



*Date de dépôt : 30 janvier 2024*

**Rapport**  
d'activité du préposé à la protection des données et à la  
transparence pour l'année 2023



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence



2023

# RAPPORT D'ACTIVITÉ

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

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

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

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

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

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

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

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

<b>1   CADRE JURIDIQUE .....</b>	<b>5</b>
1.1   Plan international .....	5
1.2   Cadre fédéral .....	9
1.3   Droit genevois .....	10
<b>2   ACCÈS AUX DOCUMENTS, INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE .....</b>	<b>12</b>
2.1   Information d'office ou communication active .....	12
2.2   Information sur demande ou communication passive .....	12
2.3   Médiations .....	13
2.4   Recommandations .....	13
2.5   Veille législative/réglementaire relative à la transparence .....	17
2.6   Réunions à huis clos .....	17
2.7   Centralisation des normes et directives .....	18
<b>3   PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES .....</b>	<b>18</b>
3.1   Catalogue des fichiers traitant de données personnelles et liste des institutions publiques .....	18
3.2   Veille législative/réglementaire relative à la protection des données personnelles .....	20
3.3   Avis en matière de protection des données personnelles .....	22
3.4   Communication de données personnelles concernant des tiers .....	22
3.5   Communication de données personnelles à une corporation ou un établissement de droit public étranger .....	24
3.6   Traitement de données personnelles à des fins générales .....	25
3.7   Recommandations relatives à la communication de données personnelles propres .....	25
3.8   Vidéosurveillance .....	27
3.9   Collecte et centralisation des avis et informations .....	28

3.10   Contrôles de protection des données personnelles.....	28
3.11   Participation à la procédure .....	29
3.12   Exercice du droit de recours .....	29
3.13   Convention d'association à l'Accord de Schengen .....	30
<b>4   RELATIONS PUBLIQUES .....</b>	<b>32</b>
4.1   Fiches informatives .....	32
4.2   Conseils aux institutions.....	32
4.3   Conseils aux particuliers.....	33
4.4   Contacts avec les médias.....	33
4.5   Visites d'institutions publiques soumises à la loi .....	34
4.6   Bulletins d'information .....	34
4.7   Une bande dessinée pour comprendre la LIPAD.....	35
4.8   Séminaires, conférences et séances d'information .....	35
4.9   ThinkData .....	36
4.10   Jurisprudence .....	36
4.11   Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques .....	41
4.12   Privatim, Préposés latins et Groupe de travail " <i>Principe de transparence</i> ".....	42
4.13   Conférence Internationale des Commissaires à l'Information (CICI).....	42
<b>5   LE RAPPORT D'ACTIVITÉ 2023 EN UN CLIN D'OEIL .....</b>	<b>43</b>
<b>6   SYNTHÈSE .....</b>	<b>47</b>

## PRÉAMBULE

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

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

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

Le présent rapport d'activité a été établi en janvier 2024.

## 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<sup>er</sup> février 1998, est le premier instrument à prévoir des normes juridiquement contraignantes dans le domaine de la protection des données personnelles. Au 31 décembre 2023, 55 Etats (dont 8 non-membres du Conseil de l'Europe) l'ont ratifiée.

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

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

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

Le 18 mai 2018, la 128<sup>ème</sup> session ministérielle du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté le Protocole d'amendement (STCE n°223) à la Convention 108 et a entériné son rapport explicatif. Le Protocole d'amendement a été ouvert à la signature le 10 octobre 2018. Dans un communiqué daté du 30 octobre 2019, le Conseil fédéral a annoncé l'avoir signé. Lors de sa séance du 6 décembre 2019, il a adopté le message relatif à l'approbation du Protocole (FF 2020 545 ss). Ce dernier a été approuvé le 19 juin 2020 par l'Assemblée fédérale (FF 2020 5559). Dans le même temps, le Conseil fédéral a été autorisé à le ratifier. Le 7 septembre 2023, la Suisse a ratifié la Convention 108+, dont l'entrée en vigueur est prévue en 2024.

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

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

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

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

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

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

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

**La Directive (UE) 2016/681 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (PNR) pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que**



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

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

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

En vertu de l'art. 45 al. 1 RGPD, un transfert de données à caractère personnel vers un pays tiers peut avoir lieu lorsque la Commission européenne a constaté par voie de décision que le pays tiers assure un niveau de protection adéquat. C'est ce qu'elle a fait pour la Suisse en date du 26 juillet 2000 (JO L 215 du 25 août 2000, p. 1). Le 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 protection des données (information des utilisateurs, transfert à des tiers, rétention de données, etc.) et doit assurer une meilleure application de ces principes grâce aux moyens de recours et de résolutions des litiges qui seront à la disposition des utilisateurs. La Commission européenne l'a adopté formellement le 12 juillet 2016. Dans sa séance du 11 janvier 2017, le Conseil fédéral a déclaré cet accord (intitulé "*Swiss-U.S. Privacy Shield*") valable et applicable au transfert de données personnelles de la Suisse à destination des Etats-Unis. L'accord suisse, qui offre une protection équivalente à celle de l'accord "*Privacy Shield*" entre l'Union européenne et les Etats-Unis, prévoit la possibilité de faire appel à un ombudsman pour mener des investigations si des citoyens suisses estiment que les limites fixées au gouvernement américain en matière d'accès aux données sont dépassées. Cependant, dans un arrêt du 16 juillet 2020, la Cour a invalidé la décision 2016/1250 relative à l'adéquation de la protection assurée par le bouclier de protection des données UE/Etats-Unis. Cette décision aura des conséquences pour notre pays. Dans le cadre de son examen annuel du Swiss-US Privacy Shield et à la lumière de cette jurisprudence, le Préposé fédéral est parvenu à la conclusion que, même s'il garantissait certains droits aux personnes se trouvant en Suisse, le bouclier n'offrirait 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 RGPD, les Etats membres doivent prévoir des autorités publiques indépendantes chargées de surveiller l'application du règlement, afin de protéger les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques à l'égard du traitement et de faciliter le libre flux des données à caractère personnel au sein de l'Union.

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

Après une consultation publique, le Comité européen a adopté, le 12 novembre 2019, des lignes directrices en lien avec l'application de l'art. 3 RGPD: [https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb\\_guidelines\\_3\\_2018\\_territorial\\_scope\\_after\\_public\\_consultation\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_guidelines_3_2018_territorial_scope_after_public_consultation_en.pdf).

Un guide pratique du RGPD à l'attention des institutions publiques genevoises a été élaboré par Mes Nicolas Capt et Alexis Constantacopoulos, à la demande du Préposé cantonal. Il est disponible à cette adresse: <https://www.gd.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<sup>er</sup> juillet 2006 (art. 24 al. 2 LTrans).

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

### 1.3 | Droit genevois

La Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE; RSGe A 2 00), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2013, consacre la liberté d'opinion et d'expression à son art. 28: *"1 Toute personne a le droit de former, d'exprimer et de diffuser librement son opinion. 2 Toute personne a le droit de recevoir librement des informations, de se les procurer aux sources généralement accessibles et de les diffuser. 3 Toute personne qui, de bonne foi et pour la sauvegarde de l'intérêt général, révèle à l'organe compétent des comportements illégaux constatés de manière licite bénéficie d'une protection adéquate"*. L'art. 28 al. 2 Cst-GE ancre de la sorte au niveau constitutionnel le droit à l'accès aux documents et à la transparence dans la continuité des art. 24 et 25 LIPAD. La Constitution, qui rappelle que la transparence est un principe fondamental dans l'accomplissement des tâches publiques (art. 148 al. 2), contient plusieurs dispositions qui mettent l'accent sur la transparence de l'activité publique (art. 9 al. 3) ou celle des partis politiques (art. 51). S'agissant du droit d'obtenir des informations, des dispositions spécifiques sont réservées pour les personnes handicapées (art. 16 al. 2) et les consommateurs (art. 188). De manière générale, l'accès à l'information numérique doit être favorisé (art. 220 al. 2). L'art. 21 consacre par ailleurs le droit au respect de la sphère privée et à la protection de toute personne contre l'emploi abusif de données qui la concernent.

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

La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD; RSGe A 2 08) s'applique à la transparence et à la protection des données personnelles au sein des autorités et institutions publiques genevoises. Elle s'applique encore – mais uniquement son volet relatif à la transparence à

l'exception de celui concernant la protection des données personnelles – au secteur privé subventionné (art. 3 al. 2 litt. a et b et art. 3 al. 4).

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

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

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

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

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

### 2.2 | Information sur demande ou communication passive

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

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

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

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

## 2.3 | Médiations

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

Les demandes émanant de particuliers doivent toujours être analysées préalablement par l'autorité publique concernée – elles ne doivent jamais être adressées d'emblée au Préposé cantonal. Les responsables LIPAD désignés par chaque institution peuvent aussi être sollicités. Leurs noms et coordonnées figurent dans le catalogue des fichiers 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 adresser à ce dernier une requête de médiation est de 10 jours à compter de la confirmation écrite de l'intention de l'institution de ne pas répondre favorablement à la demande ou de n'y répondre que partiellement (art. 30 al. 2 LIPAD).

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

Durant l'année 2023, 23 demandes de médiation (dont 3 initiées en 2022) émanant d'avocats (15), de journalistes (2), de particuliers (5) et d'une association (1) ont été traitées par le Préposé cantonal et ont débouché sur les résultats suivants:

- 3 accords;
- 11 médiations n'ayant pas abouti sur un accord (11 recommandations rendues);
- 2 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);
- 4 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);
- 3 requêtes en suspens au 31 décembre 2023.

## 2.4 | Recommandations

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

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

En 2023, le Préposé cantonal a rédigé 11 recommandations, soit 6 concluant à la transmission du ou des documents sollicités (5 recommandations suivies) et 4 au maintien du refus (4 recommandations suivies); dans un cas, il n'a pas pu rendre de recommandation, le document n'existant pas:

- **Recommandation du 7 février 2023 – Demande d'accès adressée au Département du territoire (DT) relative à un dossier concernant le précédent propriétaire d'un immeuble**

*Un avocat a sollicité du DT, pour le compte de sa mandante, l'accès à un dossier concernant le précédent propriétaire d'un immeuble acquis par cette dernière. La requête s'inscrivait dans le contexte d'une procédure dans laquelle le DT demandait à la mandante de Me X. de rembourser à une locataire de l'ancien propriétaire des montants à titre de trop-perçu de loyers. La Préposée adjointe a retenu que l'exception de l'art. 26 al. 2 litt. e LIPAD trouvait application: sont exclus du droit d'accès les documents dont l'accès est propre à rendre inopérantes les restrictions au droit d'accès à des dossiers qu'apportent les lois régissant les procédures judiciaires et administratives. En effet, pour les procédures pendantes et les documents élaborés ou collectés dans ce cadre, les règles relatives à la consultation du dossier sont fixées par les différentes lois de procédure, en l'occurrence la LPA; c'est ainsi à l'aune de cette dernière loi que l'accès devait donc être examiné. Le DT a suivi la recommandation.*

- **Recommandation du 7 mars 2023 – Demande d'accès adressée au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) concernant les contenus pédagogiques des cours de première année du brevet fédéral dispensés à l'académie de Savatan**

*X. a demandé au DSPS la transmission de l'ensemble des contenus pédagogiques des cours dispensés à l'académie de Savatan durant la première année de formation du brevet fédéral, y compris le contenu précis de ces matières, les plans de cours et les plans de leçons. Le DSPS a considéré que seul un policier actif, soumis au secret de fonction, pouvait avoir accès au document requis, ces derniers contenant des informations relatives aux savoir-faire, tactiques et techniques policiers qui ne peuvent être remises à tout administré. Vu le nombre conséquent de documents, un caviardage était jugé disproportionné. La Préposée adjointe a rappelé en préambule que dès lors qu'un document doit être considéré comme accessible à une personne en vertu du principe de la transparence, il n'y a pas de raison d'en refuser l'accès à d'autres personnes, de sorte que l'examen doit intervenir sans que la qualité du demandeur n'interfère. En l'espèce, les documents querellés constituaient un ensemble de documents très volumineux, de sorte que si chaque document devait faire l'objet d'un examen minutieux afin de déterminer les éléments à caviarder, cela entraînerait un travail qui pourrait être considéré comme disproportionné au sens de l'art. 26 al. 5 LIPAD. Cependant, au vu de la structure des documents et des différentes rubriques (relatives à des thématiques de cours), un examen en vue de caviardage ne portait pas sur l'ensemble des documents et n'apparaissait ainsi pas disproportionné, d'autant plus si l'examen du contenu des documents était opéré par une personne connaissant le cadre pédagogique. Il a de la sorte été recommandé de transmettre les documents requis sous réserve du caviardage des éléments de nature à mettre en péril la sécurité de l'Etat ou la sécurité publique. Le DSPS a suivi la recommandation.*

- **Recommandation du 17 mars 2023 – Demande d'accès à un procès-verbal d'entretien en mains des Transports publics genevois (TPG)**

*X. désirait obtenir un procès-verbal d'entretien concernant un événement ayant eu lieu en 2017. Or les TPG lui avaient indiqué dans plusieurs mails que le document querellé était inexistant, ce que X. contestait puisqu'il déclarait avoir été en sa possession avant de l'égarer. Le Préposé cantonal a relevé que les TPG n'ont pu retrouver trace de celui-ci, malgré diverses recherches entreprises. Dès*

lors qu'il ne possède pas le pouvoir de prendre des mesures pour tenter de retrouver ledit document ou clarifier s'il a existé ou non, il n'a pu que constater que le document était introuvable par l'institution publique. Faute de document existant, il était impossible pour lui de rendre une recommandation à l'adresse des TPG.

- **Recommandation du 17 avril 2023 – Demande d'accès adressée au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relative une décision du conseil de discipline**

*Un avocat souhaitait obtenir, pour le compte de son client, l'accès à une décision du conseil de discipline du DIP. Dans cette affaire, une élève avait été condamnée pour calomnie (art. 174 CP), car elle avait proféré des accusations mensongères à l'encontre du requérant sur son lieu de travail. Le document querellé renfermait notamment la sanction administrative prononcée contre la jeune fille, soit une donnée personnelle sensible au sens de l'art. 4 litt. b LIPAD. Pour le Préposé cantonal, l'enseignant possédait un intérêt privé digne de protection à entrer en possession du document. Selon lui, la connaissance de la sanction infligée à l'élève pourrait en effet aider le susnommé dans son travail de reconstruction, suite à une affaire qui l'avait durablement et injustement fait souffrir. Au demeurant, cette information relevait aussi d'un intérêt public, à savoir connaître la sanction infligée par le DIP consécutive à une condamnation pénale pour diffamation. Elle était au surplus susceptible d'éclairer sur la position du Département concernant une faute disciplinaire grave au sein de l'enseignement scolaire. Il importait peu à cet égard que les informations contenues dans la décision du conseil de discipline ne fassent pas partie du dossier administratif de l'enseignant. En définitive, si l'élève avait certes un intérêt privé à ce que la sanction administrative la concernant ne soit pas dévoilée, cet intérêt ne saurait toutefois s'opposer à la communication requise, puisqu'il fallait considérer que le demandeur possédait un intérêt digne de protection à avoir accès à la décision du conseil de discipline, lequel primait l'intérêt de l'élève et celui des autres tiers mentionnés. Une fois les données personnelles caviardées conformément à l'art. 8 RIPAD, rien ne s'opposait à la transmission du document requis. Le DIP a suivi la recommandation.*

- **Recommandation du 16 mai 2023 – Demande d'accès aux documents concernant la fixation des coefficients applicables aux sociétés d'assurances en matière de taxe professionnelle communale**

*La requérante s'est adressée à la Commission permanente chargée de proposer les coefficients applicables aux chiffres d'affaires des différents groupes professionnels (Commission 307B LCP), afin d'obtenir l'accès à tous les documents en rapport avec la modification, en 2020, du coefficient applicable au chiffre d'affaires des sociétés d'assurances et à sa justification. La Commission s'y est opposée, invoquant que les documents requis étaient soumis au secret fiscal. Le Préposé cantonal a recommandé de maintenir le refus d'accès, l'essentiel des informations figurant sur le document querellé étant des informations issues des déclarations fiscales des contribuables relatives à la taxe professionnelle communale, soit des informations soumises au secret fiscal. De plus, en l'espèce, au vu du nombre restreint de contribuables faisant partie de l'échantillonnage, l'on ne pouvait exclure que les informations puissent être reconstituées, malgré un caviardage. L'institution publique a suivi la recommandation.*

- **Recommandation du 5 juin 2023 – Demande d'accès adressée au Département des finances et des ressources humaines (DF) relative à des documents internes**

*Un avocat désirait obtenir, pour le compte de son client, l'accès à des documents internes au Service d'évaluation des fonctions (SEF). Ce dernier considérait qu'il s'agissait de notes internes au sens de l'art. 25 al. 4 LIPAD. S'agissant tout d'abord des notes de deux collaboratrices du DF, le Préposé cantonal a constaté que les notes prises l'avaient été sur du papier libre et non sur un papier à en-tête du DF, indice plaçant en faveur d'un caractère informel. Dès lors, pour lui, ces notes manuscrites avaient été rédigées à l'usage exclusif de leurs auteurs, sans accès possible par d'autres personnes. Ces notes ne constituaient donc pas des documents. En revanche, il en allait différemment des notes préparatoires à l'établissement d'un rapport final, puisqu'elles étaient susceptibles d'être lues par d'autres personnes, même à titre confidentiel. En effet, huit personnes étaient citées comme participantes à l'entretien. L'accès à ces notes ne pouvait être refusé que si l'une des exceptions au droit d'accès était réalisée. Le Préposé cantonal en a recommandé l'accès. Le DF n'a pas suivi la recommandation.*



- **Recommandation du 9 août 2023 – Demande d'accès à des agendas des membres du personnel et à des échanges de courriels dans le cadre de la campagne électorale d'une Conseillère d'Etat**

*X. avait requis auprès du Département de l'économie et de l'emploi (DEE) l'accès à l'agenda de trois membres du Secrétariat général de janvier 2023 à avril 2023, ainsi qu'aux échanges écrits ou numériques qu'ils auraient eus dans le cadre de la campagne électorale de la Conseillère d'Etat. Le DEE a répondu que, conformément aux art. 28 al. 2 litt. d et e LIPAD, l'accès aux documents précités ne pouvait pas être octroyé. En effet, le requérant avait procédé à une dénonciation pénale en lien avec les documents sollicités, de sorte que l'enquête pénale faisait obstacle à la remise des documents et que les règles de procédure pénale trouvaient application en lieu et place de la LIPAD. La médiation tenue devant le Préposé cantonal a abouti à un engagement oral, selon lequel la détermination du Ministère public serait demandée afin de savoir si l'enquête pénale s'opposait à la transmission des documents. Le DEE a alors informé le Préposé cantonal que le Ministère public avait indiqué n'avoir aucune objection à ce que le département donne suite à la demande d'accès formulée par X. Le DEE a ajouté avoir, en revanche, reçu une opposition à la transmission des documents de la part d'un des membres du personnel concerné. De la sorte, les documents querellés seraient remis s'agissant de deux membres du personnel, mais pas ceux concernant le troisième, au vu de son opposition. Une recommandation a été rendue concernant ce dernier point. Les Préposés ont considéré que la transmission des documents répondait aux engagements pris par le DEE lors de la rencontre de médiation, engagements qui portaient sur l'ensemble des documents. Ils ont jugé dès lors qu'en bonne application des engagements pris, tous les documents devraient être transmis à X. Au surplus, ils ont relevé qu'au vu du courrier du Procureur général, force était de considérer que leur communication ne compromettrait pas l'enquête en cours, ni ne rendait inopérantes les restrictions au droit d'accès qu'apportent les règles de procédure. Par ailleurs, aucun intérêt privé prépondérant ne s'opposait à la communication. Le DEE a suivi la recommandation.*

- **Recommandation du 20 septembre 2023 – Demande d'accès à des préavis établis dans le cadre d'attributions de mandats par le Département de l'économie et de l'emploi (DEE)**

*Le requérant sollicitait l'accès à des préavis relatifs à des mandats attribués par le DEE qui avaient fait l'objet d'un article de presse. La responsable LIPAD du DEE avait indiqué ne pas pouvoir donner une suite favorable à la demande, car conformément à l'art. 26 al. 3 LIPAD, les notes échangées entre les membres d'une autorité collégiale ou entre ces derniers et leurs collaborateurs sont exclues du droit d'accès. Elle avait également invoqué l'art. 7 al. 3 RIPAD, concluant que les documents querellés n'étaient dès lors pas publics. La Préposée adjointe, partageant l'analyse de la responsable LIPAD du DEE, a recommandé à ce dernier de ne pas transmettre les documents précités. En effet, le texte de l'art. 26 al. 3 LIPAD était clair et couvrait la situation présentement soumise à recommandation. De plus, selon l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi, le but de l'exception est de permettre aux collaborateurs et collaboratrices des membres d'autorités collégiales d'exprimer librement leurs opinions et propositions à l'intention de ces derniers, ce qui était le cas dans les documents soumis. L'institution publique a suivi la recommandation.*

- **Recommandation du 2 octobre 2023 – Demande d'accès à des documents relatifs à un possible changement de nom de rue**

*La demande portait sur l'accès aux documents détenus par la Ville de Genève démontrant la large acceptation de la part de la population ou les oppositions concernant un possible changement de nom d'une rue. Ledit accès était refusé par la Ville au motif que les documents faisaient partie intégrante du dossier déposé auprès de la Commission cantonale de nomenclature en vue de l'examen du changement de nom de rue; l'éventuelle communication des documents entraverait le processus décisionnel en cours (art. 26 al. 2 litt. c LIPAD). Le Préposé cantonal a retenu, comme la Ville, que l'art. 26 al. 2 litt. c LIPAD trouvait application et s'opposait à la communication des documents requis, le processus décisionnel étant en cours et les documents faisant partie des éléments sujets à examen dans le cadre dudit processus. Il a recommandé à la Ville de maintenir son refus de transmettre les documents jusqu'à ce que la décision du Conseil d'Etat soit prise. A ce moment, l'accès aux documents requis devrait être octroyé, moyennant caviardage des données personnelles de tiers. La commune a suivi la recommandation.*

- **Recommandation du 6 novembre 2023 – Demande d'accès au Département du territoire (DT) portant sur une dénonciation et l'identité de l'auteur de cette dernière**

*Un avocat, pour le compte de sa cliente, sollicitait l'accès à une dénonciation et à l'identité de son auteur en raison d'un dommage subi par sa mandante consécutif à la dénonciation, considérée comme infondée. Le Préposé cantonal a estimé que le ton et le contenu de la dénonciation ne laissaient pas spécifiquement penser à un conflit personnel entre les personnes concernées. Cela étant, au vu des documents transmis constituant le dossier, il ne faisait aucun doute pour lui que le dénonciateur avait agi par pure malveillance, c'est-à-dire dans le seul but de nuire aux intérêts de la requérante. Cet élément relativisait donc la protection qui devait lui être accordée. Quant à l'intérêt de l'Etat, il existait certes un intérêt public à pouvoir exécuter les tâches publiques lui incombant et à recevoir les informations pertinentes. Pour le Préposé cantonal, cet intérêt devait toutefois céder le pas face à l'intérêt privé de la requérante à obtenir des données pour faire valoir ses droits en justice. Partant, cette dénonciation ne saurait être protégée, de sorte qu'il a été recommandé de donner l'accès à la dénonciation et à l'identité de son auteur. L'institution publique a suivi la recommandation.*

- **Recommandation du 7 décembre 2023 – Demande d'accès à des cahiers des charges de membres du personnel des sept Départements de l'Etat de Genève**

*X. désirait l'accès, auprès des sept Départements de l'Etat de Genève, aux cahiers des charges des membres du personnel en charge de la communication, caviardés des données personnelles. La Direction des affaires juridiques de la Chancellerie d'Etat avait communiqué, au nom de tous les Départements requis, les cahiers des charges anonymisés et caviardés de toutes données personnelles. Le demandeur, considérant le caviardage abusif, avait saisi le Préposé cantonal. Selon la Chancellerie, le caviardage tel qu'opéré permettait d'éviter le recoupement d'informations et de ne pas rendre illusoire la protection des données personnelles. Elle entendait également veiller ainsi à la protection de la personnalité des membres du personnel concernés. La Préposée adjointe a relevé qu'il était exact que la simple suppression du nom ou de la titulaire de la fonction décrite dans le cahier des charges ne suffisait pas à elle-seule à rendre anonyme ledit cahier des charges. Néanmoins, ce dernier encadrerait l'activité des membres du personnel de la fonction publique et présentait un caractère générique. La raison d'être d'un poste, ainsi que les relations structurelles et fonctionnelles y relatives, les compétences requises pour occuper la fonction ou encore les compétences décisionnelles y afférentes étaient de nature à intéresser le citoyen et avaient trait au fonctionnement de l'administration. L'accès à ces informations présentait un intérêt public évident. De plus, selon la jurisprudence, les employés de l'administration ne pouvaient pas, au vu de leurs fonctions publiques, se prévaloir d'une protection de leurs sphères privées équivalente à celle d'un tiers, ce d'autant plus si leur fonction était élevée. Dès lors, l'intérêt public à la transmission des cahiers des charges, caviardés des nom et prénom du titulaire du poste, de l'horaire de travail, ainsi que des signatures, apparaissait prépondérant à l'éventuelle atteinte à la sphère privée des personnes concernée. L'institution publique a suivi la recommandation.*

## 2.5 | Veille législative/réglementaire relative à la transparence

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

En 2023, le Préposé cantonal n'a pas été consulté sur un sujet ayant trait à la transparence.

## 2.6 | Réunions à huis clos

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

Cette obligation résulte des art. 11 al. 2 pour le Conseil d'Etat, 13 al. 2 pour les séances des services administratifs et des commissions non juridictionnelles qui dépendent du Pouvoir

judiciaire, 15 al. 2 pour les exécutifs communaux et 17 al. 3 pour les établissements et corporations de droit public.

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

En 2023, Genève Aéroport a annoncé que son Conseil d'administration et son Conseil de direction avaient traité de certains points à huis clos lors de séances entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 juin 2023.

## **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 2023, le Préposé cantonal a reçu les directives internes de la commune d'Anières.

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 183 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);
- Etablissements et corporations de droit public cantonaux (47);
- Etablissements et corporations de droit public communaux et intercommunaux (77).

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<sup>er</sup> janvier 2010, si bien que toutes les institutions soumises à la LIPAD ont désormais déclaré leurs fichiers de données personnelles au catalogue. A ce jour, quelques institutions, dont certaines ne sont pas encore constituées ou n'ont pas encore désigné de responsable LIPAD, doivent annoncer leurs fichiers. Des rencontres seront organisées en ce sens. Par ailleurs, le Préposé cantonal entend garder à jour la liste des institutions publiques soumises à la LIPAD. A cette fin, il remercie les responsables LIPAD de lui communiquer tous les éventuels changements (créations, radiations, etc.).

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

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

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

Ce ne sont pas moins de 48 nouveaux fichiers annoncés qui ont été traités par l'autorité au cours de l'année écoulée. Environ 164 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	584	1005
Communes	45	45	784	61
Etablissements et corporations de droit public cantonaux	47	47*	539	74
Etablissements et corporations de droit public communaux et intercommunaux	77	56*	124	7

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

Fin 2023, le travail de refonte de la base de données CIFE permettant la publication du catalogue des fichiers a été terminé. De nombreux tests ont été exécutés par l'OCSIN et par le Préposé cantonal pour vérifier son fonctionnement et permettre la bascule de l'ancienne base de données vers la nouvelle. Il reste à l'OCSIN un travail de correction à faire s'agissant de l'affichage correct de la sélection des types de données lors d'un accès accordé à un fichier.

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

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

En 2023, le Préposé cantonal a été sollicité à 5 reprises pour rendre un avis sur un projet relatif à la protection des données:

- **Projet de nouveau règlement d'application de la loi sur l'aide aux personnes sans abri (RAPSA; RSGe J 4 11.01)** – Avis du 27 février 2023 au Département de la cohésion sociale (DCS)

*La responsable LIPAD du DCS a souhaité l'avis des Préposés dans le cadre d'un projet de nouveau RAPSA. Le traitement des données personnelles est réglé à l'art. 3 du projet. L'al. 1 rappelle l'application des art. 35 à 39 LIPAD. L'art. 3 al. 2 du projet constitue quant à lui la base réglementaire prévoyant explicitement la communication de données personnelles à des entités de droit privé délivrant les prestations sur délégation en application de l'art. 3 al. 2 LAPSA, lorsque cela est nécessaire à l'exécution de leurs tâches légales déléguées. Enfin, l'al. 3 réserve l'application de la LPD aux entités privées. Pour les Préposés, il conviendrait de rajouter aux al. 1 et 2 de la disposition la mention de l'art. 40 LIPAD (destruction), qui constitue lui aussi un principe régissant le traitement de données personnelles. Il faudrait en outre supprimer le terme "recueillies", pour ne garder que celui de "traitement". En effet, à teneur de l'art. 4 litt. e LIPAD, ce terme comprend toutes les opérations relatives à des données personnelles – quels que soient les moyens et procédés utilisés – notamment la collecte, la conservation, l'exploitation, la modification, la communication, l'archivage ou la destruction de données. Finalement, les Préposés ont estimé que le rappel formulé par l'art. 3 al. 3 du projet n'était pas forcément utile, au vu de l'art. 3 al. 4 et 5 LIPAD.*

- **Projet de règlement d'application de la loi sur le droit de cité genevois (RDCG) – Avis du 16 mars 2023 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)**

*En date du 3 mars 2023, l'Office cantonal de la population et des migration (OCPM), du Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS), a sollicité l'avis du Préposé cantonal, dans le cadre d'un projet de règlement d'application de la loi sur le droit de cité genevois (RDCG). Ce texte a comme objet de préciser les dispositions prévues par la loi et de fixer les modalités de sa mise en œuvre. L'avis du Préposé cantonal était requis s'agissant des art. 5 (devoir de collaboration de la personne requérante) et 6 (protection des données). En premier lieu, les Préposés ont rappelé qu'en date du 14 mars 2018, ils s'étaient prononcés sur le projet de loi sur le droit de cité genevois (<https://www.ge.ch/document/18953/telecharger>). Ils s'étaient penchés sur la communication de certaines de ses données par le candidat à la naturalisation (art. 6), ainsi qu'au traitement des données par l'autorité (art. 7) et à l'échange d'informations entre autorités (art. 8). Présentement, en ce qu'il détaille l'art. 6 LDCG, l'art. 5 ODCG n'appelait pas de commentaires particuliers. L'art. 6 ODCG a pour titre la protection des données, ce qui semblait trop limité. A cet égard, les Préposés ont considéré que la disposition contenait trop d'alinéas (onze); cette dernière traite également de l'entraide administrative, de sorte que les deux sujets devraient faire l'objet de deux articles distincts. Les renvois à la LIPAD étaient par ailleurs superflus, au vu de la teneur de la loi. Pour finir, certains alinéas devaient être rédigés de manière plus concise.*

- **Projet de règlement d'application de la loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme – Avis du 2 mai 2023 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)**

*Le 21 avril 2023, la Direction générale de la santé a sollicité l'avis du Préposé cantonal, dans le cadre d'un projet de règlement d'application de la loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme du 28 septembre 2012 (LEp; RS 818.101). L'art. 11 al. 2 du projet a trait au suivi de la couverture vaccinale pour les vaccinations contre les maladies transmissibles qui présentent un danger sérieux pour la population. La disposition en tant que telle ne précise pas si elle implique le traitement de données personnelles sensibles par le médecin cantonal (à savoir le recensement par ce dernier des personnes vaccinées) ou uniquement de données statistiques. Les Préposés ont rappelé que s'il devait y avoir traitement de données personnelles sensibles et donc création d'un fichier vaccinal, une base légale formelle suffisamment précise serait nécessaire, l'art. 11 al. 2 du projet ne remplissant pas les exigences à cet égard.*

- **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) – Avis du 21 juin 2023 à la Chancellerie d'Etat**

*Par courriel du 15 juin 2023, la Direction des affaires juridiques de la Chancellerie d'Etat a souhaité un avis du Préposé cantonal au sujet d'un projet de loi modifiant la LIPAD. Ce projet entend adapter la LIPAD aux évolutions technologiques et juridiques intervenues depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2010, du volet "protection des données" de la loi, notamment aux réformes du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne et du droit fédéral en matière de protection des données personnelles. Les Préposés ont salué l'important travail de mise en conformité qui est intervenu. Quelques dispositions ont appelé plus spécifiquement des commentaires de leur part: les art. 36 et 36A LIPAD relatifs aux bases légales sont sensiblement moins exigeants que le droit fédéral dans les cas où la finalité du traitement présente des risques particuliers pour les droits fondamentaux de la personne concernée. L'art. 36A intitulé "consentement" pourrait donner à penser que ce dernier suffit pour justifier un traitement de données personnelles par une institution publique, ce qui n'est pas le cas, sauf dans un cas d'espèce. Les Préposés ont suggéré de s'inspirer de la rédaction de l'art. 34 nLPD; ils ont proposé de compléter la disposition concernant l'étude d'impact (art. 37B LIPAD) afin que leur avis soit également sollicité dans les cas où un nouveau traitement nécessitant une telle étude ne serait pas accompagné de l'introduction d'une nouvelle base légale. Finalement, ils ont proposé une légère modification concernant les informations publiées au registre des traitements.*

- **Projet de règlement concernant la cession et le registre des droits à bâtir dans les zones de développement d'activités mixtes – Avis du 5 octobre 2023 au Département de l'économie et de l'emploi (DEE)**

*Le DEE a souhaité l'avis du Préposé cantonal dans le cadre d'un projet de règlement concernant la cession et le registre des droits à bâtir dans les zones de développement d'activités mixtes (ZDAM). Certaines dispositions du projet relatives au fonctionnement du registre des droits à bâtir ont trait à la protection des données ou à la transparence, puisqu'elles concernent des données figurant au registre et de la publicité de ce dernier. Les Préposés ont relevé que le registre ne contiendrait pas de données personnelles sensibles. Ils ont salué l'analyse sous l'angle de la protection des données qui a été établie dans le cadre de l'élaboration du règlement, les principes de protection des données ayant été passés en revue de manière systématique, afin de s'assurer de leur respect (égalité, finalité, proportionnalité et transparence de la collecte). Ils ont constaté que des dispositions concernant le rapport entre le registre des droits à bâtir et le registre foncier avaient été prévues, afin d'éviter tout écueil lié à une éventuelle contradiction d'informations entre les registres. Enfin, des dispositions claires quant à l'accès au registre et à sa publicité, tant par le public que par d'autres autorités, ont également été prévues.*

En outre, le Préposé cantonal a été auditionné le 20 octobre 2023 par la Commission législative du Grand Conseil sur le PL 13347 modifiant la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD; RSGe A 2 08). En date du 23 mars 2023, il a été invité par la Commission de la sécurité du domaine public, de l'information et de la communication du Conseil municipal de la Ville de Genève à donner son point de vue sur la motion M-1659 du 26 janvier 2022 ("Pour une Ville de Genève sans reconnaissance faciale").

### 3.3 | Avis en matière de protection des données personnelles

En 2023, 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.

5 préavis ont été rendus par le Préposé cantonal en 2023, 4 au Département des institutions et du numérique (DIN), 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 19 juin 2023 au Département des institutions et du numérique (DIN) relatif à la **requête formulée par un ex-époux concernant des documents transmis par son ex-épouse à l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM)**

*Par courrier électronique du 12 juin 2023, la responsable juridique du DIN a requis le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par un avocat, pour le compte de son mandant désirant obtenir des éléments transmis à l'OCPM par son ex-épouse, et sur lesquels l'état civil de*

cette dernière a été modifié. En l'espèce, les Préposés ont observé que si, dans ses plis adressés à l'OCPM, l'avocat indiquait que la modification ultérieure de l'état civil de la susnommée avait atteint directement les intérêts de son client dans ses droits, il ne l'expliquait nullement. Les Préposés n'ont pas vu en quoi la modification de l'état civil de son ex-épouse aurait eu des répercussions sur le statut en Suisse du requérant. Ni d'ailleurs en quoi sa personnalité aurait été atteinte. Faute d'avoir pu démontrer ce point, les Préposés ont été d'avis que le demandeur n'avait pas fait valoir d'intérêt privé prépondérant à avoir accès aux documents sollicités. En conséquence, à l'instar de la position de l'OCPM, les Préposés ont estimé que la requête devait être rejetée.

- **Préavis du 7 août 2023 au Département de l'économie et de l'emploi (DEE) relatif à la requête formulée auprès du Service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir par deux sociétés actives dans le transport professionnel de personnes tendant à obtenir des documents concernant trois sociétés concurrentes**

En date du 10 juillet 2023, le Directeur du Service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (PCTN), rattaché au Département de l'économie et de l'emploi (DEE), a sollicité le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par deux sociétés actives dans le transport professionnel de personnes tendant à obtenir des documents concernant trois sociétés concurrentes. En raison de l'opposition de ces dernières, le préavis du Préposé cantonal était requis sur la question de savoir si le PCTN pouvait transmettre les renseignements au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant des deux sociétés précitées. Tout d'abord, les Préposés ont observé que les attestations d'annonce en qualité d'entreprise de transport ou de diffusion de courses délivrées par le PCTN en vertu de l'art. 18 al. 4 RTVTC mentionnent l'identité, la raison sociale et le siège des sociétés, soit des informations librement accessibles au registre du commerce. Ces attestations certifient en outre que les sociétés ont valablement annoncé leur activité en qualité d'entreprise de transport ou de diffuseur de courses conformément aux art. 8 et 9 LTVTC. De plus, les art. 27 al. 1 et 30 al. 1 LTVTC interdisent la collaboration avec des entreprises non-autorisées, passible des sanctions et mesures prévues aux art. 40 ss LTVTC. Dès lors, les Préposés ont considéré que les deux sociétés requérantes, actives dans la profession, possédaient un intérêt à obtenir d'une manière générale de telles informations, au demeurant publiques, et que cet intérêt l'emportait sur celui des sociétés qui se sont opposées à la communication. Concernant les attestations d'affiliation ou d'annonce auprès d'une caisse de compensation, établies par les caisses de compensation auprès desquelles les sociétés concernées se sont affiliées, les Préposés ont remarqué que le contenu de ces attestations peut varier d'une caisse de compensation à une autre, même si, de manière générale, elles mentionnent le nom de la caisse de compensation et de la société affiliée, la date d'affiliation, si la société affiliée emploie ou non du personnel et depuis quand, et si la société affiliée est à jour dans le paiement de ses cotisations sociales. Ces attestations ont été produites auprès du PCTN dans le cadre de requête en autorisation d'exploiter une entreprise de transport ou de diffusion de courses (cf. art. 10 al. 2 litt. d LTVTC et art. 11 al. 2 litt. d LTVTC). Les Préposés ne se sont pas montrés favorables à la transmission de ces documents, puisqu'ils sont susceptibles de contenir certaines données personnelles (comme par exemple un éventuel retard dans le paiement de cotisations) auxquelles les sociétés requérantes ne possédaient pas un intérêt prépondérant à entrer en possession.

- **Préavis du 18 septembre 2023 au Département des institutions et du numérique (DIN) relatif à la requête formulée par deux petits-enfants concernant la date depuis laquelle leur tante est domiciliée à son adresse actuelle, dans le cadre d'une requête d'ouverture du bénéfice d'inventaire d'une succession**

Par courrier électronique du 13 septembre 2023, la responsable juridique du Département des institutions et du numérique (DIN) a souhaité le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une requête formulée par un avocat, pour le compte de ses mandants désirant obtenir la date exacte depuis laquelle leur tante est domiciliée à une adresse. Cette démarche faisait suite à l'ouverture du bénéfice d'inventaire de la succession du grand-père des précitées. Dans le cadre du litige entre la tante et ses neveux, il avait été soulevé que la première aurait habité pendant plusieurs années, gratuitement, chez le défunt. Or, pour les Préposés, l'information de la date exacte à laquelle aurait commencé cet état de fait pourrait directement influencer les droits successoraux des petits-enfants. Ces derniers possédaient ainsi un intérêt prépondérant à obtenir ce renseignement. Dès lors, en l'absence d'intérêt privé prépondérant qui s'y opposerait, les Préposés ont émis un préavis favorable à la communication du renseignement querellé.



- **Préavis du 4 octobre 2023 au Département des institutions et du numérique (DIN) relatif à la requête formulée par un frère concernant l'historique des adresses de domicile de sa sœur sur le territoire genevois de 2016 à 2022**

*En date du 29 septembre 2023, la responsable juridique du Département des institutions et du numérique (DIN) a requis le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par X., désirant obtenir l'historique des adresses de domicile de sa sœur sur le territoire genevois de 2016 à 2022. Cette requête faisait suite à l'ouverture du bénéfice d'inventaire de la succession de leur père. En raison de l'absence de réponse de la personne concernée, le préavis du Préposé cantonal était sollicité sur la question de savoir si l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) pouvait transmettre le renseignement au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant. En l'espèce, les Préposés ont noté que X. avait soulevé que sa sœur aurait habité pendant plusieurs années, gratuitement, dans l'appartement du défunt. Or l'information des dates exactes auxquelles aurait commencé et fini cet état de fait pourrait directement influencer les droits successoraux du demandeur dans la succession. En effet, bénéficiaire à titre gracieux d'un logement pendant sept ans est susceptible de constituer une avance d'hoirie dont il devrait être tenu compte dans le cadre de la succession. X. avait ainsi un intérêt prépondérant à obtenir le renseignement souhaité. Les Préposés ont dès lors émis un préavis favorable à la communication de ce dernier.*

- **Préavis du 11 décembre 2023 au Département des institutions et du numérique (DIN) relatif à la requête formulée par un propriétaire pour obtenir la liste des personnes ayant déclaré vivre dans un immeuble sis sur le territoire genevois depuis 1962**

*Par courrier électronique du 27 novembre 2023, la responsable juridique du Département des institutions et du numérique (DIN) a sollicité le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par une société immobilière, propriétaire depuis 2006 d'un immeuble sis à Genève, et bailleuse, désirant obtenir la liste des personnes ayant déclaré vivre dans l'immeuble en question, depuis 1962. Cette requête visait les noms, prénoms, dates d'arrivée et de départ de l'immeuble depuis cette date jusqu'à aujourd'hui. Elle faisait suite au dépôt d'une requête en démolition, avec demande préalable d'autorisation de construire de la requérante, auprès de l'Office des autorisations de construire (OAC). A l'occasion de l'instruction dudit dossier s'était posée la question de l'affectation, dans le temps, du bâtiment à des logements d'habitation ou de locaux commerciaux. L'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM), estimant que la sollicitation du consentement des 51 personnes concernées constituerait un travail disproportionné au sens de l'art. 39 al. 10 LIPAD, avait requis le préavis du Préposé cantonal sur la question de savoir si l'OCPM pouvait s'abstenir de l'obtention préalable du consentement desdites personnes au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant. Les Préposés ont relevé qu'en l'espèce, seul l'art. 39 al. 9 litt. b LIPAD s'appliquait. Ils ont également constaté qu'il n'existait pas de loi ou de règlement, au sens de l'art. 39 al. 9 litt. b LIPAD, prévoyant explicitement la communication à une tierce personne de droit privé du renseignement présentement sollicité. Les Préposés ont bien noté que pour pouvoir répondre à la demande de l'OCLPF, soit d'apporter une preuve susceptible de corroborer le fait que, selon elle, l'ensemble des locaux de l'immeuble seraient utilisés comme locaux commerciaux depuis 1962, la requérante devait pouvoir accéder aux noms, prénoms, dates d'arrivée et de départ des 51 personnes répertoriées dans le registre informatisé CALVIN. Néanmoins, selon eux, et conformément au principe de proportionnalité, il appartenait en premier lieu à la société immobilière de procéder à un certain nombre de démarches préalables avant de demander à l'administration cantonale des renseignements qui, au demeurant, ne seraient même pas forcément aptes, en l'espèce, à atteindre le but visé, le registre informatisé CALVIN ne renseignant pas toujours sur la nature du bail conclu par un particulier dans un immeuble donné. En conséquence, la requérante disposait d'autres moyens pour atteindre le but recherché avant d'obtenir l'accès à des données personnelles de tiers, à tout le moins depuis 2006. Une fois ces démarches effectuées et si les pièces déposées devaient être considérées comme insuffisantes par l'autorité, la précitée pourrait alors refaire une demande pour les années précédant 2006. Les Préposés ont en conséquence rendu un préavis défavorable à la communication des renseignements désirés.*

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

Conformément à l'art. 39 al. 6 LIPAD, la communication de données personnelles à une corporation ou un établissement de droit public étranger n'est possible que si, cumulativement: a) l'entité requérante démontre que le traitement qu'elle entend faire des

données sollicitées satisfait à des exigences légales assurant un niveau de protection de ces données 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 2023, 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 commissaire de justice français souhaitant savoir si un ressortissant français était incarcéré dans le canton de Genève et jusqu'à quand notamment, afin de délivrer un acte de signification, puis par un tribunal de police portugais relativement à la détention ou non d'un ressortissant portugais dans le canton de Genève. Le Préposé cantonal a constaté que les renseignements s'inscrivaient dans des processus prévus par les deux droits étrangers, ce qui réalisait la condition de la tâche légale accomplie par l'organisme requérant. Par ailleurs, une Caisse d'allocations familiales française a demandé à l'Hospice général des informations sur ce qui avait été fait en faveur de d'une bénéficiaire en Suisse (type de prestations perçues, date de début de versement, employeurs, adresse connue à Genève, prestations de chômage etc...). L'institution genevoise proposait de communiquer ces renseignements, au vu des tâches légales de la caisse. Le Préposé cantonal a partagé cette position. Il a fait pareillement à propos du souhait émis par un procureur général portugais de connaître les dates d'incarcération d'un détenu de Champ-Dollon et de celui d'une autorité judiciaire française d'obtenir une attestation de présence à la prison en vue de l'octroi d'une aide juridictionnelle. Même chose pour la demande d'une Caisse d'allocations familiales française, en charge de l'étude des droits de deux détenus genevois, ainsi que pour la requête du Ministère public de Porto désirant obtenir la date de libération conditionnelle d'un ressortissant portugais. Finalement, le Préposé cantonal a été consulté par l'Hospice général, approché par une autorité allemande désirant savoir si des personnes au bénéfice de prestations sociales en avaient touché en Suisse. Il a fait sien le raisonnement de l'institution publique genevoise, la communication étant dictée par un intérêt public, soit éviter que deux autorités de deux pays différents donnent une aide financière en même temps.

### 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 2023, le Préposé cantonal a été informé de tels traitements à trois reprises (à deux occasions par le DCS et une par les TPG).

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 4 préavis sur la base de cette disposition en 2023:

- Préavis du 10 janvier 2023 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 académique**

La responsable LIPAD du DIP a requis le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par un Professeur auprès de la Faculté de psychologie de l'UNIGE souhaitant traiter des données personnelles ainsi que des données personnelles sensibles (santé) dans le cadre d'un projet de recherche académique portant sur l'effet de la fréquence lexicale dans des tâches de mémoire épisodique selon le niveau de lecture des enfants de 8 à 11 ans. Les Préposés ont rendu un préavis favorable, les conditions prévues par l'art. 41 LIPAD étant respectées. Ils ont néanmoins rendu attentive l'UNIGE au fait que lors des entretiens intervenant par visio-conférence avec Zoom, il conviendra de s'assurer que les conditions de la licence entre Zoom et l'UNIGE respectent les exigences des art. 37 LIPAD et 13A RIPAD.

- Préavis du 23 février 2023 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à **une demande de l'Université de Genève (UNIGE) ayant trait à un traitement de données personnelles sensibles à des fins générales de recherche académique**

Par courriel du 15 février 2023, la responsable LIPAD du DIP a sollicité le préavis du Préposé cantonal, conformément à l'art. 41 al. 1 litt. f LIPAD, au sujet d'une requête formulée par une Professeure de la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'UNIGE, désirant traiter des données personnelles (y compris sensibles) dans le cadre d'un projet de recherche académique portant sur l'étude du bénéfice de jeux vidéo pour l'entraînement du contrôle attentionnel et l'amélioration du bien-être chez des enfants de 10 à 17 ans. Les données sensibles traitées relèvent d'informations sur la santé et la sphère intime des enfants participants au projet (notamment anxiété, capacités de régulation émotionnelle, compétences cognitives, prise de médicaments). Après examen, les Préposés ont considéré que le projet était conforme aux exigences de l'art. 41 LIPAD. Ils ont attiré l'attention de l'UNIGE sur deux points: a) vérification que les conditions de la licence institutionnelle la liant à la plateforme qui sera utilisée pour les questionnaires respectent les exigences des art. 37 LIPAD et 13A RIPAD; b) garantie que la transmission de données à deux institutions partenaires intervienne sous une forme qui ne permette en aucun cas à ces dernières institutions d'identifier les participants au projet de recherche.

- Préavis du 8 mai 2023 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à **une demande de l'Université de Genève (UNIGE) ayant trait à un traitement de données personnelles sensibles à des fins générales de recherche académique**

En date du 2 mai 2023, la responsable LIPAD du Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) a souhaité le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par une Professeure de la Faculté des Sciences de la Société de l'Université de Genève, désirant traiter des données personnelles et des données personnelles sensibles dans le cadre d'un projet de recherche académique portant sur les politiques spatiales de prostitution en Suisse, les enjeux de l'(in)visibilité. Les Préposés ont rendu un préavis favorable, estimant que les conditions prévues par l'art. 41 LIPAD étaient respectées.

- Préavis du 6 juin 2023 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à **une demande de l'Université de Genève (UNIGE) ayant trait à un traitement de données personnelles sensibles à des fins générales de recherche académique**

Par courriel du 31 mai 2023, la responsable LIPAD du DIP a requis le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par une chargée de cours auprès de la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'Université de Genève (UNIGE), souhaitant traiter des données personnelles ainsi que des données personnelles sensibles dans le cadre d'un projet de recherche académique portant sur la classification des troubles des sons de la parole. Les Préposés ont constaté que les conditions de l'art. 41 al. 1 LIPAD sont réalisées et ont rendu un préavis favorable. Ils ont attiré l'attention de l'Université sur le fait que certaines données étant collectées à l'étranger, il conviendra d'examiner les conditions d'autres législations potentiellement applicables.

### 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 8 recommandations durant l'année écoulée. Conformément à l'art. 20 RIPAD, les Préposés ne peuvent faire état de leur recommandation tant et aussi longtemps que l'affaire est susceptible de recours et, en cas de recours, qu'elle n'est pas définitivement tranchée par les autorités judiciaires. Or toutes les affaires traitées en 2023 font l'objet ou sont encore susceptibles de recours.

- Recommandation du 14 avril 2023 relative à une **requête en cessation du caractère illicite de l'atteinte**
- Recommandation du 26 avril 2023 relative à une **requête en cessation du caractère illicite de l'atteinte**
- Recommandation du 18 juillet 2023 relative à une **requête en cessation du caractère illicite de l'atteinte**
- Recommandation du 19 juillet 2023 relative à une **requête en constatation du caractère illicite de l'atteinte**
- Recommandation du 8 août 2023 relative à une **requête en suppression de données personnelles figurant sur le site Internet de l'Etat de Genève**
- Recommandation du 25 septembre 2023 relative à une **requête en consultation de l'intégralité d'un dossier**
- Recommandation du 31 octobre 2023 relative à une **requête en suppression de données personnelles figurant sur le site internet de l'Etat de Genève**
- Recommandation du 5 décembre 2023 relative à une **requête en suppression de l'adresse de domicile figurant dans le texte d'une pétition disponible sur le site Internet de l'Etat de Genève**

Conformément à l'art. 20 al. 1 RIPAD, le Préposé cantonal n'a pu publier sa recommandation du 15 novembre 2021 qu'après l'arrêt du Tribunal fédéral du 10 mai 2023:

- **Recommandation du 15 novembre 2021 – Demande d'accès à ses propres données personnelles auprès du SPMi**

*Les demandeurs avaient requis l'accès aux données personnelles les concernant traitées par le Service de protection des mineurs (SPMi) dans le cadre d'un dossier concernant l'enfant qu'ils accueilleraient en tant que famille d'accueil. Le SPMi s'est opposé à cet accès, invoquant notamment le secret de protection de l'art. 413 al. 2 CC. Selon les éléments qui leur ont été communiqués, les Préposés ont compris que les données traitées en l'espèce par le SPMi l'avaient été dans le cadre de l'instauration d'une mesure de tutelle concernant l'enfant accueilli, selon une ordonnance du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant. Ils ont considéré que c'était au regard de l'art. 413 al. 2 CC (qui prévoit que le curateur est tenu au secret) que l'accès des précités à leurs données personnelles devait être examiné, le droit fédéral étant expressément réservé par la LIPAD (art. 3 al. 5 LIPAD). Ainsi, la pesée des intérêts à la levée du secret et l'éventuel accès des demandeurs à leurs données personnelles qui en découlerait devait être effectuée par le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant, compétent selon l'art. 58 LOJ pour lever ledit secret. Les Préposés ont donc recommandé au SPMi de se conformer à la pesée des intérêts opérée par le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant.*

### 3.8 | Vidéosurveillance

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

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

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

En 2023, la Caisse publique de prêts sur gages et la commune de Troinex (parc de caméras de surveillance complété) 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 2023, l'Université de Genève, de même que les communes de Cologny, Thônex, Plan-les-Ouates, Collex-Bossy et Pregny-Chambésy 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.

En 2023, le Préposé cantonal a reçu les statistiques de la Ville de Genève concernant les demandes d'accès aux documents selon la LIPAD enregistrées en 2022.

### **3.10 | Contrôles de protection des données personnelles**

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

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

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

Au cours de l'année, le Préposé cantonal a pu procéder à un tel contrôle, auprès du Département de la santé et des mobilités (DSM), en novembre 2023. Il en est ressorti que les

mesures techniques et organisationnelles mises en place par le DSM sont adéquates pour protéger les données sensibles gérées dans les applications métiers de l'institution. Quelques pistes d'amélioration ont été proposées. Un rendez-vous a été agendé début 2024 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 2023, le Préposé cantonal a été invité par la Chambre administrative de la Cour de justice à participer à une procédure à deux reprises (A/4403/2022; A/1507/2023).

Par ailleurs, la Commandante de la police a fait usage à une reprise 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.

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

Enfin, la Chambre administrative a requis les observations du Préposé cantonal dans les procédures A/2271/2023, A/2339/2023, A/3299/2023, A/3666/2023 et A/3978/2023. Le Tribunal fédéral en a fait de même à une reprise (1C\_658/2022/CAU).

### 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 2023, 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, de même qu'avec le Contrôleur européen de la protection des données, dont il est l'interlocuteur national.

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

La 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 pareillement de la troisième évaluation. Ainsi, le 7 mars 2019, conformément à l'art. 15 du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil l'Union européenne du 7 octobre 2013, cet organe a rendu une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la Suisse, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7281-2019-INIT/fr/pdf>). Il a par exemple été suggéré à la Suisse de: mieux garantir l'indépendance totale

du Préposé fédéral en abrogeant la possibilité qu'a ce dernier d'exercer une autre activité à titre secondaire; supprimer la possibilité de renvoyer le commissaire à la protection des données lucernoises 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 lucernoises 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 Meyrin**

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), 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 6 novembre 2023, à la responsable domaine Support systèmes de police à fedpol, pour lui demander la liste des agents municipaux de la commune de Meyrin ayant accès au N-SIS.

La liste lui est parvenue le 13 novembre 2023.

Le jour suivant, le Préposé cantonal a demandé à Direction des services d'état-major de la Police cantonale la remise des logfiles de trois agents municipaux de la commune de Meyrin ayant accès au N-SIS pour la période du 1<sup>er</sup> au 10 novembre 2023.



Le 23 novembre 2023, le Préposé cantonal a été averti du fait que les logfiles ou journalisation des recherches effectuées par les polices municipales dans les bases de données fédérales, notamment NSIS, via le portail de recherches MACS, se trouvent dans des bases de données séparées et que la police cantonale n'y a pas accès.

Le même jour, le Préposé cantonal s'est adressé à l'Association des communes genevoises (ACG) pour obtenir les informations désirées. Il les a reçues le 28 novembre 2023.

Il en est résulté que, durant cette période, un des agents s'est connecté au N-SIS à sept reprises.

Le 6 décembre 2023, 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. Au surplus, il a invité le chef de la police municipale à faire part à la police cantonale du fait que la liste des agents municipaux ayant accès au N-SIS n'était plus à jour.

Par message électronique du 7 décembre 2023, le Préposé cantonal 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, deux séances ont été organisées, par visioconférence, le 26 juin et le 5 décembre.

## **4 | RELATIONS PUBLIQUES**

### **4.1 | Fiches informatives**

Dans le cadre de leur politique d'information active, les Préposés ont réalisé 3 fiches informatives en 2023:

- Quelques bonnes pratiques en matière de transparence passive à l'attention des institutions publiques (mars 2023);
- L'informatique en nuage: Enjeux et risques (novembre 2023);
- Secret médical et protection des données personnelles (mise à jour) (décembre 2023).

### **4.2 | Conseils aux institutions**

En 2023, en sus des avis, préavis et recommandations d'ores et déjà évoqués, les Préposés ont répondu à 212 demandes d'institutions publiques, par courrier, mail, téléphone ou sur rendez-vous. 147 avaient trait à la protection des données personnelles, 27 à la transparence, 23 à la vidéosurveillance et 15 à des domaines autres.

### 4.3 | Conseils aux particuliers

En 2023, les Préposés ont répondu à 157 demandes, par courrier, mail, téléphone ou sur rendez-vous, parmi lesquelles 107 touchaient la protection des données personnelles, 22 le volet transparence, 21 la vidéosurveillance et 7 des domaines autres.

### 4.4 | Contacts avec les médias

Outre la conférence de presse annuelle du 13 février 2023, le Préposé cantonal a été en contact à de nombreuses reprises avec les médias ou, dans d'autres cas, ces derniers ont rendu compte de l'activité des Préposés parce qu'ils avaient été renseignés par les personnes à l'origine de demandes auprès de l'autorité.

Plusieurs publications/reportages en attestent:

- Le Courrier, 14 février 2023, p. 5 ("**Le Service de protection des données s'agrandit**");
- La Tribune de Genève, 15 février 2023, p. 4 ("**Vers davantage de pouvoir pour les gardiens de la transparence**");
- La Tribune de Genève, 24 février 2023, p. 5 ("**Utilisation des bodycams en prison: l'Etat perd une manche en justice**");
- Le Courrier, 28 février 2023, p. 5 ("**Souriez, vous êtes filmé-es!**");
- La Tribune de Genève, 16 juin 2023, p. 5 ("**Un citoyen de Vandœuvres dénonce la maire en justice**");
- rts.ch, 26 juin 2023, <https://www.rts.ch/info/regions/geneve/14129774-les-policiers-genevois-refusent-detre-fliques.html> ("**Les policiers genevois refusent d'être fliqués**");
- Léman bleu, 7 août 2023, <https://www.lemanbleu.ch/fr/Actualites/Geneve/Pour-sa-campagne-Fabienne-Fischer-a-bel-et-bien-abuse-de-l-administration.html> ("**Pour sa campagne, Fabienne Fischer a bel et bien abusé de l'administration**");
- Le Temps, 8 août 2023, <https://www.letemps.ch/suisse/geneve/a-geneve-l-ancienne-conseillere-d-etat-fabienne-fischer-visee-pour-des-abus-lors-de-sa-campagne-electorale> ("**A Genève, l'ancienne conseillère d'Etat Fabienne Fischer visée pour des abus lors de sa campagne électorale**");
- Le Courrier, 9 août 2023, p. 6 ("**Fabienne Fischer serait sortie des clous**");
- Léman bleu, Le journal, 9 août 2023, <https://www.lemanbleu.ch/fr/Emissions/211448-Le-Journal.html>;
- Léman bleu, 14 août 2023, <https://www.lemanbleu.ch/fr/Actualites/Geneve/Affaire-Fischer-le-departement-sous-pression-pour-remettre-les-documents-manquants.html> ("**Affaire Fischer: le département sous pression pour remettre les documents manquants**");
- La Tribune de Genève, 31 octobre 2023, p. 5 ("**Les bodycams en prison jugées légales et pertinentes**");
- GHI, 27/28 décembre 2023, p. 5 ("**Monsieur Transparence a-t-il assez de pouvoir?**");

En outre, en 2023, les Préposés ont publié 3 articles:

- Art. 30 LPD (atteintes à la personnalité), in Sylvain Métille/Philippe Meier (éd.), Loi fédérale sur la protection des données, Commentaire romand, Bâle 2023, pp. 581-591.
- Art. 31 LPD (motifs justificatifs), in Sylvain Métille/Philippe Meier (éd.), Loi fédérale sur la protection des données, Commentaire romand, Bâle 2023, pp. 592-613.
- Art. 32 LPD (prétentions), in Sylvain Métille/Philippe Meier (éd.), Loi fédérale sur la protection des données, Commentaire romand, Bâle 2023, pp. 613-620.

#### 4.5 | Visites d'institutions publiques soumises à la loi

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

Ce sont finalement 21 visites qui ont pu avoir lieu en 2023. Certaines d'entre elles sont intervenues à la demande des institutions publiques concernant des projets spécifiques, les autres à l'instigation du Préposé cantonal:

- Service d'audit interne (12 janvier 2023)
- Office cantonal des systèmes d'information et du numérique (30 janvier 2023)
- Département des infrastructures (2 mars 2023)
- Hospice général (15 mars 2023)
- Police cantonale (3 avril 2023)
- Cour des comptes (11 avril 2023)
- Commission du Barreau (24 avril 2023)
- Département de la cohésion sociale (10 mai 2023)
- Rentes genevoises (10 mai 2023)
- Commune de Céligny (11 mai 2023)
- Fondation communale de Céligny (11 mai 2023)
- Fondation Bruckner pour la promotion de la céramique (15 mai 2023)
- Groupement intercommunal du corps de lutte contre les sinistres (24 mai 2023)
- Centre intercommunal de traitement des déchets carnés (CIDEDEC) (1 juin 2023)
- Office cantonal des systèmes d'information et du numérique (6 juin 2023)
- Groupement intercommunal Stade Marc Burdet (7 juin 2023)
- Fonds intercommunal des communes de Satigny, Russin et Dardagny pour le logement et l'accueil des personnes âgées (8 juin 2023)
- Groupement intercommunal de l'organisation régionale de protection civile de Lancy-Cressy (15 juin 2023)
- Fondation immobilière de Meinier (20 juin 2023)
- Groupement intercommunal de l'organisation régionale de protection civile Seymaz (ORPC Seymaz) (18 juillet 2023)
- Commune de Chêne-Bourg (25 septembre 2023)

#### 4.6 | Bulletins d'information

En 2023, 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 chaque année 2 séminaires à l'attention des institutions publiques cantonales et communales:

- En date du 9 mai 2023, le 5<sup>ème</sup> rendez-vous de la transparence, intitulé "*LIPAD et secrets*", a réuni 81 participants. Quatre orateurs se sont succédé: Me Nicolas Capt ("*Secret de fonction*"), Me Philipp Fischer ("*LIPAD et secrets d'affaires: un mariage impossible ou un mariage de raison?*"), Mme Perrine Duteil, responsable juridique du DSPS et Mme Anne Etienne, directrice du service juridique de la DGS ("*Secret médical*").
- Le 7 novembre 2023 s'est déroulé une matinée sur le thème "Transparence et protection des données: Jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme, du Tribunal fédéral et de la Chambre administrative". Le public varié provenant d'autorités et institutions publiques genevoises (62 personnes) a pu échanger sur de multiples questions au terme des exposés de Mme Stéphanie Chuffart-Finsterwald, avocate, M. Julien Marquis, avocat, Mme Joséphine Boillat, Préposée cantonale adjointe, et M. Stéphane Werly, Préposé cantonal.

En outre, en 2023, 6 présentations ont été effectuées par les Préposés, à la demande de différentes institutions publiques ou privées:

- Cours interentreprises de l'Office du personnel de l'Etat (8 février 2023) – Droit d'information et protection des données personnelles;
- HEG (13 mars 2023) – La transparence et la protection des données selon la LIPAD;
- Université de Genève (26 mai 2023) – Protection des données et cybersécurité: Point de vue d'une autorité (par visioconférence);
- Chancellerie d'Etat (30 juin 2023) – Information du public, accès aux documents: les règles genevoises;
- Chêne-Bougeries (25 septembre 2023) – La transparence et la protection des données selon la LIPAD;
- Ville de Genève (1<sup>er</sup> décembre 2023) – La transparence et la protection des données selon la nouvelle LIPAD.

## 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 2023, le Préposé cantonal n'a pas eu à valider de scénario.

## 4.10 | Jurisprudence

En 2023, la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève a rendu 7 arrêts concernant la LIPAD:

### • Arrêt du 16 mai 2023 (ATA/504/2023)

*X. avait sollicité auprès de la Commandante de la police la radiation de toutes les mentions figurant dans son dossier auprès des services de la police genevoise. Elle expliquait vouloir devenir policière à Genève, mais sa candidature ne correspondait pas aux critères impératifs exigés, car elle était connue des services de la police cantonale pour des faits liés aux conflits avec son ex-époux et sa voisine. La Commandante de la police avait procédé à la radiation de trois documents du dossier de X., mais avait refusé de procéder de la sorte pour un rapport de renseignements établi en 2021. Pour elle, la conservation de ce document demeurerait proportionnelle et constitutionnelle et sa radiation ne pouvait être admise en l'état. Une nouvelle analyse pourrait intervenir au plus tôt au mois de septembre 2024. Estimant qu'il était disproportionné de maintenir le document précité dans son dossier de police, X. a recouru auprès de la Chambre administrative contre cette décision. Cette dernière a tout d'abord rappelé que la personne au sujet de laquelle des informations ont été recueillies a en principe le droit de consulter les pièces consignant ces renseignements afin de pouvoir réclamer leur suppression ou leur modification s'il y a lieu. En effet, la conservation de renseignements dans les dossiers de police porte une atteinte au moins virtuelle à la personnalité de l'intéressé, car ces renseignements peuvent être utilisés ou consultés par les agents de police, être pris en considération lors de demandes d'informations présentées par certaines autorités, voire être transmis à ces dernières. A Genève, la protection des particuliers en matière de dossiers et fichiers de police est assurée par les dispositions de la LCBVM et de la LIPAD. Selon l'art. 1 al. 1 LCBVM, la police organise et gère les dossiers et fichiers en rapport avec l'exécution des tâches. Aux termes de l'al. 2, les dossiers et fichiers de police peuvent comporter des données personnelles en conformité avec la LIPAD. La police peut traiter des données personnelles sensibles et établir des profils de personnalité dans la mesure où la prévention des crimes et délits ou la répression des infractions l'imposent (al. 3). Les données personnelles sur des poursuites ou sanctions pénales ou administratives sont des données personnelles sensibles (art. 4 litt. b ch. 4 LIPAD). A l'égard des données personnelles la concernant qui sont contenues dans les dossiers et fichiers de police, toute personne a le droit d'accès et les autres prétentions prévus par la LIPAD (art. 3A al. 1 LCBVM). Elle est en droit d'obtenir des institutions publiques, à propos des données la concernant, qu'elles détruisent celles qui ne sont pas pertinentes ou nécessaires (art. 47 al. 2 litt. a LIPAD). Les droits et prétentions visés à l'al. 1 peuvent être limités, suspendus ou refusés si un intérêt prépondérant public ou privé l'exige, en particulier l'exécution d'une peine, la prévention efficace des crimes et délits ou la sauvegarde d'intérêts légitimes de tiers (art. 3A al. 2 LCBVM). Pour la Cour européenne des droits de l'homme, en matière de radiation de données personnelles dans les dossiers de police, le droit interne des Etats parties doit assurer que les données à caractère personnel sont pertinentes et non excessives par rapport aux finalités pour lesquelles elles sont enregistrées, et qu'elles sont conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire auxdites finalités (ACEDH Khelili c. Suisse du 18 octobre 2001, § 62). Présentement, les juges ont relevé que les faits mentionnés dans le document querellé ont conduit à une condamnation de X. à une amende de CHF 300.- pour voies*

de fait. Or, l'infraction de voies de fait constitue une contravention (art. 103 CPP), ce qui ne rentre pas dans le but de prévention des crimes et délits tel que prévue par l'art. 1 al. 3 et 3A al. 2 LCBVM. Ainsi, et même si la commission de l'infraction, le rapport de renseignements et la condamnation remontaient à moins d'un an au moment de la requête de radiation et dataient d'à peine plus d'un an et demi, le rapport de renseignements et ses annexes ne présentaient pas d'utilité pour la prévention des crimes et délits telle que prévue par la LCBVM. Il n'existait dès lors pas d'intérêt à la conservation des documents litigieux au dossier de police de X. Le recours a donc été admis.

#### • Arrêt du 20 juin 2023 (ATA/649/2023)

Une fonctionnaire a recouru contre le refus du Département de l'économie et de l'emploi (DEE) de lui délivrer un décompte d'absences corrigé. Les juges ont rappelé qu'en vertu du principe d'exactitude, les données figurant au dossier personnel doivent être correctes, soit refléter de manière correcte, actuelle et objective les faits ou autres circonstances se rapportant à la personne concernée (art. 36 al. 1 litt. b LIPAD). Pour eux, le droit du membre du personnel étatique à disposer d'un décompte exact d'heures de travail et d'absences, soit une donnée personnelle, découle tant de l'art. 8 § 1 CEDH que des art. 13 al. 2 Cst. et 36 al. 1 litt. b LIPAD. Le recours a de la sorte été admis dans la mesure de sa recevabilité et la cause renvoyée à l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

#### • Arrêt du 3 octobre 2023 (ATA/1077/2023)

Dans cet arrêt, les recourants, agents de détention, contestaient auprès de l'Office cantonal de la détention (OCD), puis du Département des infrastructures et du numérique (DIN), la légalité de l'utilisation des bodycams. Ils considéraient notamment qu'il fallait au moins que les principes et garanties de contrôle essentiel soient prévus dans une base légale formelle, décrivant les buts et moyens mis en œuvre, le rapport entre le but et les moyens au regard de l'atteinte aux droits fondamentaux, ce qui impliquait une référence expresse au système de la bodycam. L'OCD et le DIN estimaient au contraire que le cadre légal était suffisant, reposant sur la législation et la réglementation sur l'organisation des établissements et le statut du personnel pénitentiaires. La Cour a noté que les recourants n'avaient la qualité pour invoquer que la violation de leurs droits et non ceux des personnes détenues, qui – et même s'ils pourraient conduire à une analyse différente – n'ont pas à être examinés dans la procédure qui lui était présentement soumise. Elle a relevé que "La vidéosurveillance, quel que soit son type, cause une atteinte au respect de la vie privée. Le degré de cette atteinte peut certes varier en fonction des différentes techniques utilisées – vidéosurveillance en temps réel, avec enregistrement, avec traitement informatisé des données – mais l'atteinte existe dans tous les cas. En effet, une installation de vidéosurveillance permet d'obtenir des informations sur un individu, sa présence à un endroit donné, son comportement, voire ses habitudes ou ses relations sociales (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_315/2009 du 13 octobre 2010 consid. 2.2)". Après avoir rappelé la définition de la notion de "vie privée" selon la jurisprudence rendue par la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour a retenu que l'utilisation des bodycams au sein des établissements pénitentiaires genevois porte atteinte à la sphère privée et à la personnalité des agents travaillant au sein des établissements concernés. Pour déterminer la licéité de l'atteinte, la Cour a examiné si l'atteinte reposait sur une base légale. Elle s'est exprimée comme suit: "Selon le Tribunal fédéral, les restrictions graves d'un droit fondamental supposent une base claire et explicite dans une loi au sens formel (art. 36 al. 1 2<sup>e</sup> phr. Cst.). Pour les restrictions légères, une loi au sens matériel suffit. Les dispositions doivent être formulées d'une manière suffisamment précise pour permettre aux individus d'adapter leur comportement et de prévoir les conséquences d'un comportement déterminé avec un degré de certitude approprié aux circonstances. Le degré de précision exigible ne peut pas être défini abstraitement. Il dépend notamment de la diversité des états de faits à régler, de la complexité et de la prévisibilité de la décision à prendre dans le cas d'espèce, des destinataires de la règle, de l'intensité de l'atteinte portée aux droits fondamentaux, et finalement de l'appréciation de la situation qui n'est possible que lors de l'examen du cas individuel et concret (ATF 139 I 280 = JdT 2014 I 118 consid. 5.1 et les arrêts cités). Les mots « prévue par la loi » au sens de l'art. 8 § 2 CEDH veulent d'abord dire que la mesure incriminée doit avoir une base en droit interne, mais ils ont trait aussi à la qualité de la loi en cause: ils exigent l'accessibilité de celle-ci à la personne concernée, qui de surcroît doit pouvoir en prévoir les conséquences pour elle et sa compatibilité avec la prééminence du droit. Cette expression implique donc notamment que la législation interne doit user de termes assez clairs pour indiquer à tous de manière suffisante en quelles circonstances et sous quelles conditions elle habilite la puissance publique à recourir à des mesures affectant leurs droits protégés par la Convention (ACEDH Fernández Martínez c. Espagne du 12 juin 2014, req. no 56303/07, § 117)". En l'espèce, la Cour a estimé que les art. 8 LOPP, 21 ss ROPP et la directive de l'OCD relative aux

bodycams étaient une base légale suffisante, au regard du caractère limité de l'atteinte en l'espèce et que la restriction aux droits du personnel pénitentiaire était justifiée par des intérêts publics pertinents. S'agissant de la proportionnalité, elle a retenu que "l'utilisation affichée de bodycams est de nature à dissuader le recours à toute violence, que ce soit de la part de personnes détenues ou de la part de membres du personnel, et donc à prévenir la commission d'infractions. Ladite utilisation permet également par essence d'établir les faits en cas d'allégation de commission de telles infractions. La règle de l'aptitude est dès lors réalisée. Sous l'angle de la nécessité, l'autorité intimée a expliqué, sans que cela ne soit contesté par les recourants, que la bodycam est utilisée dans des situations spécifiques que l'autorité intimée a identifiées comme étant à risque de violences tant envers les personnes détenues qu'envers les membres du personnel et que ces situations surviennent dans des lieux qui ne sont pas dotés de systèmes de vidéosurveillance fixe. Les recourants n'indiquent pas quelle mesure moins incisive pour leurs droits serait à disposition de l'autorité intimée pour permettre la prévention des conflits dans ces situations et d'établir les faits en cas de violences alléguées. Finalement, sous l'angle de la proportionnalité au sens étroit, l'atteinte aux droits des membres du personnel pénitentiaire est, conformément à l'analyse précédemment effectuée, limitée et ne peut prévaloir sur l'intérêt à prévenir la violence dans des situations que l'expérience a démontré être à risque, à protéger l'intégrité corporelle et psychique du personnel et des personnes détenues et à élucider les faits en cas d'allégations en ce sens".

• **Arrêt du 17 octobre 2023 (ATA/1137/2023)**

L'association X. désirait obtenir l'accès à divers documents relatifs à la planification de sites éoliens sur le territoire du canton de Fribourg auprès de la société Ennova SA, détenue à 100% par les SIG. Dans sa recommandation du 4 juillet 2022, la Préposée adjointe avait recommandé la transmission de certains documents, en particulier les courriels échangés entre les collaborateurs de la société et ceux du Service de l'énergie du canton de Fribourg (SdE). Ennova avait refusé la transmission de ces derniers. Selon la Chambre administrative, les courriels avaient pour objet des discussions relatives à l'élaboration du plan directeur cantonal et la planification éolienne, de sorte qu'ils contenaient des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique. Ils ne constituaient pas de simples notes à l'usage personnel, ni des documents amenés à être revus ou corrigés en vue de la rédaction d'un rapport final. La demande s'inscrivait par ailleurs dans un cadre suffisamment précis, soit un mandat s'étant étendu sur deux années et concernant un nombre restreint d'individus. En conséquence, les juges ont admis le recours et ordonné la transmission des documents querellés.

• **Arrêt du 17 octobre 2023 (ATA/1138/2023)**

L'association X. sollicitait auprès des SIG l'accès aux documents relatifs à la participation de ceux-ci à la planification de sites éoliens sur le territoire du canton de Fribourg. Dans sa recommandation du 5 juillet 2022, la Préposée adjointe avait recommandé la transmission de certains documents, notamment le contrat de partenariat (Juel III) conclu avec Ennova et d'autres parties, en 2011. Les SIG ont fait parvenir à X. certains documents, mais pas le contrat. Pour la Cour, le contrat et ses annexes contenaient des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique. L'on ne pouvait retenir qu'il s'agissait de la gestion du patrimoine financier de l'Etat. La requête n'était au surplus pas chicanière et rien ne permettait de retenir objectivement que X. souhaiterait utiliser les documents pour attaquer publiquement les SIG. Enfin, la communication des documents ne mettrait pas en péril les intérêts patrimoniaux de SIG et ses secrets, ou irait à l'encontre des données personnelles des tiers concernés. Les citoyens avaient de la sorte le droit de prendre connaissance du contrat et de ses annexes.

• **Arrêt du 17 octobre 2023 (ATA/1141/2023)**

X. désirait la destruction de toutes les données personnelles tant physiques qu'informatiques le concernant en lien avec un épisode ayant donné lieu à une ordonnance de non-entrée en matière rendue par le Ministère public, conformément à l'art. 47 al. 2 litt. a LIPAD. La Commandante de la police avait accepté s'agissant du dossier de police de X., mais avait refusé de procéder à la radiation dans le journal des événements de la police. Le motif avancé était l'hypothèse d'une action en responsabilité de l'Etat. Pour les juges, un tel intérêt ne saurait justifier la conservation des données personnelles de X., car elles n'avaient pas été collectées pour une telle finalité. La Commandante de la police ne mentionnait aucune disposition qui l'autoriserait à conserver de telles données dans ce but. En particulier, la sauvegarde d'intérêts légitimes de tiers (art. 3A al. 2 LCBVM) ne pouvait être compris comme celui de la police de défendre ses droits devant les tribunaux civils en cas d'action en responsabilité contre l'Etat. Etant donné le principe de proportionnalité, toutes les indications personnelles concernant le recourant devront être radiées. La trace de l'intervention de

la police demeurera toutefois, en tant que resteront inscrits dans la main courante les coordonnées des voisins dénonciateurs, la nature de l'événement et le mode opératoire. Le recours a donc été admis.

• **Arrêt du 19 décembre 2023 (ATA/1354/2023)**

X. entendait obtenir l'accès à l'agenda du procureur qui avait instruit la procédure pénale diligentée à son encontre. Le procureur avait refusé, au motif que son agenda servait exclusivement à l'organisation de ses activités professionnelles et privées et qu'il était le seul à en avoir la maîtrise. Le 3 novembre 2022, la Préposée adjointe a exposé qu'elle ne pouvait pas rendre de recommandation, l'accès au document querellé lui ayant été refusé. Selon la Cour, la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire et le procureur avaient l'obligation de communiquer au Préposé cantonal la pièce sollicitée. Il en résultait que la procédure était viciée au regard des exigences procédurales de l'art. 30 al. 3 et 5 LIPAD. Pour les juges, "Lorsqu'une procédure de médiation a été engagée, la formulation d'une recommandation par le Préposé, sur la base du contenu du document requis, ne constitue pas une simple prescription d'ordre mais une exigence formelle qui ne peut être éludée, sauf à vider la loi de son sens et de son but. En effet, il ressort tant du texte de la LIPAD que des travaux préparatoires relatifs à cette loi que le Préposé cantonal a un poids prépondérant puisqu'il est chargé de veiller à sa bonne application, et surtout qu'il a l'obligation – et non la simple faculté – de prendre position sur la communication du document litigieux. Sa recommandation, même si elle n'est pas contraignante, est au demeurant importante puisqu'elle permet d'orienter l'autorité dans sa future décision. Il sera à cet égard précisé qu'une recommandation par laquelle le Préposé s'abstiendrait, comme en l'espèce, de prendre position, n'est pas suffisante pour répondre aux exigences de l'art. 30 al. 5 LIPAD. Il s'ensuit que l'absence de recommandation sur la communication du document requis constitue un vice procédural incompatible avec les exigences découlant de la procédure de médiation et qui doit ainsi emporter l'annulation de la décision considérée". La décision querrelée a donc été annulée et la cause renvoyée à l'intimée afin qu'elle prenne une nouvelle décision après que le Préposé cantonal aura rendu une recommandation sur la communication du document requis, lequel lui sera transmis par la Chambre dès l'entrée en force de l'arrêt.

En 2023, le Tribunal fédéral a rendu 5 arrêts concernant la LIPAD:

• **Arrêt du 20 mars 2023 (1C\_132/2022)**

Cet arrêt fait suite à un recours déposé contre un arrêt de la Chambre administrative de la Cour de justice (ATA/39/2022) qui a considéré que la décision de l'Office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF) de donner accès à l'ASLOCA aux pièces utiles à l'établissement d'un calcul de rendement (arrêté définitif du Conseil d'Etat, les justificatifs des charges courantes des trois exercices précédant la sortie de l'immeuble du contrôle de l'Etat, le compte de réserve pour travaux et le dernier état locatif nominatif) n'était pas contraire à la LIPAD. Le tiers concerné, propriétaire des immeubles en question, a fait recours au Tribunal fédéral, sur la base de plusieurs griefs. S'agissant d'abord du grief d'abus de droit, il a été rejeté par notre Haute Cour, qui a rappelé que les dispositions de la LIPAD ne font pas dépendre l'accès aux documents d'un intérêt ou d'un but particulier et que la demande d'accès n'a pas à être motivée. En l'espèce, il a considéré qu'on "ne voit ainsi pas en quoi l'accès aux documents litigieux donné en application de la LIPAD court-circuiterait la bonne application des règles de procédure civile". En outre, les juges ont eu l'occasion de préciser l'articulation entre l'art. 86 LPP et les lois sur la transparence: "La portée de l'obligation de garder le secret de l'art. 86 LPP doit donc être définie de manière concrète en coordination avec la LTrans: l'obligation de garder le secret ne s'applique plus qu'aux informations qui ne sont pas accessibles aux termes de la loi sur la transparence, par exemple parce qu'elles tombent sous le coup d'une disposition dérogatoire prévue aux art. 7 ou 8 LTrans. Il faut en déduire que l'entrée en vigueur de la LTrans a réduit la portée de l'art. 86 LPP. Tous les documents accessibles en vertu de la LTrans ne sont pas couverts par l'obligation de garder le secret". Finalement, le Tribunal fédéral a estimé que les documents querellés portaient bien sur une tâche publique, car le contrôle des loyers instauré par la loi genevoise générale du 4 décembre 1977 sur le logement et la protection des locataires (LGL) s'inscrit dans l'accomplissement d'une tâche publique, soit encourager la construction de logements d'utilité publique et améliorer la qualité de l'habitat. Or, en l'espèce, les pièces sollicitées et détenues par l'OCLPF contenaient des renseignements relatifs à la fixation et au contrôle des loyers de l'immeuble soumis au régime de la LGL jusqu'au 31 décembre 2011. De la sorte, "C'est donc sans arbitraire que la Chambre administrative a considéré que ces documents se rapportaient à l'accomplissement, jusqu'à cette date, d'une tâche publique au sens de l'art. 25 al. 1 LIPAD, et que les locataires y avaient accès pour cette période, cela même si l'immeuble en cause



*n'est à ce jour plus soumis au contrôle instauré par la LGL". En conséquence, le recours a été rejeté.*

• **Arrêt du 10 mai 2023 (1C\_376/2022)**

*Les faits à la base de l'arrêt sont résumés dans la recommandation du 15 novembre 2021 (voir plus haut). Par décision du 19 novembre 2021, le Service de protection des mineurs a maintenu son refus d'accès aux données personnelles des requérants traitées par lui dans le cadre d'un dossier concernant l'enfant qu'ils accueillaient en tant que famille d'accueil. Par arrêt du 10 mai 2022, la Chambre administrative a rejeté le recours déposé par les précités, considérant que le refus du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant de lever les tutrices de leur secret de protection empêchait d'autoriser l'accès aux données querellées. Un recours de droit public a été déposé contre cette décision. Conformément à l'art. 102 LTF, le Préposé cantonal a été invité à se déterminer sur ce recours. Les juges fédéraux ont relevé, en premier lieu, que les données sollicitées, qui sont contenues dans le dossier du SPMi relatif à l'enfant, sont des données personnelles sensibles, en tant qu'elles portent sur la santé, la sphère intime et les mesures d'aide sociale du mineur. Selon eux, il fallait déterminer si l'accès concernant les recourants pouvait être accordés moyennant le caviardage des données sensibles relatives à l'enfant. Or ils ont considéré que les données sur la famille d'accueil étaient indissociablement liées à celles de ce dernier. Le caviardage serait dès lors une mesure inefficace. L'intérêt supérieur de l'enfant et du SPMi l'emportait sur l'accès aux données personnelles des susnommés, si bien que le recours a été rejeté.*

• **Arrêt du 23 mai 2023 (1C\_658/2022)**

*X. sollicitait de l'OCPM une copie du dossier de naturalisation de son épouse. Il exposait faire l'objet d'une procédure pénale, dans le cadre de laquelle il avait été condamné sur la base d'accusations infondées de cette dernière. Or, durant sa procédure de naturalisation, son épouse avait déclaré une relation harmonieuse. Dans leur préavis du 25 mai 2022, les Préposés avaient émis un préavis défavorable à la transmission du document précité. Selon eux, si un intérêt privé digne de protection du requérant devait être reconnu, il s'effacerait dans tous les cas devant l'intérêt privé prépondérant de l'épouse à ce que ses données personnelles ne soient pas communiquées, ce d'autant plus en raison du contexte de la demande (condamnation pour viol du mari à l'encontre de sa femme). En tous les cas, les Préposés ne voyaient pas en quoi le dossier de naturalisation constituerait, pour le demandeur, un élément indispensable dans son recours pendant au Tribunal fédéral concernant sa condamnation pénale. L'OCPM ayant suivi le préavis, X. a recouru contre cette décision à la Chambre administrative de la Cour de justice, qui a rejeté le recours le 15 novembre 2022. X. a alors déposé contre cet arrêt un recours en matière administrative au Tribunal fédéral. Ce dernier a notamment souligné que X. n'avait pas démontré en quoi l'appréciation des autorités précédentes serait indéfendable et que l'intérêt de l'épouse à ne pas voir ses données personnelles divulguées serait en tous les cas prépondérant. Faute d'arbitraire, les juges fédéraux ont rejeté le recours.*

• **Arrêt du 20 juin 2023 (1C\_584/2022)**

*X. souhaitait accéder aux décisions de classement prononcées par la Commission de surveillance des professions de la santé et des droits des patients au cours des cinq dernières années, de même qu'à des dossiers relatifs à des procédures de ladite instance. Dans une recommandation datée du 4 janvier 2022, le Préposé cantonal avait été d'avis que la satisfaction de la demande d'accès entraînerait un travail manifestement disproportionné à la Commission au sens de l'art. 26 al. 5 LIPAD, si bien qu'il avait recommandé à l'institution publique de rejeter les prétentions du requérant relatives à la LIPAD. La Commission avait suivi la recommandation du Préposé cantonal. Saisie d'un recours contre sa décision, la Chambre administrative a tout d'abord observé que le refus d'accès aux documents querellés n'était pas contraire au principe de publicité de la justice. Elle a ajouté que la LIPAD n'impose aucune obligation de publicité à la Commission, hormis la publication d'un rapport annuel. S'agissant de l'exception tirée de l'art. 26 al. 5 LIPAD, les magistrats ont relevé que la durée estimée du travail de caviardage (148 heures) avait été jugée plausible par le Préposé cantonal. Aucun élément ne permettait de douter de cette estimation. De la sorte, le travail de caviardage apparaissait disproportionné. Il était au surplus exclu de permettre au demandeur d'accéder aux documents litigieux moyennant la signature d'un engagement de confidentialité. Le recours a dès lors été rejeté. Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral a notamment estimé que les instances précédentes pouvaient retenir sans arbitraire que la demande d'accès formulée par X. présentait un travail excessif pour l'autorité au sens de l'art. 26 al. 5 LIPAD. Le recours a ainsi été rejeté.*

• **Arrêt du 16 novembre 2023 (1C\_590/2022, 1C\_597/2022, 1C\_132/2023)**

*Un journaliste désirait obtenir des procès-verbaux de séances du comité de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG). Cette dernière avait refusé, arguant du fait qu'elle n'était pas soumise à la LIPAD. Dans sa recommandation du 31 août 2020, le Préposé cantonal avait rappelé qu'au niveau du champ d'application de la LIPAD, l'exposé des motifs relatif au projet de loi avait explicitement donné l'exemple de la CPEG et des autres caisses de retraite publiques comme établissements de droit public soumis au texte légal. Il avait ensuite relevé que des entités cantonales entrant dans le champ d'application de la LIPAD pouvaient également se trouver soumises à des règles fédérales, comme l'Aéroport international de Genève (AIG), la Banque cantonale de Genève (BCGe) ou encore les Transports publics genevois (TPG). Cette soumission n'impliquait pas que l'entité en question échappe aux règles cantonales de transparence. Finalement, le Préposé cantonal n'était pas en mesure de déterminer le caractère public ou non du document querellé, en raison du refus de la Caisse de lui en accorder l'accès, alors qu'au terme de son analyse, la Caisse était assujettie à la LIPAD. Par arrêt du 20 avril 2021, la Chambre administrative de la Cour de justice a rejeté le recours déposé par le journaliste contre ce refus d'accès. Dans un arrêt 1C\_336/2021, du 3 mars 2022, notre Haute Cour a admis le recours formé contre l'arrêt précité et renvoyé la cause à la Cour de justice pour nouvelle décision au sens des considérants. En date du 1<sup>er</sup> juillet 2022, le Préposé cantonal a recommandé à la Caisse d'accorder l'accès au procès-verbal extraordinaire du comité du 28 octobre 2019, caviardé des données personnelles. Par arrêt du 11 octobre 2022, la Chambre administrative a admis partiellement le recours et a ordonné à la Caisse de donner un accès au procès-verbal caviardé. Agissant par la voie du recours en matière de droit public, le requérant a demandé au Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt du 11 octobre 2022 et d'ordonner l'accès aux procès-verbaux du Comité de la Caisse ayant trait aux décisions d'abaissement du taux technique à 1.75 % et de changement de table de mortalité, sans caviardage. Pour les juges fédéraux, "il n'y a pas de sens et il apparaît arbitraire de vouloir anonymiser dans le procès-verbal les noms des membres du Comité qui ont agi dans leur fonction officielle, en particulier lorsque ceux-ci n'expriment pas leur avis personnel, par exemple lorsqu'il est uniquement constaté leur présence (page 12 du procès-verbal) ou quand ils posent des questions aux experts (pages 3 à 5 du procès-verbal). La situation est toutefois différente lorsque les membres du Comité exposent leur point de vue ou font valoir des arguments en faveur de telle ou telle solution, comme en page 6 du procès-verbal. La cour cantonale a alors retenu que les membres du Comité pourraient être soumis à des pressions si leur avis personnel était rendu public; cela pourrait entraver le processus décisionnel lors de futurs débats. Le recourant ne parvient pas à démontrer que le raisonnement de la cour cantonale serait insoutenable sur ce point. (...) En revanche, il n'y a pas de raisons valables de caviarder le contenu des déclarations et des explications des membres du Comité figurant à la page 6 du procès-verbal. Vu que les noms des membres qui se sont exprimés seront anonymisés à cet endroit, il n'y a en effet, comme le retient le recourant, pas de risque qu'un membre soit identifié et puisse à cause de cela faire l'objet de pressions. De plus, lesdites explications, voire les « interrogations » comme le retient la Caisse, permettent de comprendre le raisonnement pour les diverses solutions envisagées par le Comité qui ont finalement été soumises au vote. (...) Sous l'angle de la transparence en tant que principe selon l'art. 28 al. 2 Cst./GE et la LIPAD, il apparaît utile que le public puisse connaître ces différentes positions avec les arguments invoqués. Dans le cas contraire, le principe de transparence resterait quasiment lettre morte, ce qui mènerait à une application arbitraire de la LIPAD. Vu que le lecteur du document avec des noms anonymisés à certains passages du procès-verbal ne peut pas savoir quel était l'avis personnel de chaque membre".*

#### **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 2023 par la Commission (24 octobre/11 décembre), 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. L'autorité a assisté à l'assemblée générale de printemps les 3 et 4 mai à Brunnen, de même qu'aux tables rondes du groupe de travail santé organisées le 14 février, le 27 juin et le 14 novembre à Berne ou en visioconférence.

Le Préposé cantonal et la Préposée adjointe ont pris part aux deux réunions des Préposés latins (Genève, Neuchâtel, Fribourg, Valais, Vaud, Jura, Berne et Tessin) le 9 juin à Bellinzona et le 8 novembre à Neuchâtel.

Ils étaient également présents aux deux séances du Groupe de travail "*Principe de transparence*" organisées le 27 avril à Fribourg et le 29 novembre à Genève.

#### **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.

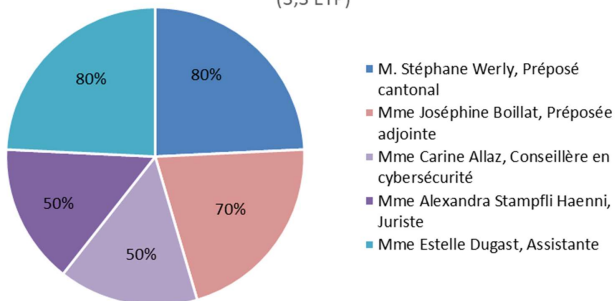
Le 13 mars 2019, la CICI a adopté la charte de Johannesburg, instrument dont les objectifs consistent notamment à protéger et promouvoir l'accès à l'information publique, encourager le développement et le partage de l'information et des bonnes pratiques, ou encore agir en tant que voix collective au 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 2023 EN UN CLIN D'OEIL

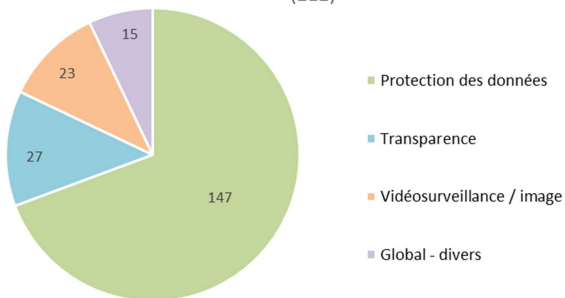
### Composition de l'équipe

(arrivées de Mmes Allaz et Stampfli Haenni en août 2023)  
(3,3 ETP)



### Conseil aux institutions

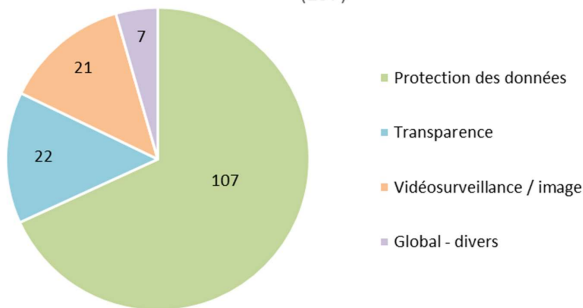
(hors avis, préavis, visites, etc.)  
(212)



### Conseil aux privés

(hors médiations)

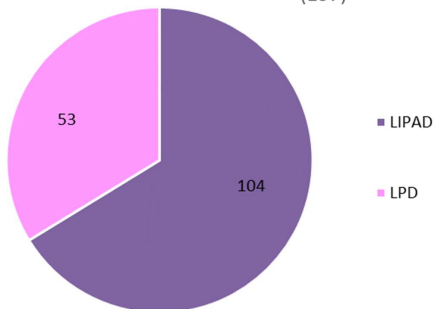
(157)



### Conseil aux privés

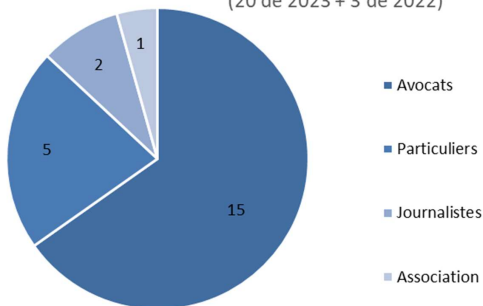
(hors médiations)

(157)



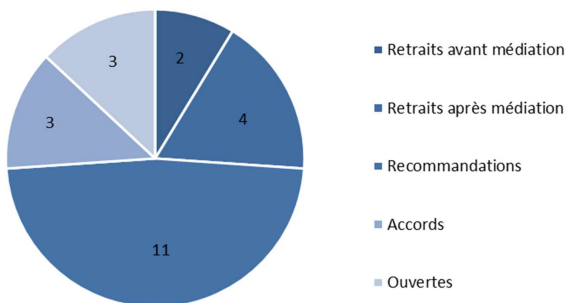
## Médiations

Selon le requérant  
(20 de 2023 + 3 de 2022)



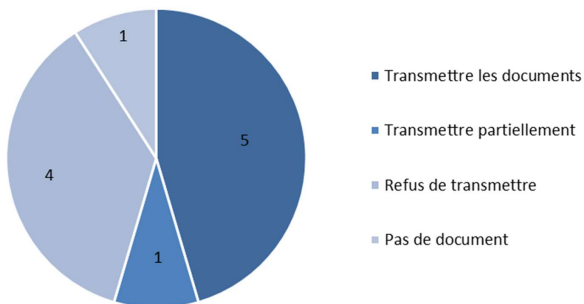
## Traitement des médiations

(23)

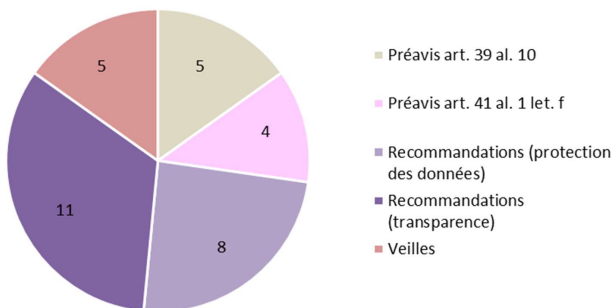


## Recommandations

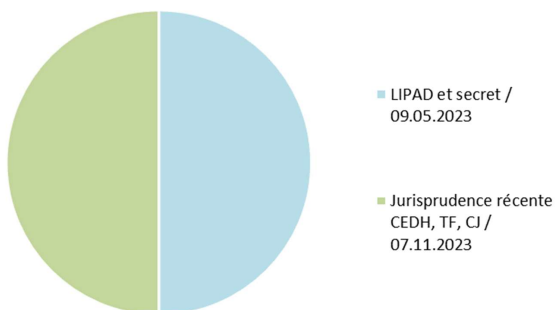
(11)



### Préavis, avis, recommandations et veilles (33)



### Séminaires du PPDT



## 6 | SYNTHÈSE

Après une année record s'agissant des actes rédigés par l'autorité, les chiffres sont revenus au niveau de 2021, même si cette année-là avait déjà connu une hausse significative. Ainsi, en 2023, les Préposés ont rédigé **33 avis, préavis ou recommandations**.

La quantité des tâches exécutées en 2023 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 21 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 d'impératifs dictés par l'actualité. Si, depuis 10 ans, les multiples activités qui sont demandées quotidiennement occupent aisément tout le temps de travail des deux Préposés en poste et à temps partiel ainsi que de leur assistante, l'équipe a vu arriver, au mois d'août, un **renfort** conséquent et bienvenu. Mme Carine Allaz (conseillère en cybersécurité) et Mme Alexandra Stampfli Haenni (juriste) ont en effet rejoint l'autorité, à 50%.

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

En matière de **publicité des séances**, les Préposés relèvent une fois de plus que l'obligation légale des institutions publiques de les informer de la décision d'organiser une séance à huis clos reste manifestement peu connue, puisqu'une seule annonce leur est parvenue (ils n'en ont d'ailleurs reçu que 8 depuis 2014). Pour rappel, sans en empêcher le principe, la loi impose ce devoir dans le souci de faire intervenir une certaine transparence à ce sujet. Les Préposés continuent, notamment lors de visites, à rappeler cette obligation. A ce propos, une page de leur bande dessinée est consacrée à ce sujet.

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

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

Le nombre de demandes de **médiations** enregistré (23, dont 3 ouvertes en 2022) a chuté d'un tiers par rapport à 2022 (2014: 23; 2015: 27; 2016: 23; 2017: 19; 2018: 21; 2019: 19; 2020: 24; 2021: 34; 2022: 36). Seules 3 médiations, soit 12,5% des requêtes, ont abouti à un accord. Ce chiffre s'explique certainement par le fait qu'environ 2/3 des demandes (15 sur 23) ont été faites par des avocats, souvent dans un contexte conflictuel et de procédure



pendante, constat usuel pour la seconde année consécutive. En revanche, seuls 2 journalistes ont sollicité l'organisation d'une séance de médiation.

Quant aux **recommandations**, l'autorité a dû en rédiger 11, un chiffre autrefois inhabituel en la matière (sauf en 2014: 13), mais qui devient la norme 2015: 8; 2016: 7; 2017: 8; 2018: 2; 2019: 8; 2020: 7; 2021: 12; 2022: 14) Elle a recommandé à 6 reprises que l'accès soit accordé au requérant et a été suivie (au moins partiellement) par l'institution publique dans 5 cas.

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

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

Cela étant, il semble dorénavant que ces dernières aient pris le réflexe de les consulter systématiquement lorsqu'un projet de loi ou de règlement touche la protection des données ou la transparence. Néanmoins, durant l'année écoulée, les Préposés n'ont rendu que 5 **avis** relatifs à des projets de lois/règlements touchant aux données personnelles. Ce chiffre se situe au-dessous de la moyenne annuelle (2014: 14, 2015: 0, 2016: 9, 2017: 10, 2018: 7; 2019: 3; 2020: 11; 2021: 9; 2022: 16).

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

Ils ont rendu, sur la base de l'**art. 41 al. 1 litt. f LIPAD**, 4 **préavis**, ce qui constitue un nombre élevé en la matière (2014: 1, 2015: 1, 2016: 0, 2017: 1, 2018: 0, 2019: 1, 2020: 1, 2021: 2; 2022: 8). Ce constat s'explique par le fait que l'Université de Genève, à chaque fois concernée, ne possède pas (encore) de base légale plus spécifique autorisant expressément la recherche impliquant des données personnelles sensibles dans des domaines autres que la recherche sur l'être humain, soumise à la loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain du 30 septembre 2011 (LRH; RS 810.30).

Le nombre de **recommandations en protection des données** a fortement augmenté. En moyenne de 2, il est passé à 8, un record (2014: 2, 2015: 2, 2016: 1, 2017: 2, 2018: 2, 2019: 2, 2020: 0, 2021: 3, 2022: 2, 2023: 8, 2024).

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

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

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

Les **défis** à venir s'annoncent passionnants. Les Préposés devront mettre en place les procédures induites par les modifications à venir de la LIPAD. Plus de tâches seront attribuées à l'autorité. Outre celles qu'elle effectue déjà, s'ajouteront des obligations d'autocontrôle, des pouvoirs de contrôle, ainsi que des prérogatives en matière de mesures administratives. De surcroît, dans l'exercice de leurs fonctions, les Préposés auront l'obligation de collaborer avec les autorités cantonales, fédérales et étrangères chargées de la protection des données, ce qu'ils font d'ailleurs déjà par le biais de séances de groupes de travail (privatim, préposés latins, groupe de coordination Schengen, etc.).