour lesquels la confidentialité avait été assurée; il en irait de même s'agissant des collaboratrices ou collaborateurs faisant l'objet de doléances. Toutefois, un accès partiel était recommandé, les passages concernant la requérante devant lui être transmis au regard de son droit d'accès à ses données personnelles; les données personnelles de tiers ou les dires concernant des tiers devaient pourtant être caviardés. S'agissant des courriels entourant ce rapport, la plupart tombaient sous l'exception des art. 26 al. 3 et 7 al. 3 RIPAD au vu de leur émetteur et de leur destinataire. Trois courriels pouvaient néanmoins être transmis moyennant caviardage des données personnelles de tiers. La recommandation a été suivie par le DF.

- **Recommandation du 21 avril 2021 relative à une requête d'accès adressée à la commune de Versoix portant sur diverses factures et sur des documents relatifs à un projet de partenariat**

X. désirait pouvoir consulter les factures d'un montant supérieur à CHF 500.-. liées aux productions audiovisuelles et journalistiques commandées par la mairie de Versoix de septembre 2016 à ce jour, les factures des entreprises mandatées pour le recrutement du chef de service des ressources

humaines et celui du directeur de l'administration, ainsi que les documents portant sur un projet de partenariat avec un journal. A titre liminaire, le Préposé cantonal a rappelé que la transparence des institutions publiques est particulièrement importante dans les documents relatifs à la gestion financière des institutions, car la saine gestion des deniers publics est une question qui intéresse au premier chef les citoyennes et les citoyens. Or, présentement, les documents querellés avaient trait à la gestion financière de la commune de Versoix. Le Préposé cantonal a relevé que l'institution publique n'avait pas démontré que les exceptions à la transparence invoquées seraient réalisées dans le cas d'espèce, de sorte qu'il lui appartenait de supporter les conséquences de l'absence d'explications. Cela étant, il a estimé qu'aucune des exceptions précitées ne s'opposait à la communication des documents sollicités, si bien qu'il a recommandé à la commune que l'accès à ces derniers soit accordé au requérant, ce à quoi elle a consenti.

- **Recommandation du 22 avril 2021 relative à une demande d'accès adressée à un tiers mandaté par l'Etat de Genève**

Un avocat demandait, pour le compte de sa mandante, à avoir accès à un rapport de diagnostic concernant un service de l'Etat, dans le cadre duquel sa mandante avait été entendue, ainsi qu'aux échanges de courriels entourant ce rapport. Il sollicitait ces documents tant au Département des finances et des ressources humaines (DF; voir recommandation du 12 avril 2021) qu'au tiers mandaté par l'Etat. Ce dernier a questionné sa soumission à la LIPAD, considéré que la demande était sans objet, car d'ores et déjà traitée par le DF et soulevé que le secret de fonction n'avait pas été levé, refusant donc de communiquer les documents querellés au Préposé cantonal. La Préposée adjointe a considéré que la LIPAD était applicable au tiers mandaté, conformément à l'art. 3 al. 2 litt. b LIPAD, ce dernier s'étant vu déléguer une tâche publique. Elle a relevé que la requête ne pouvait pas être considérée comme sans objet, puisque certains documents requis auprès du tiers mandaté par l'Etat n'étaient pas en possession du DF. Finalement, le secret de fonction ne pouvait pas être opposé au Préposé cantonal, faute de quoi cela revenait à l'empêcher d'exercer la mission que lui confère la LIPAD qui consiste précisément à émettre des recommandations sur le caractère consultable ou non de documents. Le tiers mandaté par l'Etat a décidé de ne pas rendre de décision, contestant sa qualité pour le faire. Par la suite, la Préposée adjointe a pu consulter les documents querellés que le tiers mandaté par l'Etat avait initialement refusé de lui soumettre. A la lecture des documents, il est apparu qu'il s'agissait de notes manuscrites prises en vue de la rédaction d'un autre document et qui n'avaient pas vocation à être transmises à qui que ce soit. Dès lors, ces notes pouvaient être qualifiées de "notes personnelles" au sens des art. 25 al. 4 LIPAD et 6 RIPAD. Dans un complément de recommandation rédigé le 20 mai 2021, il a en conséquence été recommandé ne pas les transmettre.

- **Recommandation du 23 avril 2021 relative à des documents en possession de l'Office cantonal de la détention (OCD)**

Un avocat, intervenant dans le cadre de l'enquête administrative diligentée à l'encontre de son client, sollicitait de l'OCD des emails et des procès-verbaux d'entretien. Le Préposé cantonal a pu remarquer que si les documents querellés n'avaient pas expressément été élaborés dans le cadre de la procédure administrative susmentionnée, ils étaient néanmoins au cœur de cette procédure, actuellement en cours devant la Chambre administrative de la Cour de justice. Ainsi, il était d'avis, conformément à la position du Tribunal fédéral (arrêt 1C_604/2015, du 13 juin 2016, cons. 4.4) que, pour les procédures pendantes, les règles relatives à la consultation du dossier sont fixées par les différentes lois de procédure, en l'occurrence la LPA. En outre, pour le Préposé cantonal, remettre ces documents au requérant au titre de la transparence serait notamment contraire au but exprimé par l'art. 2 al. 1 litt. a LIPAD, lequel consiste à favoriser la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique. Or l'on ne voit pas en quoi cet objectif serait précisément satisfait, car cela reviendrait à accorder à tout un chacun le droit de prétendre entrer en possession de ces documents. Dès lors, le demandeur, en tant que partie à la procédure en cours devant la Chambre administrative de la Cour de justice, pouvait consulter les pièces du dossier destinées à servir de fondement à la décision conformément à l'art. 44 LPA. La solution n'était pas différente dans le cadre de l'examen mené au regard des règles de protection des données : l'art. 46 al. 1 LIPAD s'opposait à l'accès à ses données personnelles par le requérant dans le cas d'espèce. En conséquence, les prétentions de ce dernier relatives à la LIPAD devaient être rejetées. Cette recommandation a été suivie par l'institution publique.

- **Recommandation du 3 mai 2021 relative aux indemnités perçues par les députés du Grand Conseil au cours des dix dernières années et aux feuilles de présence aux séances des commissions parlementaires depuis 2010**

Un citoyen souhaitait accéder aux indemnités reçues par les députés ainsi qu'aux feuilles de présence aux séances des commissions parlementaires, le tout sur une période de 10 ans. S'agissant des premières, le Préposé cantonal a estimé que les députés bénéficiaient d'un intérêt prépondérant, en contradiction avec celui du requérant, à la non-transmission des données personnelles querellées, puisqu'une telle communication serait susceptible de porter notablement atteinte à leur sphère privée. Cette position était renforcée par le fait que le Grand Conseil avait donné quantité d'informations en la matière au demandeur, susceptibles de répondre à ses attentes. De plus, le travail que devrait effectuer le Grand Conseil pour répondre à la sollicitation entraînerait un travail manifestement disproportionné au sens de l'art. 26 al. 5 LIPAD, au vu notamment de l'étendue de la période visée et des nombreuses heures de recherche que cela susciterait, au risque de paralyser l'activité d'une institution publique. S'agissant des feuilles de présence, le Préposé cantonal a constaté que le Grand Conseil conservait ces documents une année avant de les détruire. En conséquence, seules les feuilles de présence remontant à la dernière année existaient encore. Or, le président du Grand Conseil avait proposé au requérant de consulter sur place ces dernières, invitation à laquelle il n'avait pas répondu favorablement, de sorte que le Préposé cantonal a jugé que, sur ce point, la sollicitation avait été satisfaite. Le Préposé cantonal a donc recommandé au Grand Conseil de maintenir son refus de transmettre les documents querellés, ce qu'il a fait.

- **Recommandation du 27 mai 2021 relative à une demande d'accès de l'ASLOCA à l'OCLPF portant sur des documents utiles pour réaliser un calcul de rendement**

La présente demande portait sur l'accès à un arrêté du Conseil d'Etat, un état locatif approuvé par l'OCLPF et un compte de réserve pour travaux, dans le but énoncé de réaliser un calcul de rendement. L'OCLPF entendait donner accès à ces documents nonobstant l'opposition du bailleur, qui a saisi le Préposé cantonal, arguant que l'art. 26 al. 2 litt. f LIPAD, qui renvoie aux règles relatives à la protection des données personnelles, s'opposait à la transmission des documents requis. Dans la suite de deux recommandations rendues sur un sujet similaire, la Préposée adjointe a recommandé de communiquer les documents requis moyennant caviardage des données personnelles y figurant. En effet, conformément à un arrêt de la Cour de Justice, confirmé par le Tribunal fédéral, il convient de considérer qu'une fois les données personnelles caviardées, l'art. 39 al. 9 et 10 LIPAD ne fait plus obstacle à la communication, pour autant que d'autres dispositions ne s'y opposent pas (secret d'affaires, secret fiscal, etc...). La recommandation a été suivie par l'institution publique.

- **Recommandation du 7 septembre 2021 relative à une demande d'accès au Département du territoire (DT) portant sur l'identité des auteurs de dénonciations**

Un avocat, pour le compte de ses clients, sollicitait la connaissance de l'identité des auteurs de trois dénonciations. La dernière en date avait provoqué un arrêt des travaux sur la parcelle de ses mandants, ce qui leur avait causé un dommage financier de l'ordre de CHF 2'500.-, somme facturée pour l'interruption des travaux par l'entreprise de charpente. Le Préposé cantonal a estimé que l'identité du dénonciateur du courriel ayant entraîné la suspension du chantier était indispensable aux requérants pour leur permettre d'intenter une action en justice. Même s'il ne lui appartenait pas de juger le bien-fondé d'une action en dommages-intérêts, il fallait tout de même relever que les conditions d'une telle action n'étaient a priori pas exclues, au vu du lien de causalité évident. Par ailleurs, à la lecture du document, il apparaissait que le dénonciateur avait agi par pure malveillance, c'est-à-dire dans le seul but de nuire aux demandeurs. Le ton de ce document et son contenu permettaient en effet une telle conclusion. Partant, cette dénonciation ne saurait être protégée. En revanche, l'avocat n'expliquait pas en quoi la connaissance de l'identité des auteurs des deux autres courriers pourrait engendrer une quelconque action devant les tribunaux et constituer de ce fait un intérêt l'emportant sur celui de l'Etat à instruire les dénonciations et sur celui du/des dénonciateur/s à rester anonyme/s. De surcroît, à leur lecture, le Préposé cantonal a jugé que ces dénonciations spontanées répondaient à des considérations relatives à la cause méritant d'être protégées et donc soustraites à la connaissance des requérants.

- Recommandation du 13 septembre 2021 relative à une **demande d'accès à la commune de Satigny portant sur des courriers qui lui ont été adressés entre 2019 et 2021 par les époux X. ou leur conseil**

Suite à la requête d'accès de tiers à des courriers adressés à la commune de Satigny par les époux X., le Préposé cantonal a été saisi d'une demande de médiation par ces derniers qui s'opposaient à la transmission desdits courriers. Il a relevé que les documents requis ne contenaient pas d'éléments dont la divulgation serait de nature à porter atteinte à la sphère privée de leur auteur ou de tiers. En effet, pour qu'une atteinte à la sphère privée soit retenue, elle doit être sérieuse, ce qui exclut un simple désagrément ou une conséquence insignifiante. In casu, à la lecture des documents, une atteinte ne saurait être retenue. De plus, une fois les données personnelles caviardées conformément à l'art. 8 RIPAD, rien ne s'opposait à la transmission des documents requis, puisque, outre le nom de leur expéditeur, les documents querellés ne renfermaient pas de données personnelles. La commune a fait sienne la position du Préposé cantonal.

- Recommandation du 27 septembre 2021 relative à une **demande d'accès au dossier émis par un Département rapporteur à l'attention du Conseil d'Etat**

La demande d'accès visait à obtenir toute documentation relative à la séance du Conseil d'Etat à l'issue de laquelle il a été décidé de porter par devant le Tribunal fédéral le litige concernant X. Elle intervenait tant sous l'angle "transparence" que sous le volet "demande d'accès à ses propres données personnelles". Le Conseil d'Etat a refusé de donner une suite favorable à cette requête, invoquant l'art. 26 al. 3 LIPAD. La Préposée adjointe a considéré que le document querellé tombait sous le coup de l'exception prévue par les art. 26 al. 3 LIPAD et 7 al. 3 RIPAD, au vu de son émetteur et de ses destinataires. Il s'agissait en effet d'un courrier entre conseillers d'Etat qui avait pour but d'orienter la prise de décision du Conseil. Par ailleurs, bien qu'il contenait des données personnelles relatives à X, le document ne pouvait lui être remis au titre d'accès à ses propres données personnelles car lesdites données étaient contenues dans un document émis afin d'orienter une prise de décision du Conseil d'Etat et voué à circuler uniquement entre les membres dudit Conseil. Transmettre ce document au requérant au titre de l'accès à ses données personnelles reviendrait à contourner l'intérêt public protégé par l'application de l'art. 26 al. 3 LIPAD, intérêt public qui devait être considéré comme prépondérant en l'espèce. La recommandation a été suivie par l'institution publique.

- Recommandation du 30 novembre 2021 relative à une **demande d'accès d'associations aux documents en mains du Département des infrastructures (DI) concernant l'installation de l'académie du Servette FC associée au pôle football cantonal au parc des Evaux**

Plusieurs associations avaient sollicité l'accès à des documents relatifs à l'implantation du futur pôle football cantonal. Le Département des infrastructures en avait communiqué certains, mais opposait à la requête, pour l'un d'entre eux (un rapport d'évaluation environnementale), les art. 26 al. 2 litt. c et 26 al. 3 LIPAD (en lien avec l'art. 7 al. 3 litt. a RIPAD). En premier lieu, le Préposé cantonal a estimé qu'il fallait préserver la faculté des autorités de réfléchir sur le lieu d'implantation du futur pôle football sans être mises sous une pression publique trop forte qui les empêcherait ainsi de se forger une opinion en toute objectivité et sérénité, de sorte que l'exception de l'art. 26 al. 2 litt. c LIPAD trouvait application, du moins à ce stade. Il a considéré qu'il en allait de même pour l'autre exception invoquée. En effet, selon lui, le rapport querellé, dont le destinataire est le Conseil d'Etat, était voué à être échangé entre membres du Gouvernement ou de délégations de celui-ci; il s'inscrivait dans le cadre des rapports qu'entretient cette autorité collégiale avec ses collaborateurs dans le cadre de l'exercice de ses prérogatives. En conséquence, le rapport devait être soustrait à la transparence, afin de réserver au Conseil d'Etat un espace de délibération et de préparation des décisions en dehors de tout regard extérieur et d'empêcher ses membres d'exercer un jeu de pouvoir des uns sur les autres sur la scène publique. Il s'agissait aussi de permettre aux délégations du Conseil d'Etat d'exprimer librement leurs opinions et propositions à l'intention de ce dernier. La recommandation a été suivie par l'institution publique.

2.5 | Veille législative/réglementaire relative à la transparence

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

En 2021, le Préposé cantonal a été consulté à 1 reprise sur un sujet ayant trait à la transparence :

- **Projet de règlement du Pouvoir judiciaire sur l'accès aux documents et aux données personnelles (RADPJ; RSGe A 2 05.52) – Avis du 7 septembre 2021 au Pouvoir judiciaire (PJ)**

Par courriel du 23 août 2021, le secrétaire général du Pouvoir judiciaire a soumis pour avis aux Préposés un projet de règlement du Pouvoir judiciaire sur l'accès aux documents et aux données personnelles (RADPJ; RSGE E 2 05.52) arrêté par la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire. Pour rappel, les Préposés avaient rendu, le 31 mars 2018, un avis concernant le règlement sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 14 juin 2018 (RIPAD-PJ) (<https://www.ge.ch/document/19058/telecharger>), texte précisément appelé à être remplacé par le présent règlement. De manière générale, ils ont constaté que les références à la LIPAD sont moindres que celles figurant dans le RIPAD-PJ, même si le projet contient cependant des dispositions d'application de la LIPAD, laquelle reste applicable, notamment pour ce qui concerne les documents administratifs et l'accès aux données personnelles qui ne sont pas contenues dans un document judiciaire. Le fait que les Préposés n'interviennent pas dans le cadre de demandes d'accès aux documents judiciaires (accès soumis aux lois de procédure ou à la LArch) mais uniquement s'agissant des requêtes d'accès à des documents administratifs du Pouvoir judiciaire semblait, pour eux, compatible avec le dernier arrêt de notre Haute Cour en la matière (1C_367/2020). Cela étant, contrairement à la LTrans qui exclut de son champ d'application l'accès aux documents officiels concernant les procédures judiciaires, la LIPAD fait intervenir cette limitation dans le cadre de la pesée des intérêts prévue à son article 26. En pratique, même s'il est probable que cela aboutisse à une situation similaire, les Préposés ont estimé qu'il conviendrait de clarifier ce point dans le cadre de la révision de la LIPAD.

2.6 | Réunions à huis clos

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

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

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

En 2021, Genève Aéroport a annoncé que son Conseil d'administration et son Conseil de direction avaient traité de certains points à huis clos depuis fin août 2018 lors de séances.

2.7 | Centralisation des normes et directives

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

En 2021, le Préposé cantonal n'a pas reçu de normes et directives.

A l'instar des années précédentes, il invite toutes les institutions publiques qui n'auraient pas rempli cette obligation à le faire dans les meilleurs délais.

3 | PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES

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

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

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

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

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

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

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

Le catalogue comprend 172 institutions publiques scindées et classées en quatre catégories, réparties de la manière suivante :

- Pouvoir exécutif, législatif et judiciaire (14 services/départements, comprenant également environ 130 commissions officielles réparties par départements de tutelle);
- Communes genevoises (45);
- Établissements et corporations de droit public cantonaux (47);
- Établissements et corporations de droit public communaux et intercommunaux (66).

En 2021, le Groupement intercommunal des sapeurs-pompiers et protection civile de Dardagny Russin (groupement au sens des art. 51-60 LAC), la Fondation intercommunale de Pré-bois, la Fondation immobilière de Meinier (FIM) et la Fondation immobilière de Perly-Certoux ont été rajoutés.

Pour rappel, en 2016, le Préposé cantonal avait relancé les institutions publiques qui n'avaient pas encore annoncé de fichiers au moyen de deux courriers. Durant les trois années suivantes, il avait continué ses efforts pour inciter les institutions à respecter leur obligation légale qui, il faut le rappeler, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010, si bien que toutes les institutions soumises à la LIPAD ont désormais déclaré leurs fichiers de données personnelles au catalogue.

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

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

En 2018, à cette même fin, le Préposé cantonal s'était chargé de faire le lien avec les établissements publics autonomes et les communes. Ce travail s'est poursuivi les trois dernières années, notamment par l'entremise de visites.

Ce ne sont pas moins de 115 nouveaux fichiers annoncés qui ont été traités par l'autorité au cours de l'année écoulée. Environ 427 traitements ont été effectués dans la base de données.

	Total des autorités soumises à la LIPAD	Total des autorités ayant annoncé des fichiers	Total des fichiers annoncés	Total des accès accordés à ce type d'institutions
Pouvoir exécutif, législatif et judiciaire	14	14	581	856
Communes	45	45	744	46
Etablissements et corporations de droit public cantonaux	47	47*	515	46
Etablissements et corporations de droit public communaux et intercommunaux	66	52*	120	0

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

En 2021, la question de refonte de la base de données permettant de gérer le catalogue des fichiers s'est posée vu sa vétusté. Le projet est en discussion.

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

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

En 2021, le Préposé cantonal a été sollicité à 9 reprises pour rendre un avis sur un projet relatif à la protection des données :

- **Projet de modification du règlement général sur le personnel de la police (RGPPol; RSGe F 1 05.07) – Avis du 5 janvier 2021 à la Police cantonale**

Le 17 décembre 2020, la police cantonale, par le biais de la Direction de la stratégie, a sollicité un avis du Préposé cantonal au sujet du projet de modification du règlement général sur le personnel de la police du 16 mars 2016 (RGPPol; RSGe F 1 05.07). Les Préposés ont constaté que les services de la police sont amenés à traiter de données personnelles sensibles (notamment poursuites, sanctions pénales ou administratives) et de profils de personnalité, soit des informations soumises à des conditions restrictives pour en assurer la sécurité, la confidentialité et la conformité, dans le cadre des missions listées à l'art. 1 al. 3 de la loi sur la police du 9 septembre 2014 (LPol; RSGe F 1 05). A Genève, le règlement sur le télétravail du 30 juin 2010 (RTt; RSGe B 5 05.13), qui fixe les principes de l'organisation du télétravail dans l'administration cantonale (art. 1 al. 1), dispose qu'« aucune autorisation de télétravail ne peut être accordée pour le traitement de données personnelles sensibles » (art. 18 al. 1 RTt). L'art. 4A al. 1 du projet renvoie au RTt. L'al. 2 autorise les membres du personnel de la police à traiter des données personnelles sensibles et des profils de personnalité en télétravail dans l'accomplissement de leur mission. Il déroge de la sorte à l'art. 18 al. 1 RTt. Si les Préposés n'ont pas émis d'objections sur le fond, au regard des missions de la police, ils ont estimé que, sur le plan de la méthode législative, il serait plus judicieux d'amender l'art. 18 al. 1 RTt en mentionnant des exceptions à l'interdiction de traitement de données personnelles sensibles et/ou de profils de la personnalité pour les besoins de certaines institutions publiques. De manière plus globale, il serait souhaitable que certains articles du RTt, notamment les art. 18 et 18A, figurent dans une loi au sens formel, par exemple la LIPAD.

- **Avant-projet de convention intercantonale en matière de santé numérique – Avis du 14 janvier 2021 au Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES)**

Le 9 décembre 2020, le Conseiller d'Etat en charge du Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES), a sollicité un avis du Préposé cantonal au sujet de l'avant-projet de convention intercantonale en matière de santé numérique. Cette convention s'inscrit dans la mise en œuvre de la loi fédérale sur le dossier électronique du patient, mais vise deux types de services de santé numériques : ceux liés au DEP extensivement régis par le droit fédéral, et des services complémentaires, dont la convention représente la base légale. Les Préposés ont principalement considéré que l'avant-projet mérite d'être renforcé s'il vise à être la base légale principale pour les services complémentaires, car ces derniers vont impliquer une collecte importante de données personnelles qui n'est, en l'état, pas suffisamment encadrée. Ils ont également relevé que les dispositions renvoyant de manière indistincte aux règles de protection des données sont peu satisfaisantes, dans la mesure où elles créent une insécurité juridique. En effet, le droit fédéral et la surveillance du Préposé fédéral s'applique pour les services ayant trait au DEP. La situation est moins claire pour les services complémentaires, pour lesquels les autorités et législations cantonales de protection des données semblent de manière générale compétentes, sauf pour Genève, au vu du champ d'application plus restrictif de la LIPAD. Si cet aspect n'est pas suffisamment clairement réglé dans la convention, le patient ne pourra pas faire valoir ses droits valablement.

- **Avant-projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LaLP; RSGe E 3 60) et la loi sur le revenu déterminant unifié (LRDU; RSGe J 4 06) – Avis du 19 avril 2021 au Département des finances et des ressources humaines (DF)**

Par courrier du 30 mars 2021, Mme Nathalie Fontanet, Conseillère d'Etat en charge du Département des finances et des ressources humaines (DF), a sollicité un avis du Préposé cantonal au sujet de l'avant-projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LaLP; RSGe E 3 60), impliquant une modification de la loi sur le revenu déterminant unifié (LRDU; RSGe J 4 06), dans le but de renforcer les moyens d'investigation octroyés aux offices cantonaux des poursuites et des faillites. En substance, la modification a pour objectif de conférer aux offices cantonaux des poursuites et des faillites l'accès aux données du revenu déterminant unifié (RDU). Ainsi, les modifications envisagées de la LRDU visent son but et son champ d'application. Les Préposés ont relevé que l'avant-projet proposé engendre une modification significative des buts de la LRDU, puisque le RDU peut également servir de référence pour l'instruction des dossiers de saisies, de séquestres et de faillites gérés par les offices cantonaux des poursuites et des faillites. Ils ont aussi souligné que ces élargissements ne sont pas sans incidence au regard de la protection des données personnelles, puisqu'ils impliquent qu'un

nombre toujours plus conséquent de membres de la fonction publique ont accès à des données personnelles des citoyens, données de surcroît sensibles dans le cas d'espèce. Ils ont donc questionné la proportionnalité d'un tel accès sur le principe. Ils ont recommandé en outre de délimiter des critères plus spécifiques qui justifieraient des situations où l'accès à ces données s'avère nécessaire et à quelles données spécifiquement, ainsi que les niveaux et modalités d'accès octroyés. Un complément a été rédigé en date 19 mai 2021.

- **Projet de règlement sur la pédagogie spécialisée – Avis du 7 juin 2021 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP)**

Le Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) a requis l'avis du Préposé cantonal concernant un projet de règlement sur la pédagogie spécialisée comportant deux dispositions relatives à la protection des données, ayant trait au traitement des données et à leur transmission. Les Préposés ont relevé qu'il aurait été préférable que ces normes figurent dans une base légale formelle, puisqu'elles visent notamment le traitement de données personnelles sensibles. Toutefois, un ancrage dans une base légale formelle existe, à l'art. 116 LIP, ce qui rend la précision réglementaire suffisante et conforme aux exigences de l'art. 35 al. 2 LIPAD. Pour le surplus, les dispositions prévues respectent les principes de proportionnalité, finalité et transparence de la collecte.

- **Projet de règlement modifiant le règlement d'exécution de la loi d'application de la législation fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels du 5 février 2020 (RaLDAI; RSGe K 5 02.01) – Avis du 25 juin 2021 au Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)**

Le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) a sollicité un avis du Préposé cantonal au sujet du projet de règlement modifiant le règlement d'exécution de la loi d'application de la législation fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels du 5 février 2020 : le but est d'introduire une nouvelle disposition, l'art. 10^{bis}, concernant la collaboration entre le SCAV et les Services industriels de Genève (SIG) qui prévoit la création d'une base de données commune aux deux institutions. Les Préposés ont relevé que cette nouvelle disposition, couplée à l'art. 5 al. 3 LaLDAI, représentait la base légale adéquate à la création d'une telle base de données. Ils ont relevé qu'il importerait, lors de la création de ladite base de données, de s'assurer du respect du principe de la proportionnalité en collectant uniquement les données personnelles nécessaires au traitement de la réclamation. En outre, il conviendra d'annoncer ce fichier au catalogue, après avoir déterminé qui du SCAV ou des SIG en est le maître. L'accès donné par l'institution publique maître du fichier à l'autre institution publique devra également être annoncé au catalogue.

- **Projet de loi modifiant la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD; RSGe A 2 08) (Pour la préservation de la tranquillité et de la salubrité publiques dans et autour des installations communales de gestion des déchets) – Avis du 28 juin 2021 au Département du territoire (DT)**

En date du 17 juin 2021, le Département du territoire (DT) a sollicité l'avis des Préposés dans le cadre d'un projet de modification de la LIPAD déposé le 15 juin 2021 par des députés du Grand Conseil (PL 12984). Il s'agissait précisément de consacrer dans la loi une nouvelle finalité pour la vidéosurveillance, à savoir garantir la salubrité publique dans les déchetteries communales et les points de collecte de déchets communaux, ainsi que le respect des horaires de dépôt des déchets en prévenant la commission de dépôts illicites et de déprédations et en contribuant à l'établissement des infractions commises le cas échéant. Les Préposés ont rappelé que, depuis leur entrée en fonction, ils ont régulièrement été saisis de la question de l'installation de caméras de vidéosurveillance dans les déchetteries des communes genevoises. A l'heure actuelle, selon l'interprétation littérale de la loi, les images de vidéosurveillance peuvent contribuer à l'établissement d'infractions commises, pour autant qu'il s'agisse d'infractions liées à la sécurité des personnes et des biens (agressions et déprédations). Or la surveillance de déchetteries n'a pas pour finalité de « garantir la sécurité des personnes et des biens ». Les Préposés ont pleinement conscience des problèmes posés par des personnes peu scrupuleuses qui déposent des déchets non triés ou non autorisés, parfois en dehors des horaires indiqués. Ils ont relevé de la sorte qu'il y a un intérêt public à garantir la salubrité publique et le respect des horaires des dépôts, notamment en poursuivant les infractions commises le cas échéant. Cela étant, cet intérêt public devait néanmoins être mis en balance avec l'atteinte à la liberté personnelle intrinsèque à toute installation de vidéosurveillance. A

cet égard, les Préposés ont émis leur réticence à l'idée que soient élargies les finalités prévues par l'art. 42 al. 1 litt. a LIPAD ayant trait à la sécurité publique. En effet, l'intérêt public à la mise en place de systèmes de vidéosurveillance pour garantir la salubrité publique dans les déchetteries communales et les points de collecte des déchets communaux leur paraissait céder le pas à l'intérêt privé que représente la liberté de mouvement. Ils se sont ainsi montrés défavorables à un élargissement des finalités prévues pour la vidéosurveillance. Enfin, si le législateur décidait néanmoins d'adopter ledit projet de modification, les Préposés ont considéré que l'art. 42 al. 1 litt. b LIPAD constituerait la base légale idoine et suffisante. Au surplus, un système d'autorisation préalable ne serait pas nécessaire, car le législateur y avait expressément renoncé lors de l'adoption de la LIPAD (MGC 2005-2006 X A 8507).

- **Projet de révision totale de l'ordonnance relative à la loi fédérale sur la protection des données (OLPD) – Avis du 21 septembre 2021 à la Chancellerie d'Etat (par mail)**

Le 16 septembre 2021, la Chancellerie d'Etat a souhaité connaître la position des Préposés concernant le projet de nouvelle OLPD. Ces derniers ont indiqué partager les remarques apportées par Privativim à ce propos et adressées à l'Office fédéral de la Justice. Ils ont par ailleurs adhéré à la proposition de limiter la durée de la conservation des données de journalisation (art. 3 al. 4). Concernant les art. 4 et 5, visant les règlements de traitement, il est apparu que ces derniers se distinguent du registre des activités sur deux points; d'une part, le règlement de traitement est essentiellement conçu pour un usage interne (comme le seraient des directives internes, devant être édictées dans des situations spécifiques), alors que le registre des activités a plutôt une vocation d'information au public. D'autre part, le règlement de traitement a une portée moins large que le registre des activités et vise uniquement certains types de traitements automatisés. En ce sens, il semblait aux Préposés qu'il ne s'agissait pas de la même notion que le registre des activités de traitement.

- **Projet de loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement – Avis du 1^{er} novembre 2021 au Département de la cohésion sociale (DCS) (par courriel)**

Par courrier électronique du 25 octobre 2021, le DCS a requis l'avis du Préposé cantonal concernant un projet de loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement. Les Préposés ont relevé que le projet n'engendrait pas de traitements de données personnelles supplémentaires par les institutions publiques ou privées concernées autres que ceux qu'elles opéraient actuellement. Par ailleurs, aucun échange de données personnelles entre ces intervenants n'était prévu. En effet, il s'agissait essentiellement d'aides ou d'informations directes aux personnes concernées. Les Préposés ont salué la confidentialité prévue à l'art. 16 al. 3 du projet selon lequel « l'identité des bénéficiaires d'un accompagnement individuel et gratuit est confidentielle. La législation en matière de protection de données s'applique ». Ils ont suggéré que sa portée soit précisée dans l'exposé des motifs (par exemple l'opposition à une quelconque transmission de données sans l'accord de la personne concernée). Ils ont finalement relevé que la référence expresse à la législation en matière de protection des données ne semblait pas forcément indispensable, du moment que ces lois trouvent application quoi qu'il en soit.

- **Projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (mécanisme de destitution d'un membre du Conseil d'Etat) – Avis du 2 novembre 2021 à la Chancellerie d'Etat (par mail)**

Sollicités par la Direction des affaires juridiques de la Chancellerie sur le projet de loi portant sur le mécanisme de destitution d'un membre du Conseil d'Etat, les Préposés ont relevé, à titre liminaire, que l'art. 3 al. 3 litt. c LIPAD prévoit que le traitement de données personnelles par les institutions publiques n'est pas soumis à la LIPAD lorsqu'il intervient dans le cadre des débats du Grand Conseil ou des commissions parlementaires notamment. Ils ont souligné toutefois que la protection de la personnalité relève de la Constitution fédérale (art. 13 Cst.), et que toute personne a le droit d'être protégée contre l'emploi abusif des données qui la concernent. Ils ont observé que l'art. 224D LRGG clarifierait l'accès aux procès-verbaux de commissions dans le cas de figure particulier de la destitution pour incapacité durable à exercer la fonction et déroge ainsi sensiblement aux règles usuelles relatives à l'accès aux procès-verbaux de commission, dérogation qui intervient dans le même esprit que les exceptions à la transparence prévues à l'art. 26 al. 2 litt. g et h LIPAD. S'agissant de l'art. 1751 al. 2 LRCG, ils ont estimé que, sans autre explication, la portée à donner à cette disposition pouvait être difficile à cerner, d'autant plus que l'information portant sur la capacité ou l'incapacité à exercer la fonction était déjà en elle-même une donnée personnelle sensible. Les

Préposés se sont demandés s'il ne serait pas possible de plutôt intégrer une seule disposition qui couvrirait l'ensemble de la procédure de destitution pour incapacité durable à exercer la fonction.

En outre, le Préposé cantonal a été auditionné le 22 septembre 2021 par la Commission des droits politiques du Grand Conseil sur le PL 12882 modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC; RSGe B 1 01) (Transparence en matière de crédits supplémentaires), le 5 novembre 2021 par la Commission de la santé du Grand Conseil sur le PL 12698 modifiant la loi sur la santé (LS; RSGe K 1 03), ainsi que le 2 décembre 2021 par la Commission judiciaire et de la police sur le PL 12984 modifiant la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD; RSGe A 2 08) (Pour la préservation de la tranquillité et de la salubrité publiques dans et autour des installations communales de gestion des déchets).

3.3 | Avis en matière de protection des données personnelles

En 2021, le Préposé cantonal n'a pas rédigé d'avis sur le sujet.

3.4 | Communication de données personnelles concernant des tiers

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

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

6 préavis ont été rendus par le Préposé cantonal en 2021, 5 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS), et 1 au Département de l'économie et de l'emploi (DEE).

A relever que les institutions publiques concernées ont toutes suivi le préavis du Préposé cantonal.

- Préavis du 11 février 2021 à l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) relatif à **la communication de l'adresse genevoise d'une ex-épouse**

Une personne avait réclamé de l'OCPM la communication de l'adresse genevoise de son ex-épouse, dont elle avait deux enfants en commun, dans le but d'introduire une action en recherche de paternité. Les Préposés ont relevé que l'ex-épouse était, à sa demande, au bénéfice d'une protection particulière (« stop direction »), conformément à l'art. 7 al. 1 RDROCPMC, consécutivement à des violences conjugales commises par son ex-mari, ce qui ressortait du jugement de divorce entre les parties. Son adresse ne pouvait, en conséquence, être communiquée à des tiers sauf dans des cas particuliers (obligations de droit public ou de droit privé notamment). Les Préposés ont estimé que le requérant n'avait pas apporté la preuve qu'il posséderait un intérêt digne de protection à la communication du renseignement souhaité, ni n'avait valablement démontré devoir faire valoir des droits en justice. En effet, au vu des documents transmis, force était de constater que le précité n'avait pas rendu vraisemblable l'imminence et le sérieux d'une action en paternité, respectivement en désaveu de paternité. Aucune mention d'une telle problématique ne

figurait d'ailleurs dans le jugement de divorce. Au contraire, au vu de son passé violent et des mesures de protection prises au bénéfice de son ex-épouse, il semblait vraisemblable qu'il cherchait à connaître l'adresse de cette dernière pour d'autres motifs que ceux allégués. Les Préposés ont en conséquence émis un préavis défavorable à la transmission des renseignements sollicités.

- Préavis du 3 juin 2021 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) relatif à **la communication de la date de fin d'incarcération et de l'adresse d'une ex-détenue**

Par courrier électronique du 31 mai 2021, le secrétariat général du Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) a sollicité le Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par une personne désirant connaître la date de fin d'incarcération et l'adresse en Pologne d'une ex-détenue afin d'obtenir le remboursement des sommes à laquelle cette dernière a été condamnée à lui octroyer par jugement du Tribunal correctionnel. La détermination de cette dernière ne pouvant être sollicitée faute d'adresse pour lui écrire, le préavis des Préposés était requis sur la question de savoir si le DSPS pouvait transmettre les renseignements au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant. En l'espèce, les Préposés ont considéré que le créancier possédait un intérêt privé prépondérant à pouvoir retrouver sa débitrice et recouvrer sa créance, si bien que le DSPS était en droit de lui communiquer les informations demandées, à savoir la date de fin de détention de la précitée et le fait que son adresse actuelle était inconnue.

- Préavis du 2 juillet 2021 au Département de l'économie et de l'emploi (DEE) relatif à **la communication d'informations sur les indemnités perçues par le gérant d'un établissement en 2020 à titre d'aides COVID-19**

Un avocat désirait obtenir du DEE, pour le compte de ses clients, propriétaires des locaux d'un café-restaurant, des informations sur les indemnités perçues par le gérant dudit établissement en 2020 à titre d'aides COVID-19. Les Préposés ont d'abord constaté que le requérant était en possession du montant total des aides octroyées au gérant, par le biais du courrier qui lui avait été adressé par le conseil de ce dernier. Toutefois, le demandeur invoquait un intérêt légitime de ses mandants à obtenir non seulement le montant des aides obtenues, mais également le détail de ce dernier. Pour les Préposés, il n'expliquait cependant pas en quoi ses mandants possèderaient un intérêt digne de protection à se voir communiquer le détail du montant de l'aide octroyée. En particulier, il évoquait d'abord des « négociations précontentieuses », puis renvoyait à une audience sans plus de précisions, laquelle concernait une requête de mesures provisionnelles déposée par une autre de ses clientes dans un litige ne concernant pas les propriétaires de l'établissement, ni le gérant. Dès lors, faute d'argumentation, les Préposés étaient d'avis que les propriétaires de l'établissement n'avaient présentement pas un intérêt privé digne de protection à obtenir les détails des aides accordées concernant le gérant. Ils ont en conséquence émis un préavis défavorable à la transmission des informations sollicitées.

- Préavis du 31 août 2021 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) relatif à **la communication à une personne de pièces figurant au dossier de son ex-mari**

Le DSPS a rendu une décision de révocation de l'autorisation d'établissement de X., laquelle a recouru par devant le Tribunal administratif de première instance (TAPI). Pour fonder sa décision, le DSPS s'était notamment appuyé sur des éléments figurant dans le dossier de l'ex-mari de X. Dans ses écritures de recours adressées au TAPI, la précitée demandait à pouvoir consulter ces documents. Le DSPS s'y est opposé en vertu de l'art. 39 al. 9 et 10 LIPAD, faute d'accord de l'intéressé, mais a néanmoins communiqué les documents au TAPI. Le juge en charge de la procédure en a fait un résumé à la recourante, laquelle a toutefois maintenu sa demande de consultation et invoquait, en cas de non-transmission, la violation de son droit d'être entendue. En l'espèce, les Préposés ont jugé que la demande d'information, précise et ciblée, se limitait aux documents sur lesquels s'était fondé le DSPS pour révoquer l'autorisation d'établissement de X. Pour les Préposés, cette dernière disposait d'un intérêt privé digne de protection à obtenir les données requises, dans la mesure où celles-ci lui étaient utiles pour faire valoir ses droits dans le cadre de la procédure devant le TAPI. Les Préposés ont considéré qu'aucun intérêt privé prépondérant ne s'y opposait, ce d'autant plus que les documents querellés remontaient apparemment à près de dix ans.

- Préavis du 6 septembre 2021 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) relatif à **des renseignements concernant l'actualité de l'incarcération d'un détenu**

Par courrier électronique du 30 août 2021, le secrétariat général du Département de la sécurité, de la population et de la santé a sollicité le Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par une assurance désirant connaître l'actualité de l'incarcération d'un détenu afin de faire valoir des prétentions civiles. La détermination de ce dernier ne pouvant être sollicitée faute d'adresse pour lui écrire, le préavis du Préposé cantonal était requis sur la question de savoir si le DSPS pouvait transmettre les renseignements au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant. Le Préposé cantonal a retenu que l'information sollicitée pouvait être communiquée à l'assurance qui possédait un intérêt digne de protection, auquel aucun intérêt prépondérant ne s'opposait.

- Préavis du 14 septembre 2021 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) relatif à **la communication de la date d'arrivée à l'adresse genevoise d'une personne**

Le 7 septembre 2021, le secrétariat général du Département de la sécurité, de la population et de la santé (DPS) a requis le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par le conseil d'un ex-mari portant sur la date d'arrivée à l'adresse genevoise de son ex-épouse, laquelle s'était opposée à la transmission de ce renseignement (elle disait craindre pour sa sécurité). Les Préposés ont tout d'abord constaté que l'OCPM avait fourni au requérant l'adresse genevoise actuelle de l'ex-épouse, conformément à l'art. 3 al. 1 RDROCPMC, disposition qui prévoit explicitement la communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé (art. 39 al. 9 litt. a LIPAD). Ils ont ensuite relevé que l'avocate de l'ex-mari n'expliquait pourquoi elle avait besoin de l'information querellée pour faire valoir des droits en justice. Tout au plus évoquait-elle une audience devant un juge aux affaires familiales français dans un courrier adressé à l'OCPM, sans toutefois la dater ni donner d'autres détails. L'ex-épouse, dans sa prise de position, réfutait qu'une quelconque procédure soit pendante. Dès lors, les Préposés ne voyaient pas en quoi il conviendrait de passer outre le refus de communication, ce d'autant plus que l'ex-mari connaissait l'adresse sur territoire genevoise de son ex-épouse et qu'il n'a pas été démontré en quoi le renseignement requis lui serait indispensable, ou au moins utile.

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 communication.

En 2021, le Préposé cantonal a été consulté à ce propos à six reprises par l'Office cantonal de la détention (OCD), sollicité tout d'abord par un tribunal de première instance portugais souhaitant obtenir la date de libération d'une personne condamnée, détenue au sein de l'établissement fermé de La Brenaz. Le Préposé cantonal a constaté qu'il s'agissait d'une requête entrant dans le cadre d'une procédure civile pendante, ce qui réalisait la condition de la tâche légale accomplie par l'organisme requérant. Par ailleurs, une juge enquêtrice italienne a demandé à l'OCD de connaître la durée d'incarcération d'une personne détenue à la prison de Champ-Dollon et prévenue de meurtre, assassinat et entrave à l'action pénale et extradée à cet effet en Suisse en vue de son jugement, afin de savoir quand elle pourra demander son extradition pour le faire participer à l'enquête et le faire juger. L'OCD proposait de communiquer la durée de détention à ce jour, d'indiquer que la date du jugement n'était pas encore connue et de suggérer à la juge de lui demander formellement de l'avertir quand

l'audience de jugement sera agendée et quand le jugement sera devenu définitif et exécutoire, afin que la précitée puisse effectuer les démarches nécessaires pour une extradition dans les temps. Le Préposé cantonal a partagé cette position. Ensuite, le Tribunal correctionnel de Bonneville souhaitait convoquer un condamné incarcéré à La Brenaz pour une audience et par conséquent connaître la date prévue de libération conditionnelle de l'intéressé. Cette information pouvait être transmise, car la démarche s'inscrivait dans le cadre de la préparation d'une audience de jugement prévue par le code de procédure pénal français. De plus, le Tribunal correctionnel de Barcelone entendait obtenir de la prison de Champ-Dollon la confirmation du séjour d'un détenu ainsi que son statut (détention avant jugement ou en exécution de peine), en vue d'organiser une audience de comparution soit en comparution physique (avec transfert en Espagne) soit par visioconférence. Dès lors que l'audience de comparution est un acte nécessaire selon le code de procédure pénale espagnol et entre de la sorte dans les tâches légales du Tribunal correctionnel de Barcelone dans ce contexte, le Préposé cantonal n'a pas vu d'obstacles à la communication des données personnelles sollicitées. En outre, le Service de probation français sollicitait de connaître le lieu d'incarcération d'un détenu et si un arrêt avait été rendu suite au recours de l'intéressé. Ces informations lui étaient nécessaires pour assurer le suivi et la réinsertion du précité dès sa sortie de prison et son probable renvoi en France, de sorte qu'elles pouvaient être transmises. Toutes ces requêtes émanaient de pays figurant sur la liste des Etats ayant une législation assurant un niveau de protection des données adéquat. Enfin, une magistrate de tutelle du SPIP de Haute-Savoie désirait la communication d'un document sur lequel apparaissait officiellement la condamnation, les faits sanctionnés, et la date de leur commission par un détenu genevois, afin de déterminer si la condamnation était intervenue pendant le délai d'épreuve. Elle sollicitait aussi de pouvoir connaître les dates d'exécutions de peines, afin de pouvoir organiser le cas échéant un transfert en France pour faire exécuter le solde de peine qui devrait l'être dans l'hypothèse de la révocation des sursis. Pour les Préposés, la transmission de ces documents et informations pouvait intervenir, car elle était indispensable pour lever le sursis pour les peines prononcées par les autorités françaises et assurer le transfert du détenu en France afin qu'il y exécute ses peines.

Le 22 février 2021, la Faculté des Sciences de la société de l'Université de Genève a fait savoir au Préposé cantonal qu'elle avait reçu d'un organisme de droit public étranger une demande de vérification pour savoir si une ancienne étudiante de l'UNIGE avait reçu un diplôme de cette institution, en annexant une copie du diplôme délivré par l'UNIGE à la précitée, ainsi qu'un document signé par cette dernière par lequel elle autorisait l'organisme à faire des recherches auprès d'institutions en lien avec ses qualifications académiques et professionnelles. Le Préposé cantonal a partagé l'opinion de l'UNIGE selon laquelle si les conditions de l'art. 39 al. 6 LIPAD n'étaient présentement pas remplies, la communication interviendrait avec le consentement explicite, libre et éclairé de la personne concernée selon l'art. 39 al. 7 litt. a LIPAD.

Le 5 mai 2021, le Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) a indiqué au Préposé cantonal avoir été saisi d'une demande de renseignements de la direction départementale des finances publiques de Haute-Savoie relative à un couple de résidents français domiciliés en Suisse. L'autorité a estimé que les conditions de l'art. 39 al. 6 LIPAD étaient respectées.

3.6 | Traitement de données personnelles à des fins générales

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

En 2021, le Préposé cantonal a été informé de traitement de données personnelles par la Haute école du paysage, d'ingénierie et d'architecture (HEPIA), s'agissant d'un projet de comptage aux arrêts TPG ayant pour but d'identifier aux arrêts des formes (personne, chien, poussette, fauteuil roulant, vélo) et de remonter l'information en temps réel et de l'afficher sur un tableau de bord du conducteur. L'HEPIA a conçu dans ce cadre une caméra et un algorithme fonctionnant dans un système embarqué.

La Direction générale du développement économique de la recherche et de l'innovation (DG DERI) a aussi communiqué au Préposé cantonal son intention de mandater l'Institut de recherche appliquée en économie (IREG) afin d'établir une évaluation de son activité d'accompagnement des entreprises étrangères et de pouvoir renforcer son impact dans ce domaine. Pour que l'IREG puisse accomplir son mandat, certaines données des entreprises implantées dans le canton de Genève de 2010 à 2021 lui seront transmises dans le cadre du traitement envisagé.

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

Le Préposé cantonal a rendu 2 préavis sur la base de cette disposition en 2021 :

- **Préavis du 14 juin 2021 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à une demande de l'Université de Genève (UNIGE) concernant le traitement de données sensibles à des fins de recherche scientifique**

Les Préposés ont rendu un préavis favorable au traitement de données personnelles sensibles dans le cadre d'un projet de recherche portant sur la perception subjective et objective, momentanée et longitudinale, de la qualité de vie dans différents contextes de la vie quotidienne. Ils ont constaté que les conditions posées par l'art. 41 al. 1 LIPAD étaient réalisées : les données collectées apparaissaient intrinsèquement nécessaires à la bonne réalisation du projet de recherche; toutes les données seront rendues pseudo-anonymes dès que le but du traitement spécifique le permet; seuls les 3 chercheurs auront accès à ces données, ces dernières n'étant communiquées à aucune autre institution, entité ou personne; les données seront stockées sur des serveurs de l'UNIGE, sans qu'aucune sous-traitance ne soit prévue, ce qui exclut l'application de l'art. 13A RIPAD; les résultats de la recherche seront publiés à des fins de valorisation scientifique uniquement et excluront la possibilité d'identifier toute personne. Les Préposés ont encore rappelé que l'ajout d'une base légale plus spécifique dans la LU serait bienvenu, afin d'autoriser expressément la recherche impliquant des données personnelles sensibles.

- **Préavis du 26 novembre 2021 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à une demande de l'Université de Genève (UNIGE) concernant le traitement de données sensibles à des fins de recherche scientifique**

Par courriel du 18 novembre 2021, la responsable LIPAD du Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) a requis le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par l'Université de Genève (UNIGE) souhaitant traiter des données personnelles sensibles dans le cadre d'un projet de recherche académique portant sur l'entraînement du contrôle attentionnel et autres fonctions exécutives nécessaires pour l'apprentissage de la lecture chez des enfants de 9-10 ans. Les Préposés ont estimé que les conditions de l'art. 41 al. 1 litt. f LIPAD étaient remplies. En effet, les données collectées apparaissaient intrinsèquement nécessaires à la bonne réalisation du projet de recherche; toutes les données seront, dans un premier temps, « pseudo-anonymisées »; seuls les 7 chercheurs auront accès à ces données, ces dernières n'étant communiquées à aucune autre institution, entité ou personne; les données seront stockées sur des serveurs de l'UNIGE, sans qu'aucune sous-traitance ne soit prévue; les résultats de la recherche seront publiés à des fins de valorisation scientifique uniquement et excluront la possibilité d'identifier toute personne. Enfin, les Préposés ont relevé que le protocole de l'étude avait été soumis et approuvé par la Commission universitaire pour une recherche éthique à l'Université de Genève (CUREG) et que les chercheurs étaient tenus de respecter les principes éthiques définis dans le

cadre de la recherche, ce qui les rendait attentifs au fait d'être soumis aux règles de la protection et de la sécurité des données, ainsi qu'au droit en vigueur.

• 3.7 | **Recommandations relatives à la communication de données personnelles propres**

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

Dans ce domaine, le Préposé cantonal a rendu 3 recommandations en 2021 :

• **Recommandation du 11 mai 2021 relative à une requête en constatation du caractère illicite d'un traitement de données personnelles par le Département de l'économie et de l'emploi (DEE)**

Le requérant, considérant que des images de lui issues d'un dispositif de vidéosurveillance avaient été visionnées sans qu'une atteinte aux biens ou aux personnes n'ait été préalablement relevée, entendait exiger du DEE qu'il constate le caractère illicite de ce traitement de données personnelles. Les Préposés ont tout d'abord considéré que les exigences de l'art. 42 al. 1 et 2 LIPAD avaient été répétées dans la déclaration au catalogue effectuée par le DEE et que l'installation apparaissait conforme aux exigences légales sur ces points. D'ailleurs, le demandeur ne remettait pas en question la licéité de l'existence du système de vidéosurveillance, mais bien la licéité du visionnement d'images sur lesquelles il figurait. Cette question devait être examinée à l'aune de la finalité de l'installation de vidéosurveillance et des circonstances particulières du cas d'espèce. Au vu des documents en leur possession et des explications fournies, les Préposés ont estimé que le visionnement des images était intervenu dans le but de garantir la sécurité des biens de l'Etat. Dès lors, opéré dans un tel but, le traitement ne présentait pas de caractère illicite, ce d'autant plus que les images n'avaient été visionnées qu'à une seule reprise et avaient été détruites, conformément aux exigences de l'art. 42 al. 2 LIPAD. En conclusion, les Préposés recommandaient au Département de l'économie et de l'emploi de ne pas donner suite à la requête en constatation du caractère illicite du traitement des images de vidéosurveillance. L'institution publique a suivi la recommandation. Sa décision n'a pas fait l'objet d'un recours.

• **Recommandation du 8 juillet 2021 relative à une requête en destruction de données personnelles détenues par l'Hospice général**

Un bénéficiaire a sollicité de l'Hospice général que les données personnelles le concernant détenues par cette institution soient détruites. Sa requête portait d'une part sur des données personnelles traitées en 2013, alors qu'il avait bénéficié des prestations de l'Hospice général et, d'autre part, sur des données personnelles traitées en 2020 concernant une demande qu'il a retirée par la suite. Les Préposés ont considéré que c'était à juste titre que l'Hospice général avait refusé de donner une suite favorable à la requête. En effet, le calendrier de conservation des données établi par l'Hospice général prévoyait une conservation des données personnelles pour une durée de 10 ans. Cette durée n'apparaissait pas contestable dans la mesure où des actions judiciaires en restitution (art. 36 et suivants LIAS) sont potentiellement envisageables dans ce délai. En outre, le retrait de la demande n'impliquait pas une destruction des données personnelles, dans la mesure où l'Hospice général pourrait être amené à devoir justifier de la manière dont le dossier a été traité. L'Hospice général a suivi la recommandation. Sa décision n'a pas fait l'objet d'un recours.

• **Recommandation du 15 novembre 2021 relative à une demande d'accès à ses propres données personnelles auprès du Service de protection des mineurs (SPMi)**

Conformément à l'art. 20 al. 1 LIPAD, la publication de cette recommandation interviendra ultérieurement.

3.8 | **Vidéosurveillance**

Les dispositifs de vidéosurveillance et la pose de webcams ont tendance à se banaliser. Ils peuvent pourtant entraîner des atteintes sérieuses à la sphère privée des individus si le risque

de telles atteintes n'est pas perçu par les institutions et que des mesures de prévention effectives ne sont pas prises.

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

Au cours de l'année écoulée, la commune de Bernex et l'Hospice général (centre d'hébergement collectif de Feuillasse) ont informé avoir installé un système de vidéosurveillance.

L'autorité constate avec satisfaction que de plus en plus d'institutions publiques transmettent la liste des personnes dûment autorisées à visionner les images issues des systèmes de vidéosurveillance, conformément à l'art. 42 al. 3 litt. a LIPAD. Ainsi, en 2021, les communes de Bernex (lors de son annonce d'installation), Thônex et Chêne-Bourg (en juin et en octobre), la HES-SO (dans le cadre de son projet de recherche entre l'HEPIA et les TPG), ont fait parvenir au Préposé cantonal une telle liste. Il convient de rappeler à cet égard que la loi précise que seul un cercle restreint de personnes peut avoir accès à ces images. Selon les Préposés, trois personnes au maximum remplissent cette condition. Dans les communes par exemple, il doit s'agir d'agents municipaux.

3.9 | Collecte et centralisation des avis et informations

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

Durant l'année écoulée, le Préposé cantonal a reçu les statistiques de la Ville de Genève concernant les demandes d'accès aux documents selon la LIPAD reçues en 2020.

3.10 | Contrôles de protection des données personnelles

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

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

Le premier contrôle s'était déroulé le 9 novembre 2016 auprès des Etablissements publics pour l'intégration (EPI), le deuxième auprès de l'Hospice général (HG), en décembre 2020.

En 2021, le Préposé cantonal a pu procéder à un tel contrôle, ciblé sur la sécurité des données et l'utilisation d'une solution informatique, avec l'entreprise Objectif sécurité auprès de deux services de l'Université de Genève (Unige). Il en est ressorti que, dans les deux services examinés, des mesures de sécurité particulières étaient mises en place pour

protéger les données personnelles. L'activation du chiffrement du disque dur a été proposée comme piste d'amélioration. Un rendez-vous a été agendé début 2022 pour le suivi de ce rapport.

3.11 | Participation à la procédure

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

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

En 2021, le Préposé cantonal a participé à 1 procédure à l'invitation de la Chambre administrative de la Cour de justice :

- **Arrêt du 2 février 2021 (ATA/115/2021) – X. contre Commandante de la police et Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence**

X. avait sollicité l'accès à ses données personnelles contenues dans une main courante. La Commandante de la police ayant refusé, il avait saisi la Chambre administrative de la Cour de justice. Les Préposés ont relevé que X. formulait un droit d'accès prévu par les art. 44 ss LIPAD (renvoi de l'art. 3A al. 1 LCBVM). En effet, il s'agissait pour lui d'obtenir l'accès à une main courante de la police, laquelle portait sur des allégations d'un tiers le mettant nommément en cause. Les Préposés ont rappelé que les droits et prétentions prévus par les art. 44 ss LIPAD peuvent toutefois être restreints si un intérêt public ou privé l'exige (art. 3A al. 2 LCBVM). Après avoir étudié le document, les Préposés ont émis des réserves sur l'existence d'un intérêt privé prépondérant s'opposant à la communication des données personnelles du recourant comprises dans le document querellé. En effet, pour eux, si ce dernier contenait des données personnelles d'un tiers, il ne s'agissait pas de données personnelles sensibles au sens de l'art. 4 litt. b LIPAD pouvant constituer des exceptions au droit d'accès, conformément à l'art. 46 al. 1 litt. b LIPAD. Il convenait de préciser que si la LIPAD ne donne pas une liste exhaustive des restrictions, l'on ne saurait limiter le droit d'accès à ses données personnelles à la légère. Par ailleurs, si l'art. 3A al. 2 LCBVM évoque entre autres « la sauvegarde d'intérêts légitimes de tiers », il doit se lire en parallèle à l'art. 46 LIPAD. Aucune autre limitation d'accès aux données personnelles du requérant n'ayant été invoquée par la police, les autres exceptions n'avaient pas à être examinées. Enfin, le document, datant de 2018 n'avait, à la connaissance des Préposés, donné lieu à aucune plainte. Dès lors, ces derniers ont considéré que l'accès de X. à ses données personnelles ne saurait être limité. Par contre, il fallait que les données personnelles de tiers soient caviardées. La Chambre administrative a rendu son arrêt le 2 février 2021 (voir ci-après 4.10).

Par ailleurs, la Commandante de la police a fait usage à deux reprises de l'art. 3B al. 2 LCBVM, lequel lui offre la possibilité de consulter le Préposé cantonal s'agissant d'une requête d'accès d'une personne à l'égard des données personnelles la concernant qui sont contenues dans les dossiers et fichiers de police.

3.12 | Exercice du droit de recours

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

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

En 2021, le Préposé cantonal n'a pas rendu de recommandation en la matière, ni exercé son droit de recours.

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

Le Système d'information Schengen (SIS) est un fichier automatisé commun aux Etats membres de traitement 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.

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

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

A teneur de la loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération du 13 juin 2008 (LSIP; RS 361), le maître du fichier de la partie suisse du SIS est l'Office fédéral de la police (fedpol), au sein duquel un service spécialisé – SIRENE (Supplément d'Information Requis à l'Entrée Nationale) – en est plus particulièrement responsable (art. 8 de l'ordonnance sur la partie nationale du Système d'information Schengen (N-SIS) et sur le bureau SIRENE du 8 mars 2013; Ordonnance N-SIS; RS 362.0). C'est le bureau SIRENE qui est habilité à saisir les catégories de données dans la partie nationale du SIS (N-SIS) sur demande des services fédéraux et cantonaux concernés, soit, à Genève, les autorités cantonales de police et de poursuite pénale (art. 9 de l'ordonnance N-SIS).

Selon l'art. 44 du règlement (CE) N° 1987/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II), le Préposé fédéral doit veiller, en tant qu'autorité de contrôle nationale, à ce que soit réalisé, tous les quatre ans au minimum, un contrôle des traitements des données effectués dans le N-SIS par les organes fédéraux en tant qu'utilisateurs finaux du N-SIS. L'art. 55 de l'ordonnance N-SIS prévoit que les autorités cantonales de protection des données et le Préposé fédéral collaborent activement dans le cadre de leurs compétences respectives et veillent à exercer une surveillance coordonnée du traitement de données personnelles. Il appartient en particulier au Préposé fédéral d'exercer la surveillance sur le traitement des données personnelles figurant dans le SIS; il coordonne cette tâche avec les autorités cantonales de protection des données, ainsi qu'avec le Contrôleur européen de la protection des données, dont il est l'interlocuteur national.

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

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

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

Il en va de même de la troisième évaluation. Ainsi, le 7 mars 2019, conformément à l'art. 15 du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil l'Union européenne du 7 octobre 2013, cet organe a rendu une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la Suisse, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7281-2019-INIT/fr/pdf>). Il a par exemple été suggéré à la Suisse de : mieux garantir l'indépendance totale du Préposé fédéral en abrogeant la possibilité qu'a ce dernier d'exercer une autre activité à titre secondaire; supprimer la possibilité de renvoyer le commissaire à la protection des données lucernois pour des motifs justifiés (ne se limitant pas à la faute grave); renforcer les pouvoirs d'exécution des autorités cantonales chargées de la protection des données en les habilitant à prendre directement des décisions juridiquement contraignantes; mieux garantir la totale indépendance du commissaire à la protection des données lucernois en lui permettant de nommer son propre personnel en fonction de ses propres exigences et d'exercer une réelle influence sur la proposition concernant son propre budget avant que la proposition de budget général ne soit transmise au Parlement pour discussion et adoption. Conformément à l'art. 16 al. 1 du règlement (UE) n° 1053/2013, la Suisse a bénéficié d'un délai de trois mois à compter de l'adoption de la recommandation pour soumettre à la Commission et au Conseil un plan d'action destiné à remédier aux manquements constatés.

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

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

Contrôles Schengen – Analyse des logfiles des agents municipaux de la commune de Plan-les-Ouates

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 donc 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).

A Genève, les offices et services dont des employés ont accès au N-SIS sont le Service d'application des peines et mesures (SAPEM), les agents de la police municipale des communes (APM), la police cantonale, l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM), la Direction générale des véhicules (DGV) et le Département des affaires étrangères

(DFAE) à Genève (Mission permanente suisse), ce dernier relevant toutefois de la compétence du Préposé fédéral.

Afin de procéder au contrôle, le Préposé cantonal s'est adressé, le 24 septembre 2021, à Mme Dominique Jost, Préposée de fedpol à la protection des données et à la protection des informations, pour demander la liste des agents municipaux de la commune de Plan-les-Ouates ayant accès au N-SIS.

La liste lui est parvenue le 28 septembre 2021.

Le jour suivant, le Préposé cantonal a demandé à fedpol la remise des logfiles de trois agents municipaux de la commune de Plan-les-Ouates ayant accès au N-SIS pour la période du 25 août au 25 septembre 2021.

Les logfiles lui ont été transmis dans la foulée.

Le 17 novembre 2021, le Préposé cantonal s'est rendu au poste de police de la commune. Il a procédé, à cette occasion, à une analyse détaillée des logfiles, laquelle n'a pas révélé de traitements inappropriés, toutes les requêtes s'étant avérées plausibles et licites. Il a constaté également que la liste des agents municipaux de la commune de Plan-les-Ouates ayant accès au N-SIS était à jour.

Par message électronique du 1^{er} décembre 2021, le Préposé a fait part de ce qui précède à la police municipale et au responsable LIPAD de la commune.

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

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

L'autorité participe systématiquement aux rencontres du Groupe de coordination Schengen. Durant l'année écoulée, une séance a été organisée le 1^{er} juillet et une autre le 2 décembre, par visioconférence.

4 | RELATIONS PUBLIQUES

4.1 | Fiches informatives

Dans le cadre de leur politique d'information active, les Préposés ont réalisé 3 fiches informatives en 2021 :

- Le catalogue des fichiers – Guide pratique (juin 2021);
- Introduction à l'anonymisation et à la pseudonymisation (septembre 2021);
- Les identifiants des utilisateurs de réseaux sociaux (décembre 2021).

4.2 | Conseils aux institutions

En 2021, en sus des avis, préavis et recommandations d'ores et déjà évoqués, les Préposés ont répondu à 188 demandes d'institutions publiques, par courrier, mail, téléphone ou sur rendez-vous. 129 avaient trait à la protection des données personnelles, 19 à la transparence, 25 à la vidéosurveillance et 15 à des domaines autres.

4.3 | Conseils aux particuliers

En 2021, les Préposés ont répondu à 153 demandes, par courrier, mail, téléphone ou sur rendez-vous, parmi lesquelles 100 touchaient la protection des données personnelles, 20 spécifiquement le volet transparence, 26 la vidéosurveillance et 7 des domaines autres.

4.4 | Contacts avec les médias

Outre la conférence de presse annuelle du 4 mars 2021, le Préposé cantonal a été en contact à de nombreuses reprises avec les médias ou, dans d'autres cas, ces derniers ont rendu compte de l'activité des Préposés parce qu'ils avaient été renseignés par les personnes à l'origine de demandes auprès de l'autorité.

Plusieurs publications/reportages en attestent :

- RTS, 19h30, 9 janvier 2021 (<https://www.rts.ch/play/tv/emission/19h30?id=6454706>);
- La Tribune de Genève (site Internet), 4 mars 2021, ("**A Genève, le Préposé à la protection des données ne chôme pas**") (<https://www.tdg.ch/le-prepose-a-la-protection-des-donnees-ne-chome-pas-488534668647>);
- 20 minutes (site Internet), 4 mars 2021 ("**Beaucoup de travail pour le Préposé à la protection des données**") (<https://www.20min.ch/fr/story/beaucoup-de-travail-pour-le-prepose-a-la-protection-des-donnees-696470231784>);
- La Tribune de Genève, 5 mars 2021, p. 7 ("**Ces institutions qui pensent échapper aux règles de la transparence**");
- RTS La 1ère, Le journal de 8h, 5 mars 2021 (<https://www.rts.ch/play/radio/le-journal-de-8h/audio/le-journal-de-8h-presente-par-virginie-gerhard?id=12003476>);
- La Tribune de Genève, 24-25 avril 2021, p. 5 ("**Olivier Jornot visé par une plainte pénale**");
- Lémanbleu, Journal, 7 mai 2021 (<https://www.lemanbleu.ch/Scripts/Modules/CustomView/List.aspx?idn=9990&name=ReplaySearch&VideoID=44843&EmissionID=17450>);
- GRTV, 21 juin 2021 ("**Le préposé cantonal à la transparence a pleinement joué son rôle**") (<https://grtv.news/le-prepose-cantonal-a-la-transparence-a-pleinement-joue-son-role/>);
- GRTV, 21 juin 2021 ("**Des factures et des questions**") (<https://grtv.news/des-factures-et-des-questions/>);
- GRTV, 21 juin 2021 ("**Un fonctionnaire bien payé**") (<https://grtv.news/un-fonctionnaire-bien-payé/>);
- Lémanbleu tv, 27 septembre 2021 ("**Si le projet d'un débarcadère demeure, son avenir est funeste**") (<https://www.lemanbleu.ch/fr/News/Si-le-projet-d-un-debarcadere-demeure-son-avenir-est-funeste.html>);
- La Tribune de Genève, 6 décembre 2021, p. 5 ("**Il saisit la justice contre la Mairie de Vandœuvres**");
- Le Courrier, 8 décembre 2021, p. 5 ("**Le moment M pour Simon Brandt**").

Enfin, les Préposés ont publié 2 articles :

- L'accès à l'information en matière d'environnement à la lumière de la convention d'Aarhus, in Sylvain Métille (éd.), Le droit d'accès, CEDIDAC 74, Berne 2021, pp. 163-205 (avec Maud Richard);

- Transparence passive – Aspects pratiques, *in* Sylvain Métille (éd.), *Le droit d'accès*, CEDIDAC 74, Berne 2021, pp. 207-242.

4.5 | Visites d'institutions publiques soumises à la loi

Si le volume de travail requis par l'exercice de ces multiples tâches a été, comme les années précédentes, relativement conséquent, les Préposés se sont néanmoins fixés comme objectif de dégager du temps pour aller à la rencontre des institutions publiques soumises à la LIPAD, répondre à leurs questions et vérifier différents aspects relatifs à l'application de la loi (en particulier le catalogue des fichiers, la procédure d'accès aux documents et le rôle du responsable LIPAD). Comme évoqué précédemment, il s'agissait notamment, en 2021, de voir si les institutions publiques traitent de données personnelles sensibles et possèdent une base légale pour ce faire.

Malgré le contexte exceptionnel, les Préposés ont pu effectuer les 20 visites prévues en 2021. Certaines d'entre elles sont intervenues à la demande des institutions publiques concernant des projets spécifiques, les autres à l'instigation du Préposé cantonal :

- Hospice général (25 février 2021) (par visioconférence);
- Commission des règlements du Conseil municipal de la Ville de Vernier (2 mars 2021);
- Services industriels de Genève (8 mars 2021) (par visioconférence);
- Commune de Vandoeuvres (24 mars 2021);
- Commune de Cologny (24 mars 2021);
- Police cantonale (13 avril 2021) (par visioconférence);
- Transports publics genevois (13 avril 2021) (par visioconférence);
- Communes de Presinge et Puplinge (14 avril 2021);
- Commune de Collonge-Bellerive (14 avril 2021);
- Fondation officielle de la jeunesse (21 avril 2021);
- Fondation pour les terrains industriels de Genève (5 mai 2021) (par visioconférence);
- Université de Genève (17 mai 2021);
- Ville de Genève (14 juin 2021);
- Pouvoir judiciaire (30 août 2021);
- Commune de Troinex (6 octobre 2021);
- Commune de Veyrier (6 octobre 2021);
- Commune de Genthod (11 octobre 2021);
- Commune de Meinier (20 octobre 2021);
- Commune d'Anières (17 novembre 2021);
- Commune de Perly-Certoux (22 novembre 2021).

4.6 | Bulletins d'information

En 2021, les Préposés ont publié 4 bulletins d'information (mars/juin/septembre/décembre). Destiné aux responsables LIPAD, aux responsables des systèmes d'information et à toute autre personne intéressée au sein des entités publiques du canton, le bulletin d'information expose les activités par la mise en ligne des avis, préavis, recommandations, fiches, présentations, questions des citoyens et des institutions, et comprend également plusieurs

rubriques sur la législation, la jurisprudence, les publications, les formations et les collaborations en réseau du Préposé cantonal.

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

4.7 | Une bande dessinée pour comprendre la LIPAD

En collaboration avec Buche, créateur notamment de Frankie Snow, les Préposés ont initié en 2014 leur bande dessinée "*Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence présente la LIPAD*", dont le but consiste à familiariser les citoyens à une loi fort complexe. Ce projet a été mené au fil de la législature précédente et a porté sur l'ensemble des aspects traités par la loi. Les 46 planches composant la bande dessinée figurent à cette adresse : <https://www.ge.ch/ppdt/lipad-bd.asp>. L'album a été présenté le 5 juin 2018. Il peut être obtenu gratuitement auprès de l'autorité. Des exemplaires ont été distribués tout au long de l'année.

4.8 | Séminaires, conférences et séances d'information

Traditionnellement, le Préposé cantonal organise 2 séminaires à l'attention des institutions publiques cantonales et communales et 1 conférence ouverte au public. En raison du contexte exceptionnel, les rendez-vous projetés ont tous dû être reportés à 2022.

En outre, en 2021, 11 présentations ont été effectuées par les Préposés, à la demande de différentes institutions publiques ou privées :

- ODAGE/CFP/CDN (25 février 2021) – LIPAD et cloud (par visioconférence);
- ODAGE/CFP/CDN (25 mars 2021) – LIPAD et droit des personnes concernées (par visioconférence);
- HEG (21 avril 2021) – La transparence et la protection des données selon la LIPAD (par visioconférence);
- Collège des secrétaires généraux (22 avril 2021) – Rapport d'activité 2020 : Point de situation (par visioconférence);
- ODAGE/CFP/CDN (22 avril) – LIPAD et cybersécurité (par visioconférence);
- OCPM (6 mai 2021) – La LIPAD (par visioconférence);
- ODAGE/CFP/CDN (27 mai 2021) – LIPAD et consentement (par visioconférence);
- ACG/HEG (2 juin 2021) – Transparence et communication;
- Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques (21 juin 2021) – Rapport d'activité 2020 (par visioconférence);
- Conférence des chefs des contrôles financiers des cantons latins – Audits et règles concernant la protection des données personnelles (25 novembre 2021);
- Cours interentreprises de l'Office du personnel de l'Etat (14 décembre 2021) – Droit d'information et protection des données personnelles.

4.9 | ThinkData

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

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

En 2021, le Préposé cantonal n'a pas eu à valider de scénario.

4.10 | Jurisprudence

En 2021, la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève a rendu 6 arrêts concernant la LIPAD :

- **Arrêt du 2 février 2021 (ATA/115/2021) – X. contre Commandante de la police et Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence**

Les faits à l'origine de l'affaire ont été exposés au point 3.11. La Chambre administrative, admettant le recours et annulant la décision querellée, a suivi la position des Préposés. Elle a rappelé qu'une main courante, outil permettant à la police d'effectuer son travail, doit être considérée comme faisant partie du dossier de police, bien que ce journal de bord n'ait pas de valeur probante. En l'espèce, les juges ont admis que les deux intérêts en présence étaient importants. Cela étant, il fallait observer que la main courante déposée par un tiers à la police à l'encontre du recourant datait de plus de deux ans et que son contenu était peu détaillé. De surcroît, plusieurs personnes avaient été mises au courant de la main courante, voire de son contenu, notamment par le tiers. Dans ces conditions, l'intérêt du recourant à avoir accès à la main courante primait l'intérêt du tiers à la non-divulgaration de son contenu. Les juges n'ont pas estimé que le nom du tiers devait être caviardé, puisque l'identité de ce dernier était connue du recourant. Seules devaient l'être les informations personnelles telles que sa date de naissance et son numéro de téléphone.

- **Arrêt du 23 février 2021 (ATA/190/2021) – Emoluments dans le cadre de la demande d'accès à ses données personnelles**

Un particulier, bénéficiaire des prestations de l'Hospice général, a demandé à celui-ci une copie de son dossier social. La Cour a précisé que cette demande tombait sous le coup de l'application de la LIPAD, de même que l'éventuel émoulement qui en découle. Ainsi, à défaut d'une disposition spécifique réservant la compétence d'une autre autorité, elle s'est déclarée compétente pour connaître d'un recours contre une décision sur émoulement au titre d'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative. Elle a rappelé que l'accès à ses données personnelles se fait en général par écrit et gratuitement, à moins que la requête n'implique un traitement informatique, des recherches ou des opérations dont le temps excède la demi-heure. Dans le cas d'espèce, la Cour a considéré que la durée du travail à effectuer retenue par l'Hospice général, soit une heure, était excessive, car un travail similaire avait déjà été effectué quelques mois auparavant pour un nombre de pages trois fois plus conséquent et la même durée avait alors été estimée par l'institution publique. En outre, la Cour a relevé que cette dernière n'a pas démontré que le traitement de la requête du recourant a nécessité des opérations dont le temps excède la demi-heure. Elle a donc admis le recours du particulier.

- **Arrêt du 20 avril 2021 (ATA/424/2021) – X. contre Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève**

X., journaliste, sollicitait l'accès à des procès-verbaux de séances du comité de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG). Dans sa recommandation du 31 août 2020, le Préposé cantonal avait constaté qu'il n'était pas en mesure de déterminer le caractère public ou non des documents requis en raison du refus de la CPEG de lui en accorder l'accès, cette dernière considérant ne pas être soumise à la LIPAD. L'institution publique n'ayant pas donné une suite favorable à sa demande, X. avait saisi la Chambre administrative. En premier lieu, les juges, à l'instar du Préposé cantonal, ont estimé que la CPEG entrait dans le champ d'application de la LIPAD. Ils ont néanmoins rejeté le recours, sur la base de l'art. 26 al. 4 LIPAD. En effet, pour eux, les art. 86 LPP (obligation de confidentialité des membres du comité de la CPEG) et 55 LPCEG (secret de fonction auquel sont soumises lesdites personnes) faisaient obstacle à la communication des procès-verbaux querellés. Par ailleurs, l'exception à l'interdiction de la communication de

données personnelles telle qu'envisagée par l'art. 86a al. 5 litt. a LPP n'était présentement pas remplie, le recourant ne possédant pas un intérêt prépondérant à cet égard. Les Préposés se sont cependant ralliés à l'opinion séparée exprimée, selon laquelle les art. 86 et 86a al. 5 litt. a LPP ne pouvaient en casu constituer des exceptions au droit d'accès. Pour ce juge, s'agissant de la première disposition, « ... si la définition du secret de fonction renvoie au droit d'accès aux documents, le droit d'accès aux documents ne peut renvoyer à la définition du secret de fonction sous peine d'engendrer un effet Larsen juridique, soit un cercle vicieux logique. Affirmer qu'une information soumise au secret de fonction est de ce seul fait exclue du droit d'accès revient à rien de moins qu'à annuler purement et simplement la législation sur la transparence, qu'elle soit fédérale ou cantonale. Il est donc évident que ce n'est pas parce qu'un fonctionnaire ou le membre d'une autorité est soumis au secret de fonction que le document qu'il produit est soustrait au droit d'accès ». Concernant la seconde norme, l'avis minoritaire exprimé était le suivant : « Mais même à considérer que l'art. 86a al. 5 let. a constituerait bien une norme de droit fédéral à même d'exclure l'accès aux procès-verbaux du comité de la CPEG, il faudrait encore examiner si un intérêt prépondérant justifierait sa communication. A l'évidence, dans le contexte très discuté et public de la recapitalisation de la CPEG – votation cantonale à la clef –, la mise à disposition de la presse des documents sollicités revêt un intérêt non négligeable. Savoir s'il est prépondérant n'est toutefois en l'état pas possible, dès lors que la CPEG n'a pas transmis lesdits documents à la Chambre administrative, comme le prévoit pourtant l'art. 63 LIPAD. Il est par conséquent impossible de dire si le résultat auquel parvient l'arrêt est – éventuellement et pour autant que l'art. 86a al. 5 let. a LPP soit pertinent, ce qui n'est, on l'a vu, pas évident – correct ou non ».

• **Arrêt du 27 juillet 2021 (ATA/778/2021) – X. contre Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG) et Office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF)**

Le 11 mars 2021, le Préposé cantonal a rendu une recommandation relative à une demande d'accès à des documents permettant d'opérer un calcul de rendement relatif à un immeuble anciennement sous le contrôle de l'Etat. Il a recommandé la transmission des documents requis, moyennant caviardage des données personnelles de tiers. L'OCLPF a suivi la recommandation et a rendu une décision qui a fait l'objet d'un recours devant la Chambre administrative de la Cour de Justice. Dans le cadre du recours, X. a sollicité l'appel en cause du Préposé cantonal. La Cour a refusé, relevant que la situation juridique de ce dernier n'était pas susceptible d'être affectée par l'issue de la procédure : « Son rôle dans le cas d'espèce était, après l'échec de la médiation, de rendre une recommandation. Rien ne l'empêcherait à l'avenir de s'éloigner de la solution retenue par la Chambre administrative dans la présente cause, dont la décision ne lui sera pas directement opposable. Sous cet angle, il n'existe pas d'avantage de motifs d'appeler en cause le Préposé ». Par contre, en application de l'art. 27 LPA, il sera demandé au Préposé cantonal de se déterminer sur des questions préalablement recueillies auprès des parties, que lui soumettra la Chambre administrative.

• **Arrêt du 31 août 2021 (ATA/880/2021) – X. contre Université de Genève (UNIGE)**

X. avait demandé l'accès à des contrats conclus entre l'Université de Genève et des tiers relatifs à des projets de recherche sur lesquels il avait été amené à travailler. Invoquant principalement les exceptions prévues par l'art. 26 al. 2 litt. i et j LIPAD, l'UNIGE n'avait que partiellement donné suite à la requête, transmettant lesdits contrats tout en soustrayant certaines parties à la consultation. La Cour a examiné le recours tant sous l'angle de l'accès d'un particulier à ses données personnelles que sous l'angle de la transparence. Après avoir relevé que la jurisprudence récente du Tribunal fédéral tend à restreindre l'accès aux données personnelles si la demande est faite dans le seul but de préparer une procédure civile et de clarifier les perspectives d'un litige, elle a retenu que dans le cas d'espèce, il n'apparaissait pas qu'un abus de droit serait manifeste. La Cour a toutefois retenu que la plupart des documents querellés ne contiennent pas de données personnelles relatives au recourant, de sorte qu'il ne saurait se prévaloir d'un quelconque accès sur la base des art. 44 et suivants LIPAD. Sous l'angle de la transparence, la Cour a relevé que le caviardage de certains passages des contrats se justifiait afin de ne pas prêter les intérêts de l'Université dans d'éventuelles futures négociations du même type avec d'autres partenaires. Le secret des affaires des partenaires privés justifiait également un tel caviardage. Par contre, la Cour a partiellement admis le recours, considérant que certains passages avaient été caviardés, alors qu'aucune exception ne le justifiait.

• **Arrêt du 14 décembre 2021 (ATA/1358/2021) – X. contre Département des finances et des ressources humaines (DF)**

X., journaliste, avait sollicité du Département des finances et des ressources humaines (DF) l'accès à toute décision sur amende prononcée à l'encontre de Y., personnalité publique genevoise. X. avançait que, si les données querellées étaient sensibles, la qualité de Y. faisait notamment que l'intérêt à disposer d'une information complète et exacte devait l'emporter sur l'intérêt privé. Selon les juges, une amende fiscale fait partie du dossier fiscal du contribuable et constitue à ce titre un document couvert par le secret fiscal. Sans consentement de Y. et en l'absence de base légale prévoyant expressément leur communication, les éventuelles amendes fiscales sont soustraites au droit d'accès prévu par la LIPAD, ce qui exclut tant l'accès complet qu'un éventuel accès partiel, avec caviardage. Les magistrats ont également examiné si l'éventuelle ingérence dans la liberté d'expression de X. était justifiée par des buts légitimes de protection des droits d'autrui et de l'empêchement de la divulgation d'informations confidentielles. Ils ont été d'avis que tel était le cas. En effet, selon eux, les données fiscales sont "des données que les législateurs tant fédéral que cantonal ont considérées comme étant par nature non soumises au principe de la transparence, le secret fiscal ainsi que la protection de la sphère privée et de la personnalité devant dans tous les cas être considérés comme prépondérants au regard du droit interne".

Durant l'année écoulée, le Tribunal fédéral n'a pas rendu d'arrêts concernant la LIPAD.

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

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

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

Conformément à l'art. 56 al. 7 LIPAD posant le principe de contacts réguliers, les Préposés ont assisté aux 2 séances organisées en 2021 par la Commission (8 mars, 14 juin – par visioconférence), dans lesquelles ils disposent d'une voix consultative (art. 58 al. 5 LIPAD).

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

Conférence des Préposés suisses à la protection des données, Privatim s'engage pour la protection des données et cherche, par l'échange d'informations continu, à favoriser la coopération entre les cantons, les communes et la Confédération, ainsi qu'à une utilisation plus efficiente des ressources. Si l'assemblée générale de printemps prévue à Bâle le 4 mai a dû être annulée (les points à l'ordre du jour ont été réglés par voie électronique), l'autorité a assisté à l'assemblée générale d'automne les 8 et 9 septembre à Bienne, de même qu'aux tables rondes du groupe de travail santé organisées par visioconférence les 29 mars, 11 mai, et 6 juillet.

Le Préposé cantonal et la Préposée adjointe ont pris part aux deux réunions des Préposés latins (Genève, Neuchâtel, Fribourg, Valais, Vaud, Jura, Berne et Tessin) le 21 mai et le 10 novembre, par visioconférence.

Ils étaient également présents aux deux séances du Groupe de travail "Principe de transparence" organisées par visioconférence, le 9 juin et le 23 novembre.

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

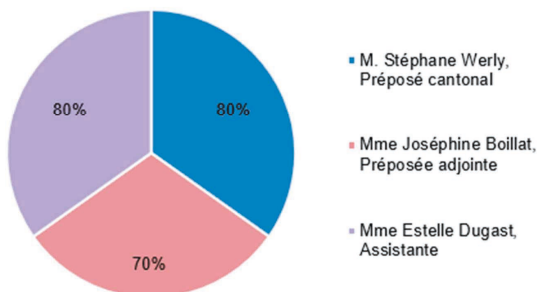
La Conférence Internationale des Commissaires à l'Information (CICI) est un réseau permanent qui relie les commissaires à l'information membres afin de favoriser la protection et la promotion de l'accès à l'information publique comme pilier fondamental de la gouvernance sociale, économique et démocratique.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

Le 13 mars 2019, la CICI a adopté la charte de Johannesburg, instrument dont les objectifs consistent notamment à protéger et promouvoir l'accès à l'information publique, encourager le développement et le partage de l'information et des bonnes pratiques, ou encore agir en tant que voix collective au sein de la communauté internationale pour sensibiliser la population aux questions qui ont une incidence sur l'accès à l'information publique.

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

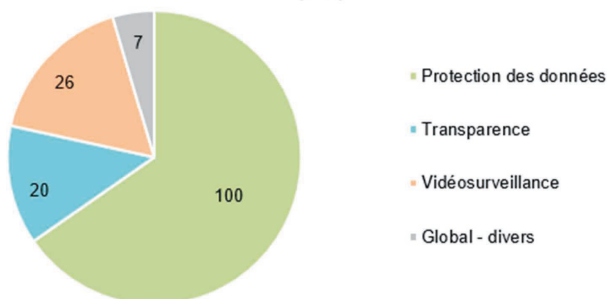
5 | LE RAPPORT D'ACTIVITÉ 2021 EN UN CLIN D'ŒIL

Composition de l'équipe



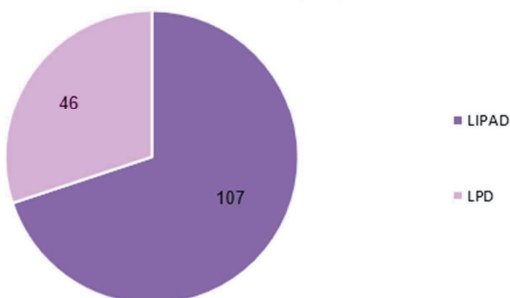
Conseil aux privés

(hors médiations)
(153)



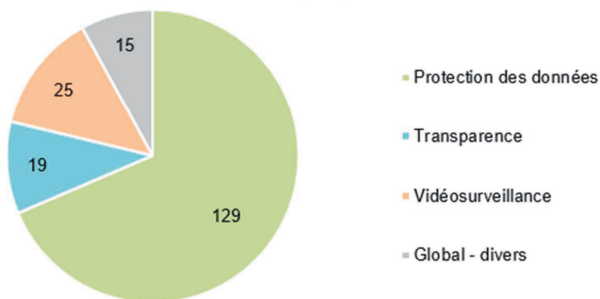
Conseil aux privés

(hors médiations)
(153)



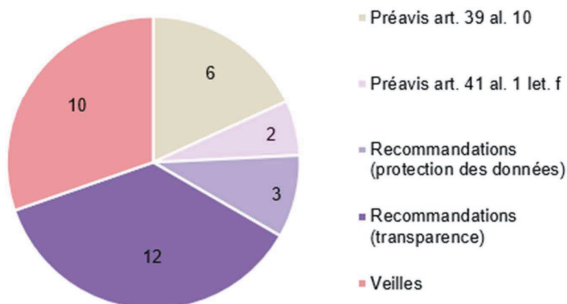
Conseil aux institutions

(hors avis, préavis, visites, etc.)
(188)



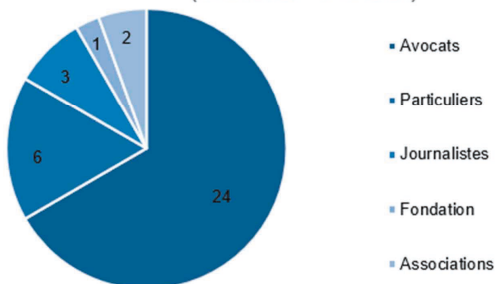
Préavis, avis, recommandations et veilles

(33)



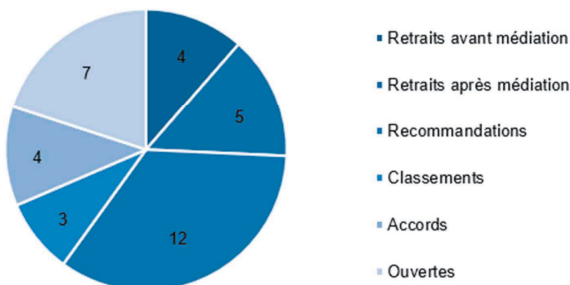
Médiations

Selon le requérant
(30 de 2021 + 6 de 2020)



Traitement des médiations

(36)



6 | SYNTHÈSE

A l'instar de l'année précédente, 2021 a été marquée par l'épidémie de coronavirus. Cela n'a pourtant pas signifié une baisse des activités de l'autorité, puisque cette dernière a,

notamment, rédigé 33 avis, préavis ou recommandations. Ce chiffre constitue un record depuis l'entrée en fonction du Préposé cantonal, le 1^{er} janvier 2010. La quantité des tâches exécutées en 2021 a donc, une fois de plus, été particulièrement conséquente, ce d'autant plus que les Préposés se sont, entre autres, attelés à un contrôle de protection des données personnelles et ont procédé à de nombreuses visites, à une analyse des logfiles des agents municipaux d'une commune ou encore à des présentations. Ils ont en outre rencontré vingt institutions publiques genevoises ainsi que leurs homologues fédéraux et cantonaux. De surcroît, ils ont dû à plusieurs reprises faire preuve d'une grande capacité de réaction, en raison des impératifs dictés par la crise sanitaire. 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 néanmoins atteint les objectifs annuels qu'ils s'étaient fixés en termes de visites dans les institutions, de rédaction de documents de sensibilisation (trois fiches informatives sur des thèmes d'actualité, des domaines spécifiques ou techniques en lien avec la transparence et la protection des données) et de publication de bulletins d'information (trois). Seules les formations à réaliser initialement agendées (deux séminaires pour les responsables LIPAD et une manifestation plus large ouverte au public) n'ont pu être organisées à cause du COVID-19.

En matière de la publicité des séances, les Préposés relèvent une fois de plus que l'obligation légale des institutions publiques concernées de les informer de la décision d'organiser une séance à huis clos reste manifestement peu connue, puisqu'une seule annonce leur est parvenue (ils n'en ont d'ailleurs reçu que 6 depuis 2014). Pour rappel, sans en empêcher le principe, la loi impose ce devoir dans le souci de faire intervenir une certaine transparence à ce sujet. Les Préposés continuent, notamment lors de visites, à rappeler cette obligation. A ce propos, une page de leur bande dessinée est consacrée à ce sujet.

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

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

Le nombre de médiations enregistré (36) n'a jamais été aussi haut depuis l'arrivée de l'autorité (2014 : 23; 2015 : 27; 2016 : 23; 2017 : 19; 2018 : 21; 2019 : 19; 2020 : 24). Seules 4 médiations, soit un peu plus de 11% des requêtes, ont abouti à un accord. Ce chiffre s'explique certainement par le fait que 72% des demandes ont été faites par des avocats, constat inhabituel. En revanche, seuls trois journalistes ont sollicité l'organisation d'une séance de médiation. Il semble important de rappeler, s'agissant du volet transparence, que la loi a pour *"but de favoriser la libre information de l'opinion et la participation à la vie publique"* (art. 1 al. 2 litt. a LIPAD). Il s'agit donc de ne pas détourner le droit d'accès à un document avec des objectifs autres, quand bien même le texte légal n'oblige pas le requérant à fournir un motif à l'appui de sa demande.

Quant aux recommandations, l'autorité a dû en rédiger 12, chiffre largement inusuel en la matière (2015 : 8; 2016 : 7; 2017 : 8; 2018 : 2; 2019 : 8; 2020 : 7), si l'on excepte 2014 (13). Contrairement à l'année précédente, elle a recommandé dans la moitié des cas le maintien du refus de l'accès au document.

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

A l'instar des années précédentes, les Préposés relèvent que les projets qui leur sont soumis pour préavis, avis ou recommandations, sont généralement adressés au responsable LIPAD de l'institution publique pour une analyse préalable. Cette étape est indispensable, les responsables LIPAD, censés bénéficier d'une formation appropriée et des compétences utiles dans le domaine, étant leurs interlocuteurs privilégiés. En revanche, une fois de plus, les Préposés déplorent le délai souvent très court mis à leur disposition par les institutions publiques pour traiter de questions juridiques fréquemment peu aisées. Cela étant, il semble dorénavant que ces dernières aient pris le réflexe de les consulter systématiquement lorsqu'un projet de loi ou de règlement touche la protection des données ou la transparence.

En 2021, les Préposés ont rendu 9 avis relatifs à des projets de lois/règlements touchant aux données personnelles. Ce chiffre se situe au-dessus de la moyenne annuelle (2014 : 14, 2015 : 0, 2016 : 9, 2017 : 10, 2018 : 7; 2019 : 3; 2020 : 11). A l'inverse, les Préposés n'ont eu à rédiger que 6 préavis (du reste tous suivis par l'institution publique), soit un chiffre conforme aux standards habituels, si l'on excepte la première année (2014 : 16; 2015 : 5; 2016 : 4; 2017 : 4; 2018 : 7; 2019 : 9; 2020 : 4).

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

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

La volonté qui anime 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 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.

Le 1^{er} mars 2022 verra le volet transparence de la loi fêter ses 20 ans. Les Préposés espèrent que la situation sanitaire leur permettra d'organiser un événement. Un ouvrage regroupant des spécialistes de la matière célébrera quoi qu'il en soit cet anniversaire.