



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence



2019

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 au Département présidentiel, dont la mission consiste à surveiller l'application de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD; RSGe A 2 08).

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

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

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

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

- Établir et tenir à jour la liste des entités publiques soumises à la loi et des responsables désignés;
- En matière d'accès aux documents, répondre aux requêtes de médiation et, le cas échéant, formuler des recommandations à l'attention des institutions lorsque la médiation n'a pas abouti (transparence);
- Rendre des préavis et faire des recommandations aux institutions publiques sur toute question relative à la protection des données 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;
- Établir un rapport annuel d'activité.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE

1 CADRE JURIDIQUE	5
1.1 Plan international	5
1.2 Cadre fédéral	8
1.3 Droit genevois	9
2 ACCÈS AUX DOCUMENTS, INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE	10
2.1 Information d'office ou communication active	10
2.2 Information sur demande ou communication passive	11
2.3 Médiations	11
2.4 Recommandations	12
2.5 Veille législative/réglementaire relative à la transparence	13
2.6 Réunions à huis clos	16
2.7 Centralisation des normes et directives	16
3 PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES	17
3.1 Catalogue des fichiers traitant de données personnelles et liste des institutions publiques	17
3.2 Veille législative/réglementaire relative à la protection des données personnelles	18
3.3 Avis en matière de protection des données personnelles	19
3.4 Communication de données personnelles concernant des tiers	20
3.5 Communication de données personnelles à une corporation ou un établissement de droit public étranger	22
3.6 Traitement de données personnelles à des fins générales	22
3.7 Recommandations relatives à la communication de données personnelles propres	23
3.8 Vidéosurveillance	24

3.9 Collecte et centralisation des avis et informations	24
3.10 Contrôles de protection des données personnelles.....	24
3.11 Participation à la procédure	25
3.12 Exercice du droit de recours.....	26
3.13 Convention d'association à l'Accord de Schengen	26
4 RELATIONS PUBLIQUES.....	28
4.1 Fiches informatives	28
4.2 Conseils aux institutions.....	29
4.3 Conseils aux particuliers.....	29
4.4 Contacts avec les médias.....	29
4.5 Visites d'institutions publiques soumises à la loi	30
4.6 Bulletins d'information	30
4.7 Une bande dessinée pour comprendre la LIPAD.....	31
4.8 Séminaires, conférences et séances d'information	31
4.9 ThinkData	32
4.10 Jurisprudence	32
4.11 Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques	35
4.12 Privatim, Préposés latins et Groupe de travail " <i>Principe de transparence</i> ".....	35
5 LE RAPPORT D'ACTIVITÉ 2019 EN UN CLIN D'OEIL	36
6 SYNTHÈSE	42

PRÉAMBULE

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

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

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

Le présent rapport d'activité a été établi en janvier 2020.

1 | CADRE JURIDIQUE

1.1 | Plan international

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

La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH; RS 0.101) prévoit à son art. 8 que toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

La Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (ou "*Convention 108*"; RS 0.235.1), signée à Strasbourg le 28 janvier 1981, entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} février 1998, est le premier instrument à prévoir des normes juridiquement contraignantes dans le domaine de la protection des données personnelles. Au 31 décembre 2019, 55 Etats (dont 8 non membres du Conseil de l'Europe) l'ont ratifiée.

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

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

nomination ou d'autres autorités. C'est donc un véritable changement de paradigme qui interviendra lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle teneur de la Convention 108 (désormais 108+), par rapport au contrôle des autorités. Cela impliquera une adaptation de la LIPAD.

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

En matière de protection des données personnelles, **les résolutions et recommandations adoptées par l'Assemblée parlementaire ou par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe** sont les suivantes : Résolution 1165 (1998) de l'Assemblée parlementaire sur le droit au respect de la vie privée; Recommandation 99 (5) du Comité des Ministres sur la protection de la vie privée sur Internet; Recommandation (2010) 13 du Comité des Ministres sur la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel dans le cadre du profilage; Résolution 1843 (2011) 1 de l'Assemblée parlementaire sur la protection de la vie privée et des données à caractère personnel sur Internet et les médias en ligne; Recommandation CM/Rec (2012) 3 du Comité des Ministres sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des moteurs de recherche; Recommandation CM/Rec (2012) 4 du Comité des Ministres sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des services de réseaux sociaux.

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

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

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

(UE) 2016/680 (FF 2018 6129-6130). Le délai référendaire a expiré le 17 janvier 2019 sans avoir été utilisé (RO 2019 357). L'échange de notes du 1^{er} septembre 2016 entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise de la directive (UE) 2016/680 est entré en vigueur le 18 janvier 2019 (RS 0.362.380.079). La loi fédérale sur la protection des données personnelles dans le cadre de l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine pénal (LPDS; RS 235.1) du 28 septembre 2018 est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2019 (voir ci-dessous).

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

Outre les deux directives susmentionnées, l'Union européenne a adopté **le Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE** (Règlement général sur la protection des données, RGPD, JO L 119 du 4 mai 2016, pp. 1 ss). Les nouvelles règles, qui créent un niveau élevé et uniforme de protection des données à travers l'Union européenne, incluent des dispositions sur le droit à l'oubli, le consentement clair et explicite de la personne concernée quant à l'utilisation de ses données personnelles, le droit de transférer ses données vers un autre fournisseur de services, le droit d'être informé en cas de piratage des données, la garantie que les politiques relatives à la vie privée soient expliquées dans un langage clair et compréhensible, ainsi 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 notamment au traitement des données à caractère personnel relatives à des personnes concernées qui se trouvent sur le territoire de l'Union par un responsable du traitement ou un sous-traitant qui n'est pas établi dans l'Union, lorsque les activités de traitement sont liées : a) à l'offre de biens ou de services à ces personnes concernées dans l'Union, qu'un paiement soit exigé ou non desdites personnes; ou b) au suivi du comportement de ces personnes, dans la mesure où il s'agit d'un comportement qui a lieu au sein de l'Union (art. 3 al. 2).

En vertu de l'art. 45 al. 1, un transfert de données à caractère personnel vers un pays tiers peut avoir lieu lorsque la Commission européenne a constaté par voie de décision que le pays tiers assure un niveau de protection adéquat. C'est ce qu'elle a fait pour la Suisse en date du 26 juillet 2000 (JO L 215 du 25 août 2000, p. 1). Le même jour, elle a également reconnu les principes de la "*sphère de sécurité*" ("*Safe Harbor*") publiés par le ministère du commerce des Etats-Unis. Dans un jugement du 6 octobre 2015 (cause C/362/14, Maximilian Schrems contre Data Protection Commissioner), la Cour de justice de l'Union européenne a cependant invalidé l'accord de protection des données conclu entre l'Europe et les Etats-Unis. En effet, selon elle, ce dernier n'offrait pas une protection suffisante en cas de transfert de données des citoyens européens sur le territoire américain. Le 8 juillet 2016, les Etats membres de l'Union européenne ont approuvé l'accord dit "*Privacy Shield*" ("*bouclier de protection de la vie privée*"), qui encadre désormais le transfert des données personnelles des citoyens européens vers des centres de données ("*data centers*") situés aux Etats-Unis. Le "*Privacy Shield*" vient changer plusieurs éléments du "*Safe Harbor*", en particulier concernant

l'application des principes généraux de la protection des données (information des utilisateurs, transfert à des tiers, rétention de données, etc.) et doit assurer une meilleure application de ces principes grâce aux moyens de recours et de résolutions des litiges qui seront à la disposition des utilisateurs. La Commission européenne l'a adopté formellement le 12 juillet 2016. Dans sa séance du 11 janvier 2017, le Conseil fédéral a déclaré cet accord (intitulé "*Swiss-U.S. Privacy Shield*") valable et applicable au transfert de données personnelles de la Suisse à destination des Etats-Unis. L'accord suisse, qui offre une protection équivalente à celle de l'accord "*Privacy Shield*" entre l'Union européenne et les Etats-Unis, prévoit la possibilité de faire appel à un ombudsman pour mener des investigations si des citoyens suisses estiment que les limites fixées au gouvernement américain en matière d'accès aux données sont dépassées.

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

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

Après une consultation publique, le Comité européen a adopté, le 12 novembre 2019, des lignes directrices en lien avec l'application de l'art. 3 RGPD : https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_guidelines_3_2018_territorial_scope_after_public_consultation_en.pdf.

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

1.2 | Cadre fédéral

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

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

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

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

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

Lors de sa séance du 21 décembre 2016, le Conseil fédéral a mis en consultation un avant-projet de révision totale de la LPD. Dans son message du 15 septembre 2017 (FF 2017

6565), il relève que le projet vise à réaliser deux objectifs principaux : renforcer les dispositions légales de protection des données pour faire face au développement fulgurant des nouvelles technologies d'une part et, d'autre part, tenir compte des réformes du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne en la matière. Sur ce dernier point, notre Gouvernement relève que le projet vise à rendre la législation fédérale compatible avec la Convention 108+ et à mettre en œuvre les exigences de la directive (UE) 2016/680, conformément aux engagements pris par la Suisse dans le cadre de l'Accord d'association à Schengen. En outre, le projet doit permettre de rapprocher le droit fédéral des exigences du règlement (UE) 2016/679. Ce rapprochement, ainsi que l'approbation de la Convention modernisée, constituent des conditions déterminantes pour que la Commission européenne maintienne la décision d'adéquation accordée à la Suisse, selon laquelle cette dernière offre un niveau de protection des données suffisant. Le 11 janvier 2018, la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-N) est entrée en matière sans opposition sur le projet du Conseil fédéral concernant ce projet de révision totale. Parallèlement, elle a adopté une motion d'ordre demandant la scission du projet. Elle a souhaité ainsi échelonner la révision prévue : dans un premier temps, la Commission a examiné la mise en œuvre du droit européen (Directive (UE) 2016/680) qui, en vertu des Accords de Schengen, doit avoir lieu dans un délai donné, avant de s'atteler ensuite à l'examen de la révision totale de la LPD sans être contrainte par le temps.

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

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

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

Quant à la révision totale de la LPD, les travaux parlementaires suivent leur cours. Une fois que le Parlement aura adopté la révision totale de la LPD, il est prévu d'abroger la LPDS au motif que les dispositions de cette loi feront double emploi avec celles de la future LPD.

1.3 | Droit genevois

La Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE; RSGe A 2 00), entrée en vigueur le 1^{er} juin 2013, contient plusieurs dispositions qui mettent

l'accent sur la transparence de l'activité publique (art. 9) ou celle des partis politiques (art. 51) et rappelle que la transparence est un principe fondamental dans l'accomplissement des tâches publiques (art. 148). L'art. 21 Cst-GE consacre par ailleurs le droit au respect de la sphère privée et à la protection de toute personne contre l'emploi abusif de données qui la concernent.

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

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

La loi est complétée par le règlement d'application de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 21 décembre 2011 (RIPAD; RSGe A 2 08.01) et par le règlement du Pouvoir judiciaire sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 14 juin 2018 (RIPAD-PJ; RSGe E 2 05.52).

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

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

2 | ACCÈS AUX DOCUMENTS, INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE

2.1 | Information d'office ou communication active

L'entrée en vigueur de la LIPAD, le 1^{er} mars 2002, a entraîné un changement de paradigme pour les institutions publiques genevoises, en signifiant alors la fin du principe du secret au profit de celui de la transparence. En ce sens, les institutions doivent communiquer

spontanément au public les informations qui l'intéressent, sauf si un intérêt prépondérant s'y oppose.

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

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 (www.ge.ch/ppdt) 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, ainsi que les présentations qui sont faites lors des séminaires organisés par l'autorité. Durant l'année 2019, le site Internet a été alimenté avec les nouveautés en cours à 25 reprises.

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. L'accès comprend la consultation sur place des documents et l'obtention de copies.

La demande d'accès n'est, en principe, soumise à aucune exigence de forme. 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.

L'institution doit traiter rapidement les demandes d'accès. 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) opposé à la communication de documents, parce qu'il est d'avis qu'elle est susceptible de compromettre des intérêts publics ou privés protégés.

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 également être sollicités. Leurs noms et coordonnées figurent dans le catalogue des fichiers à l'adresse suivante : <http://outil.ge.ch/chacatfich/#/home>.

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

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

Durant l'année 2019, 19 demandes de médiation émanant d'avocats (11), de particuliers (4), de journalistes (3) et d'une association ont été traitées par le Préposé cantonal et ont débouché sur les résultats suivants :

- 2 accords;
- 8 médiations n'ayant pas abouti sur un accord (recommandations rendues);
- 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 classements (2 requêtes avaient trait à l'accès à des données personnelles, 1 concernait une entité privée).

Il y avait deux dossiers en cours au 31 décembre 2019.

2.4 | Recommandations

Si la médiation n'aboutit pas, le Préposé cantonal formule, à l'adresse du requérant ainsi que de l'institution concernée, une recommandation écrite sur la communication du document considéré. Lorsqu'il rédige une recommandation, il veille à ne rien divulguer des échanges survenus au cours de la procédure de médiation, ni dévoiler le contenu des documents dont la transmission est contestée.

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

En 2019, le Préposé cantonal a rédigé 8 recommandations, soit 7 concluant à la transmission du ou des documents sollicités et 1 au maintien du refus :

- **Recommandation du 13 mars 2019 relative à un avis de droit en possession de la Ville d'Onex dans le contexte d'un projet immobilier sur le territoire de la commune**

Un avocat souhaitait accéder à un avis droit rédigé par un confrère en février 2016 sur mandat d'une entreprise active dans la construction immobilière. A titre liminaire, le Préposé cantonal a relevé que le document querellé, quand bien même il n'avait pas été commandé par la commune, était en sa possession, de sorte que la procédure d'accès aux documents (art. 24 ss LIPAD) était pleinement applicable. Selon la Ville d'Onex, la remise de l'avis de droit serait susceptible d'entraver notablement son processus décisionnel ou sa position de négociation (art. 26 al. 2 litt. c LIPAD), de mettre en péril le secret professionnel ou d'affaires (art. 26 al. 2 litt. i LIPAD) et serait propre à révéler d'autres faits dont la communication donnerait à des tiers un avantage indu, notamment en

mettant un concurrent en possession d'informations auxquelles il n'aurait pas accès dans le cours ordinaire des choses (art. 26 al. 2 litt. j LIPAD). De manière générale, le Préposé cantonal a insisté sur le fait qu'il ne suffit pas simplement que l'institution publique intéressée invoque l'une des exceptions prévues par la LIPAD pour pouvoir s'affranchir de l'obligation de donner accès aux documents. En effet, la démonstration de l'existence d'une exception revient à l'institution publique qui l'invoque. Or, le Préposé cantonal a constaté qu'in casu, aucune des exceptions précitées n'étaient remplies. De la sorte, il a recommandé à la commune de transmettre au requérant l'avis de droit querellé. La Ville d'Onex a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 29 avril 2019 concernant tout document traitant de la question de la compatibilité au droit du refus d'admettre la scolarisation à Genève d'enfants frontaliers**

Un avocat désirait accéder à tout document traitant de la question de la compatibilité au droit du refus d'admettre la scolarisation à Genève d'enfants frontaliers, soit l'accès à un avis de droit émis par un mandataire externe à l'administration sur le sujet. La Chancellerie d'Etat a considéré que le document sollicité était soustrait au droit d'accès conformément à l'art. 26 al. 3 LIPAD, s'agissant d'un document échangé entre les membres du Conseil d'Etat. La Préposée adjointe a recommandé de donner accès au document sollicité, car si l'art. 26 al. 3 LIPAD et l'art. 7 al. 3 litt. b LIPAD excluent "les notes échangées entre les membres d'une autorité collégiale ou entre ces derniers et leurs collaborateurs" ce qui inclut un avis de droit interne à l'administration, la situation est différente en ce qui concerne un avis de droit externe. En effet, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, le but de l'art. 26 al. 3 LIPAD "étant de préserver le processus décisionnel et le principe de collégialité, seuls les documents faisant état d'une proposition ou d'une opinion exprimée par un membre de l'autorité collégiale peuvent être concernés", ce qui n'était pas le cas en l'espèce. Dès lors, le document n'est pas couvert par l'exception de l'art. 26 al. 3 LIPAD. La recommandation a été suivie.

- **Recommandation du 5 juin 2019 relative à deux rapports d'une entreprise de ventilation en possession du Secrétariat des Fondations immobilières de droit public (SFIDP)**

Une locataire souhaitait accéder à deux rapports illustrant l'état de l'appartement d'un voisin, lequel s'était opposé à la démarche. Pour le SFIDP, l'intérêt de ce dernier au maintien de sa vie privée l'emportait sur l'intérêt de la requérante, dès lors que les photos ne permettaient pas d'identifier des produits toxiques qui auraient été utilisés et qui auraient pu attenter à sa santé. Le Préposé cantonal a tout d'abord constaté que si aucune personne n'était représentée sur les clichés composant les deux documents, certaines de ces nombreuses photos, en ce qu'elles montraient les locaux d'habitation, offraient la possibilité d'identifier la situation concrète du locataire. Elles devaient donc être considérées comme des données personnelles au sens de l'art. 4 litt. a LIPAD. In casu, le Préposé cantonal a estimé qu'octroyer l'accès aux documents querellés au titre de la transparence passive constituerait un détournement du but de la loi. Il a rappelé, au surplus, que la LIPAD n'a pas vocation à régler des problèmes entre privés. Il a ainsi recommandé au SFIDP de maintenir son refus de transmettre le premier document querellé, mais de communiquer à la requérante ses données personnelles contenues dans le second rapport. Le Secrétariat des Fondations immobilières de droit public a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 6 juin 2019 relative à deux rapports d'une entreprise de ventilation en possession du Secrétariat des Fondations immobilières de droit public (SFIDP)**

Les faits sont mutatis mutandis les mêmes que ceux présentés dans la recommandation du 5 juin 2019. La médecin de la requérante précédente désirait elle aussi accéder aux deux rapports. Sa démarche était motivée par un souci d'identification des produits utilisés par le locataire, afin de déterminer s'ils avaient pu impacter la santé de sa patiente. Le Préposé cantonal, pour les mêmes raisons que celles évoquées supra, a recommandé au SFIDP de maintenir son refus de transmettre les documents querellés. Le Secrétariat des Fondations immobilières de droit public a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 30 août 2019 relative à l'opposition d'une institution publique à une communication, par l'Office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF), de trois documents**

Une association, agissant pour le compte de sociétaires domiciliés à Genève dans le cadre d'une action en baisse de loyer, souhaitait obtenir trois documents de l'OCLPF. Ce dernier s'était adressé à la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CEPG), lui expliquant vouloir donner droit à la requête, sauf objection motivée de sa part. La CEPG ayant estimé que la communication serait susceptible de compromettre ses intérêts protégés, elle a saisi le Préposé cantonal d'une demande de médiation. Dans sa recommandation, ce dernier a considéré que le premier document (un arrêté départemental) pouvait être transmis. S'agissant des deux autres documents querellés, il a rappelé la jurisprudence du Tribunal fédéral, selon laquelle la LIPAD ne s'applique pas aux procédures (civiles, pénales ou administratives) pendantes. Dans cette hypothèse, les règles relatives à la consultation du dossier sont fixées par les différentes lois de procédure (arrêt 1C_604/2015, du 13 juin 2016, cons. 4.4). Ainsi, la LIPAD devait céder le pas à la LPA (loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985; RSGE E 5 10), de sorte que l'accès aux deux documents susmentionnés devait être examiné sous l'angle de cette dernière loi, dans le cadre du litige évoqué. L'Office cantonal du logement et de la planification foncière a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 30 septembre 2019 relative à une demande d'accès à un procès-verbal d'un conseil de classe et à des bulletins scolaires en mains du Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP)**

Un élève avait interjeté recours auprès de la Direction générale de l'enseignement secondaire II (DGES II) à l'encontre de la décision de refus de dérogation dans le cadre de son passage en troisième année rendue oralement par la Direction de son collège. Il avait vainement sollicité la communication des deux documents suivants : le procès-verbal du conseil de classe, en particulier des discussions ayant conduit à la décision de refus de dérogation; les bulletins scolaires caviardés des élèves de sa volée ayant obtenu une dérogation pour leur passage en troisième année. Pour l'avocat du requérant, ces documents étaient indispensables au traitement du recours contre la décision de refus de dérogation, dès lors que le collégien alléguait entre autres une violation de son droit d'être entendu et une violation du principe d'égalité de traitement. Saisi de la cause, le Préposé cantonal a recommandé à la DGES II de communiquer au collégien les données personnelles contenues dans le procès-verbal du conseil de classe le concernant, caviardé des données personnelles de tiers. Il a en revanche recommandé de ne pas fournir à l'élève les bulletins scolaires des autres élèves ayant obtenu une dérogation. Le Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 11 novembre 2019 relative à une demande d'accès à un rapport d'audit de conformité en lien avec les frais professionnels de la Ville de Genève**

Un journaliste désirait obtenir un rapport d'audit en mains de la Ville de Genève. Cette dernière évoquait plusieurs exceptions pour motiver son refus. Le Préposé cantonal a tout d'abord constaté que le document en question pouvait aisément être caviardé des quelques données personnelles contenues. Il a ensuite précisé que la mention "strictement confidentiel" n'était pas suffisante pour échapper à la transparence, faute de quoi le mécanisme prévu par la LIPAD serait vidé de sa substance. Enfin, il a remarqué que le rapport remontait à près d'un an; or, ce laps de temps était suffisant pour prendre les décisions nécessaires. Cela était confirmé par le plan d'action, lequel mentionnait un certain nombre d'actions à accomplir, mais à une seule reprise l'indication d'une échéance, soit "fin 2019". L'absence d'autres échéances ne saurait conduire à une non-divulgaration ad aeternam, pas plus d'ailleurs que le refuge de "prises de décisions régulières", si bien que l'exception de la sauvegarde du processus décisionnel (art. 26 al. 2 litt. c LIPAD) n'était pas remplie en l'espèce. Le Préposé cantonal a donc recommandé à la Ville de Genève de communiquer le document litigieux. Cette dernière n'a pas suivi la recommandation.

- **Recommandation du 15 novembre 2019 relative à une demande d'accès à un rapport d'audit de conformité en lien avec les frais professionnels de la Ville de Genève**

Un avocat souhaitait consulter le même document que celui à l'origine de la recommandation précédente. En conséquence, pour les mêmes raisons que celles évoquées plus haut, le Préposé cantonal a recommandé à la Ville de Genève de communiquer le rapport querellé. La recommandation n'a pas été suivie.

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 2019, le Préposé cantonal a été consulté à 4 reprises sur un sujet ayant trait à la transparence :

- **Initiative parlementaire "Plus de transparence dans le financement de la vie politique" – Avant-projet de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats** – Avis du 1^{er} juillet 2019 à la Direction des affaires juridiques de la Chancellerie d'Etat (DAJ)

Dans le cadre de la préparation de la réponse du canton de Genève à la consultation fédérale sur l'initiative parlementaire "Plus de transparence dans le financement de la vie politique", la DAJ a souhaité recueillir l'avis du Préposé cantonal, notamment au regard de la disposition concernant le traitement des données et l'échange d'informations (art. 76i de l'avant-projet). Le Préposé cantonal a salué cette initiative qui est de nature à renforcer la démocratie par le biais de l'information du public et consolider ainsi la confiance des citoyens dans les institutions. Il a constaté que l'art. 76i de l'avant-projet constituait une base légale claire pour le traitement de données et l'échange d'informations relatifs au contrôle et à la publication de données liées au financement de la vie politique. Selon lui, l'initiative respecte les principes de protection des données (licéité, proportionnalité, finalité, transparence de la collecte).

- **Projet de modification de la loi sur l'exercice des droits politiques** – Avis du 8 octobre 2019 à la Direction des affaires juridiques de la Chancellerie d'Etat (DAJ)

La DAJ a soumis pour avis au Préposé cantonal un projet de modification de l'art. 28 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982 (LEDP; RSGe A 5 05) ayant trait à la consultation des listes de signataires d'une liste de candidats ou d'une prise de position par les personnes domiciliées ou exerçant leurs droits politiques dans le canton. Il est envisagé de soustraire à la publicité les formulaires de signatures, mais de permettre la consultation de certaines données des personnes ayant signé. Le Préposé cantonal a estimé qu'outre les noms et prénoms, l'indication de la commune de domicile était suffisante pour éviter les problèmes d'homonymie; le rajout de l'année de naissance ne semblait pas indispensable au regard du principe de minimisation des données. Par ailleurs, pour le Préposé cantonal, l'absence de limitation temporelle à la consultation ne répond pas au principe de proportionnalité; les données personnelles ne doivent pas rester accessibles au public plus longtemps ni contenir davantage d'informations que cela n'est nécessaire au regard de leur finalité. Le Préposé cantonal a donc invité la DAJ à indiquer une limite temporelle pour la consultation.

- **Projet de règlement provisoire d'application de la loi sur la laïcité** – Avis du 12 novembre 2019 à la Direction juridique du Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES)

Par courriel du 7 novembre 2019, la Direction juridique du DSES a soumis pour avis au Préposé cantonal un projet de règlement provisoire d'application de la loi sur la laïcité de l'Etat (LLE; RSGe A 2 75) ayant trait à la mise en application des art. 4 et 5 LLE en lien avec les relations entre autorités et organisations religieuses, et plus particulièrement la contribution religieuse volontaire. Le projet prévoit la collecte d'un certain nombre de données personnelles lors du dépôt d'une demande, ainsi que la possibilité pour le Conseil d'Etat de demander des informations complémentaires, également à des tiers. Les Préposés ont principalement estimé qu'un cadre plus précis devait être défini s'agissant des informations qui pouvaient être sollicitées auprès de tiers; il convenait également de préciser auprès de quels tiers le Conseil d'Etat pouvait s'adresser afin que les principes de proportionnalité et de reconnaissabilité de la collecte soient respectés. Enfin, les Préposés ont salué l'art. 5 al. 5 du règlement, lequel met en œuvre le principe de transparence, rendant ainsi la liste des organisations religieuses admises à des relations librement consultable.

- **Projet de règlement d'application de la loi sur la laïcité** – Avis du 2 décembre 2019 à la Direction des affaires juridiques du Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES)

Par courriel du 19 novembre 2019, la Direction juridique du DSES a soumis pour avis au Préposé cantonal un projet de règlement d'application de la loi sur la laïcité de l'Etat (LLE; RSGe A 2 75). Le Préposé cantonal s'était déjà prononcé sur un projet de règlement provisoire d'application de cette même loi, ayant trait à la mise en application des art. 4 et 5 LLE concernant les relations entre autorités et organisations religieuses. Ce préavis a complété la veille du 12 novembre 2019, s'agissant notamment de la mise en application de l'art. 8 LLE. Les Préposés ont constaté avec satisfaction que les remarques émises dans leur préavis du 12 novembre 2019 avaient été prises en considération. S'agissant des nouvelles dispositions examinées, ils ont relevé que le projet de règlement prévoit la collecte de données sensibles et qu'il aurait été préférable que cette collecte soit prévue expressément par une base légale formelle. Par ailleurs, ils ont considéré qu'un cadre plus précis devait être défini s'agissant des renseignements pris auprès de tiers concernant les personnes proposées pour effectuer l'accompagnement afin de respecter les principes de proportionnalité et reconnaissabilité de la collecte. Finalement, les Préposés ont souligné qu'il est délicat de déduire d'un engagement à collaborer à la prévention des radicalisations une obligation de signaler, car une telle obligation, si elle doit revêtir un caractère contraignant, devrait figurer dans une base légale formelle.

En outre, le Préposé cantonal a été auditionné le 6 mars 2019 par la Commission des droits politiques du Grand Conseil sur le PL 12415 ("Pour un système de vote électronique en mains publiques") modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP; RSGe A 5 05), le 18 septembre 2019 par la même Commission sur la motion M 2516 ("Pour une amélioration de la sécurité du vote par correspondance et par Internet"), le 8 octobre 2019 par la Commission des affaires communales du Grand Conseil sur le PL 12550 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (LaLHR; RSGe F 2 25) et le 5 décembre 2019 par la Commission judiciaire et de la police sur le PL 12607 modifiant la loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile (LaCC; RSGe E 1 05).

Enfin, le 6 mars 2019, la Commission des finances de la Ville de Genève a entendu le Préposé cantonal sur l'étude du gel des procès-verbaux.

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 2019, le Conseil participatif de la faculté d'économie et de management (GSEM) de l'Université de Genève a indiqué au Préposé cantonal qu'une partie de la séance du mercredi 16 janvier 2019 allait se tenir à huis clos.

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 2019, le Préposé cantonal n'a reçu aucune norme ou directive de la part des institutions publiques genevoises.

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 :

<http://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 (<http://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 166 institutions publiques scindées et classées en quatre catégories, réparties de la manière suivante :

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

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 dernières années, il a continué ses efforts pour inciter les institutions à respecter leur obligation légale qui, il faut le rappeler, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Ainsi, en 2019, il a rencontré plusieurs responsables au sein des institutions ou dans ses locaux pour répondre à leurs diverses questions relatives au catalogue. Durant l'année écoulée, les deux entités qui n'avaient pas encore déclaré de fichiers ont satisfait à leur obligation légale.

De surcroît, en 2017, le Préposé cantonal avait commencé à traiter, pour chacun des services qui ont un accès au fichier "Calvin" de l'OCPM, le genre de données qui sont partagées. Si ce travail n'est pas actuellement concrètement visible dans le catalogue des fichiers (en raison d'un bug informatique), il vous est possible de contacter nos services pour obtenir les informations.

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 en 2019, notamment par l'entremise de visites. Il continuera en 2020.

Ce ne sont pas moins de 90 nouveaux fichiers annoncés qui ont été traités par l'autorité durant l'année écoulée. 333 traitements ont été effectués dans la base de données pour ajouter, modifier, valider ou encore supprimer d'anciennes déclarations.

	Total des autorités soumises à la LIPAD	Total des autorités ayant répondu	Total des fichiers annoncés	Total des accès accordés à ce type d'institutions
Pouvoir exécutif, législatif et judiciaire	14	14	547	859
Communes	45	45	741	45
Etablissements et corporations de droit public cantonaux	47	47*	452	45
Etablissements et corporations de droit public communaux et intercommunaux	60	60*	113	0

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

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 2019, le Préposé cantonal a été sollicité à 3 reprises pour rendre un avis sur un projet relatif à la protection des données :

- **Projet de modification de la loi sur le revenu déterminant unifié** – Avis du 8 janvier 2019 à Direction générale de l'action sociale (DGAS)

Par courriel du 18 décembre 2018, la DGAS a demandé au Préposé cantonal de se prononcer sur un projet de révision de la loi sur le revenu déterminant unifié (LRDU; J 4 06). Les modifications proposées portaient principalement sur l'entraide administrative spontanée entre les services participant au RDU. Ce projet faisait suite à un arrêté du Conseil d'Etat, puis à l'introduction d'une disposition réglementaire concernant l'entraide administrative sur ce sujet. Avec la volonté d'un échange spontané d'informations, la DGAS a proposé ce projet de loi, suite à un avis de droit de la Direction des affaires juridiques de la Chancellerie préconisant une base légale formelle. Les Préposés ont salué l'adoption d'une base légale formelle en la matière et estimé que les dispositions prévues assuraient le respect des principes de protection des données, en particulier celui de la transparence.

- **Projet de règlement sur l'administration en ligne – Avis du 13 mai 2019 à l'Office cantonal des systèmes d'information et du numérique (OCSIN)**

Le 9 mai 2019, l'OCSIN a sollicité un nouvel avis du Préposé cantonal au sujet du projet de règlement sur l'administration en ligne (RAeL) qui a fait l'objet de modifications suite à des procédures de consultation. Le Préposé cantonal a donc complété son avis du 31 mai 2018 en fonction des changements apportés. Il a constaté que plusieurs remarques émises dans son avis du 31 mai 2018 avaient été prises en considération. Pour le surplus, il a réitéré des points d'attention concernant la transmission de données personnelles entre services et a recommandé d'introduire un responsable LIPAD dans la composition du comité de suivi.

- **Projet de modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes – Avis du 4 juin 2019 à l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM)**

Par courriel du 23 mai 2019, le service juridique de l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) a soumis pour avis à l'autorité une nouvelle version du projet de modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes du 3 avril 2009 (LaLHR; RSGe F 2 25). Le Préposé cantonal s'était déjà prononcé défavorablement, le 4 décembre 2018, sur une version antérieure dudit projet. Le nouveau projet de l'OCPM, s'il a conservé le principe des enquêtes domiciliaires, a apporté des modifications aux dispositions initialement prévues, les rendant plus respectueuses de la protection des données, suivant ainsi les suggestions de l'autorité.

3.3 | Avis en matière de protection des données personnelles

En 2019, le Préposé cantonal a rédigé 1 avis sur le sujet :

- **Vidéosurveillance du domaine public par des privés à Genève : Un vide juridique – Avis du 8 janvier 2019**

Le Préposé cantonal étant régulièrement sollicité par des particuliers souhaitant installer un système de vidéosurveillance qui filmerait, de manière incidente, de petites portions du domaine public, il a décidé de rédiger un avis présentant les règles applicables en la matière. Il a rappelé que notre canton ne connaît pas de dispositions spécifiques concernant la vidéosurveillance du domaine public par des particuliers. Dès lors, les recommandations du Préposé fédéral en la matière sont applicables, à savoir l'interdiction pour un particulier de filmer le domaine public, sauf lorsque les portions d'espace public sont petites et que la surveillance du terrain privé ne peut se faire par d'autres moyens (praticabilité). A cet égard, il importe que l'exception de praticabilité soit interprétée de manière restrictive, faute de quoi cela porterait atteinte aux libertés fondamentales des citoyens. Le Préposé cantonal a déploré qu'il n'existe à Genève aucun recensement des caméras de vidéosurveillance installées par des particuliers qui filmeraient le domaine public, ni l'exigence de la délivrance d'une autorisation pour leur installation (à tout le moins lorsque les images sont conservées) ou encore aucune disposition pénale en cas d'installation illicite. L'ensemble de ces mesures n'est peut-être pas nécessaire, d'autant plus si le message communiqué aux particuliers est le principe de l'interdiction de filmer l'espace public. Toutefois, une meilleure vision des installations de vidéosurveillance installées par des particuliers sur le domaine public, ainsi qu'un renforcement des moyens d'action des autorités en la matière serait souhaitable. La pertinence d'une modification de la LIPAD sur ces points devra être examinée.

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 encore que le préavis du Préposé cantonal ne doit être demandé que si l'autorité sollicitée s'est bien assurée préalablement de vérifier qu'il existait un intérêt digne de protection à la requête et que, le cas échéant, elle est arrivée à la conclusion que cet intérêt était prépondérant par rapport aux autres intérêts publics ou privés en jeu. Dans le cas où l'institution publique est prête à communiquer les données personnelles 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.

9 préavis ont été rendus par le Préposé cantonal en 2019, 7 au Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES), 1 au Département de la sécurité (DS) et 1 à l'Université de Genève (UNIGE).

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

- Préavis du 14 janvier 2019 au Département de la sécurité (DS) relatif à **la demande, émanant de deux copropriétaires d'un immeuble, visant à obtenir l'identité des personnes domiciliées dans ce dernier**

Par courrier électronique du 20 décembre 2018, le secrétariat général du Département de la sécurité (DS) a requis le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par un avocat, pour le compte de deux copropriétaires souhaitant obtenir le lieu de domicile des personnes actuellement ou précédemment domiciliées à une adresse donnée. Le Préposé cantonal a émis un préavis défavorable à la communication des renseignements souhaités, au vu de l'intérêt privé prépondérant des ex-résidents et du caractère non actuel de la requête, étant donné le laps de temps écoulé depuis son dépôt. L'information selon laquelle l'immeuble n'hébergeait aucun résident pouvait cependant être communiquée.

- Préavis du 14 mars 2019 au Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES) relatif à **la requête formulée par un créancier souhaitant connaître l'état civil d'une débitrice qui a quitté la Suisse, afin d'introduire une poursuite en réalisation de gage immobilier**

Les Préposés ont considéré que l'intérêt privé du créancier à obtenir l'état civil d'une personne pour faire valoir ses droits en justice constituait un intérêt privé prépondérant au sens de la LIPAD et du RDROCPMC qui l'emportait sur la protection de la sphère privée de la débitrice. En conséquence, le Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé pouvait passer outre l'absence de détermination de la personne, si bien que les Préposés ont émis un préavis favorable à la communication du renseignement demandé. Par ailleurs, les Préposés ont estimé que l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) pouvait se contenter de communiquer l'état civil connu au moment du départ pour l'étranger, puisqu'il s'agissait de l'information en sa possession. En outre, afin d'éviter un surcroît de travail pour l'OCPM, les Préposés ont été d'avis que l'on ne pouvait exiger de ce dernier qu'il écrive à la personne qui a quitté le territoire pour une adresse à laquelle cette dernière ne se trouvait peut-être plus, qui plus est s'agissant d'une donnée relevant du droit civil qui a pu être modifiée depuis son départ.

- Préavis du 9 mai 2019 au Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES) relatif à **la demande émanant d'une personne souhaitant connaître les adresses**

auxquelles aurait séjourné son frère à Genève, dans le cadre d'une action successorale

Le présent cas est différent du précédent, en ce sens qu'il ne s'agissait pas de connaître l'adresse actuelle d'une personne, mais ses adresses antérieures, dans le cadre d'un litige pendant, initié par la requérante deux ans plus tôt. Les Préposés ont émis un préavis défavorable à la communication des documents souhaités. Ils ont estimé que l'intérêt privé de la requérante à connaître les adresses antérieures sur territoire genevois de son frère pour faire valoir ses droits en justice dans le cadre du litige successoral ne constituait pas un intérêt privé prépondérant au sens de la LIPAD et du RDROCPMC qui l'emportait sur la protection de la sphère privée du précité. De la sorte, le DSES ne pouvait passer outre la détermination négative du frère à la transmission des renseignements requis.

- **Préavis du 7 juin 2019 au Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES) relatif à la requête formulée par un ex-mari concernant la personne domiciliée à la même adresse que son ex-femme, dans le cadre d'une action en modification du jugement de divorce**

Par courrier électronique du 29 mai 2019, le secrétariat général du DSES a requis le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par un avocat, pour le compte d'un client désirant savoir à partir de quelle date M. Y. était domicilié à la même adresse que son ex-femme. Faute d'avoir pu recueillir la détermination de M. Y., le préavis du Préposé cantonal était requis sur la question de savoir si l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) pouvait transmettre les renseignements au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant. En l'espèce, le Préposé cantonal a considéré que le requérant avait un intérêt digne de protection à obtenir la donnée requise, dans la mesure où celle-ci lui sera utile pour faire valoir ses droits dans le cadre d'une action en modification du jugement de divorce. Aucun intérêt privé prépondérant ne s'y opposait, même si M. Y., soit la personne concernée par la demande de communication de données personnelles, n'était pas partie à la procédure de modification du jugement de divorce. En effet, M. Y., sollicité par l'OCPM, avait renoncé à se déterminer; de plus, la seule information requise était la date de domiciliation de ce dernier à une adresse spécifique.

- **Préavis du 20 juin 2019 au Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES) relatif à la demande d'une personne souhaitant connaître la date d'arrivée à Genève d'un tiers avec lequel il est en litige**

Dans le présent cas, le requérant souhaitait connaître la date d'arrivée à Genève de la personne qui a géré ses biens suite au décès de son père alors qu'il était mineur, dans le cadre d'un litige à ce propos. La date d'arrivée à Genève lui permettrait de déterminer le droit applicable. Les Préposés ont émis un préavis favorable à la communication des données personnelles souhaitées. En effet, la Chambre administrative de la Cour de justice a estimé que l'intérêt privé à obtenir l'adresse d'une personne pour faire valoir ses droits en justice constitue un intérêt privé prépondérant au sens de la LIPAD et du RDROCPMC qui l'emporte sur la protection de la sphère privée du recourant; or, en l'espèce, au vu des éléments d'extranéité présents dans le dossier, il apparaissait vraisemblable que la date d'arrivée à Genève soit un élément nécessaire pour que le requérant puisse faire valoir ses droits, en particulier déterminer le droit applicable aux violations qu'il alléguait.

- **Préavis du 11 juillet 2019 au Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES) relatif à la requête formulée par un mandataire judiciaire français concernant un certificat de détention d'un détenu à l'établissement de La Brenaz**

In casu, le mandataire judiciaire avait été désigné par le Tribunal d'instance d'Annemasse, dans le cadre de la mise sous curatelle renforcée de Mme Z., la mère des enfants de M. Y., détenu à La Brenaz. Il indiquait que le certificat de détention relatif à M. Y. était nécessaire pour régler la situation administrative de Mme Z. et pour faire valoir les droits de cette dernière. Les Préposés ont constaté qu'un certificat de détention, en ce qu'il renseigne sur les dates d'incarcération d'un individu, contient des données personnelles sensibles au sens de l'art. 4 litt. b ch. 4 LIPAD. Ils ont aussi relevé la ferme opposition de la personne concernée à la transmission du document précité. Cela étant, ils ont estimé prépondérant l'intérêt privé de Mme Z. à recevoir ces informations, afin de régler sa situation. De la sorte, ils ont émis un préavis favorable à la transmission, au mandataire judiciaire, du certificat de détention du susmentionné, à la condition que le DSES se renseigne sur

les actions à mener pour Mme Z. et qu'il apparaisse vraisemblable que le certificat de détention était nécessaire pour entreprendre lesdites actions.

- Préavis du 22 juillet 2019 au Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES) relatif à **la demande formulée par une femme concernant l'adresse de son mari entre 1989 et 1991, dans le cadre d'une demande de divorce**

Les Préposés ont considéré que l'intérêt privé à obtenir l'information sollicitée constituait un intérêt privé prépondérant au sens de la LIPAD qui l'emportait sur la protection de la sphère privée de la personne concernée. En effet, l'adresse de cette dernière aux dates requises était utile à la détermination de la liquidation du régime matrimonial des époux et donc de nature à permettre à la requérante d'exercer ses droits dans le cadre du divorce. En conséquence, les Préposés ont émis un préavis favorable à la communication du renseignement demandé.

- Préavis du 23 juillet 2019 au Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES) relatif à **la requête portant sur l'état civil et le cas échéant le nom et l'adresse de la conjointe de M. A., formulée par l'avocat d'une assurance dans le cadre d'une réquisition de poursuite en réalisation du gage immobilier**

Les Préposés ont constaté que le requérant disposait d'un intérêt privé digne de protection à obtenir les données requises, dans la mesure où celles-ci lui étaient utiles pour faire valoir ses droits, à savoir déterminer si le bien objet de l'hypothèque était le logement familial. Les Préposés ont estimé qu'aucun intérêt privé prépondérant ne s'y opposait, étant précisé que ni M. A., ni Mme A. n'avaient répondu à la demande de l'OCPM dans le délai imparti et n'avaient donc pas fait valoir un éventuel intérêt privé prépondérant. En conséquence, les Préposés ont émis un préavis favorable à la transmission du renseignement requis.

- Préavis du 8 octobre 2019 à l'Université de Genève (UNIGE) relatif à **la demande d'une tante souhaitant connaître l'évolution du cursus universitaire de son neveu dont elle était sans nouvelles**

Dans le présent cas, les Préposés ont émis un préavis favorable à la communication des données personnelles souhaitées. En effet, la connaissance des éléments sollicités pourrait inciter la famille de l'étudiant disparu à signaler une "disparition inquiétante" à la police ou à faire conclure à cette dernière du caractère inquiétant de la disparition. Il y avait dès lors un intérêt digne de protection pour la tante à connaître l'information requise, à savoir que son neveu n'était plus étudiant à l'UNIGE depuis plusieurs mois. Vu le caractère d'urgence de la situation et l'utilité de cette information dans l'évaluation du caractère inquiétant de la disparition, il convenait exceptionnellement de considérer qu'aucun intérêt privé prépondérant du neveu ne s'opposait à la transmission.

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

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

L'art. 39 al. 8 LIPAD ajoute que l'organe requis est tenu de consulter le Préposé cantonal avant toute consultation. Ce dernier peut, s'il y a lieu, assortir la communication de charges ou conditions.

En 2019, le Préposé cantonal n'a pas été consulté à ce propos.

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 2019, le Préposé cantonal n'a pas été informé de traitement de données personnelles par les institutions publiques aux fins susmentionnées.

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 1 préavis sur la base de cette disposition en 2019 :

- **Préavis du 7 octobre 2019 au Conseil d'Etat relatif à une demande de l'Université de Genève (UNIGE) concernant le traitement de données sensibles à des fins de recherche scientifique**

Les Préposés ont rendu un préavis favorable au traitement de données personnelles sensibles dans le cadre d'un projet de recherche portant sur la vision du grand public face à divers modèles régissant le don d'organes. Ils ont constaté que les conditions posées par l'art. 41 al. 1 LIPAD étaient réalisées pour autant que la conservation des formulaires de consentement ne réduise pas à néant l'anonymisation des données personnelles. En outre, ils ont compris que l'utilisation du software QSR NVivo intervenait avec des données préalablement anonymisées, de sorte que les questions liées à la sous-traitance ne se posaient pas. Si tel n'était pas le cas, des vérifications complémentaires devraient intervenir afin de s'assurer du respect des art. 37 LIPAD et 13A RIPAD.

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 2 recommandations durant l'année écoulée :

- **Recommandation du 19 août 2019 relative à une requête en suppression de données personnelles figurant sur le site Internet de l'Etat de Genève**

La requérante avait sollicité la suppression de sa photographie, de son nom, de son prénom et de toutes les données se rapportant à elle du site Internet de l'Etat de Genève. A l'appui de sa requête, elle avait souligné que les données en question étaient liées à sa candidature au Grand Conseil lors des élections 2018 et pouvaient lui porter préjudice dans sa recherche d'emploi. La Chancellerie d'Etat ayant refusé de donner une suite favorable à cette requête, elle a saisi le Préposé cantonal. Ce dernier a relevé qu'il s'agissait de données résultant d'un engagement politique volontaire et public de la requérante, dont le but était, lors d'une campagne électorale, la visibilité. Il a souligné que la publication du résultat des élections était intrinsèque à tout système démocratique et que l'accès aux résultats électoraux constituait une information de nature à intéresser le public au sens de l'art. 18 al. 1 LIPAD. Dès lors, l'intérêt public à l'information, en matière de droits politiques et de résultats électoraux, l'emportait sur la protection de la sphère privée d'un candidat qui ne voudrait plus voir divulguée son appartenance ou son ancienne appartenance à un parti politique, ce, en particulier s'agissant d'une élection qui s'est déroulée environ un an avant la requête de suppression. La Chancellerie d'Etat a suivi la recommandation. Sa décision n'a pas fait l'objet d'un recours.

- **Recommandation du 29 août 2019 relative à une requête en suppression de l'accès sur Internet à certaines données du registre du commerce**

Conformément à l'art. 49 al. 4 LIPAD, le Registre du commerce a transmis au Préposé cantonal une requête en suppression de l'accès sur Internet à certaines données concernant une entreprise individuelle radiée depuis 16 ans. Cette dernière considérait que les premiers buts sociaux indiqués (agence d'escortes et salon de charme, puis salon de massage) lui portaient préjudice, nuisant à sa réputation et à sa crédibilité, ainsi qu'à ses relations commerciales. Elle considérait que l'accès public à ces données n'était pas conforme au principe de la proportionnalité. Le Préposé cantonal a recommandé de ne pas donner une suite positive à la requête, car les règles applicables au Registre du commerce indiquent expressément l'enregistrement et la publication de tous les faits juridiquement pertinents, sans limitation de durée; l'art. 12 ORC prévoit en outre expressément l'accessibilité des données du registre principal sur Internet. Le Préposé cantonal a toutefois émis le regret que le droit fédéral ne prévoie pas une limitation temporelle à l'accès à certaines données inscrites au Registre du commerce. La recommandation a été suivie par l'entité publique. La décision de cette dernière n'a pas fait l'objet d'un recours.

3.8 | Vidéosurveillance

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

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

Durant l'année écoulée, la commune de Carouge a informé avoir installé un système de vidéosurveillance dans les locaux de la police municipale et un système de vidéosurveillance éphémère dans son musée.

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 2019, le Centre de formation professionnelle nature et environnement de Lullier (CFPne), la HES-SO Genève, la Maison de retraite du Petit-Saconnex, les communes de Chêne-Bourg, Lancy et Carouge, ainsi que la Ville de Genève (Bibliothèque de Genève : sites des Bastions et du Musée Voltaire) ont fait parvenir au Préposé cantonal une telle liste. Il convient cependant de rappeler que la loi précise que seul un cercle restreint de personnes peut avoir accès à ces images. Selon les Préposés, trois personnes au maximum remplissent cette condition. Dans les communes par exemple, il doit s'agir d'agents municipaux.

3.9 | Collecte et centralisation des avis et informations

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

Durant l'année écoulée, le Préposé cantonal a reçu les statistiques de la Ville de Genève concernant les demandes d'accès aux documents reçues en 2018.

3.10 | Contrôles de protection des données personnelles

Selon l'art. 56 al. 3 litt. c et d LIPAD, le Préposé cantonal est chargé de conseiller les instances compétentes au sein des institutions publiques sur les mesures d'organisation et les

procédures à prescrire en leur sein et d'assister les responsables désignés au sein des institutions publiques dans l'accomplissement de leurs tâches.

Dans ce cadre, il a décidé, dès 2016, d'initier des contrôles concernant la protection des données personnelles auprès des institutions publiques en lien avec des fichiers annoncés ou non au catalogue. Le but de ces contrôles, menés avec l'aide d'experts sous la forme d'interviews des personnes responsables de l'entité, est d'examiner l'activité de l'organisation, sous l'angle des dispositions légales relatives à la protection des données personnelles (art. 35 à 43 LIPAD), plus particulièrement la collecte, le traitement, la communication, le droit d'accès, la conservation, la destruction ou l'archivage des données personnelles, ainsi que 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).

Durant l'année 2019, le Préposé cantonal n'a pu procéder à un tel contrôle.

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 2019, le Préposé cantonal a participé à 2 procédures à l'invitation de la Chambre administrative de la Cour de justice :

- **Arrêt du 12 mars 2019 (ATA/258/2019) – X. contre Commandante de la police, Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence et Y.**

Y., locataire d'un appartement situé dans un immeuble propriété de la société X., s'était vu résilier son contrat de bail par cette dernière, laquelle avait préalablement reçu des plaintes évoquant un trafic et des usages de drogues. Une contestation de congé devant le Tribunal des baux et loyers s'en était suivie. Ayant appris qu'une intervention de police avait eu lieu au sein de l'immeuble, la société avait demandé à la Commandante de la police de lui transmettre les détails de l'intervention. Cette requête avait été rejetée par la précitée, au motif que X. ne se prévalait pas de ce que la main-courante dont l'extrait était requis contiendrait des données personnelles la concernant. X. avait alors interjeté recours auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice, en concluant à ce qu'il lui soit donné accès au fichier de police requis. Dans son arrêt, cette dernière a appelé en cause Y. et invité le Préposé cantonal à participer à la procédure. En date du 28 mars 2019, ce dernier a présenté ses observations. Le 15 octobre 2019, la Chambre administrative a rendu son arrêt sur le fond (voir ci-après ch. 4.10).

- **Arrêt du 30 avril 2019 (ATA/839/2019) – X. contre Commandante de la police**

X. souhaitait que la police radie des informations contenues dans son dossier de police, au motif qu'elles l'empêchaient de trouver un emploi. La Commandante de la police n'a pas fait droit à sa requête, les informations en question concernant une condamnation datant d'il y a moins de cinq ans. Le 14 septembre 2018, X. a déposé un recours à la Chambre administrative de la Cour de

justice contre cette décision. Le 27 février 2019, cette dernière a imparti un délai de 30 jours au Préposé cantonal afin qu'il puisse procéder à des observations, ce qu'il a fait dans un courrier daté du 8 mars 2019. Les Préposés ont relevé que 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 (ATF 137 I 167). Dès le moment où ces renseignements perdent toute utilité, leur conservation et l'atteinte que celle-ci porte à la personnalité ne se justifient plus; ils doivent être éliminés (ATA/190/2012). Pour la Cour européenne des droits de l'homme, la conservation des données personnelles doit correspondre au but pour lequel elles ont été recueillies. 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). Une mention figurant dans le dossier de police pendant dix-huit ans soulève un problème sérieux en raison du laps de temps très long (ACEDH Khelili, § 63). S'il peut enfin être conforme au principe de la proportionnalité de conserver des données relatives à la vie privée d'une personne au motif que cette dernière pourrait récidiver, cela n'est possible qu'à raison de faits concrets et étayés (ACEDH Khelili, § 66). Il s'agit donc d'effectuer dans tous les cas un examen en fonction des circonstances concrètes du cas d'espèce. Dans la présente affaire, la Commandante de la police a expliqué que le dossier de police de X. contenait un seul document relatif à un rapport d'arrestation, suite auquel une ordonnance pénale du Ministère public avait condamné le présumé à une peine pécuniaire de 180 jours-amende pour injure. Pour les Préposés, la police conserve un intérêt à garder des données personnelles pendant une certaine durée, notamment pour sa mission de prévention des crimes et délits; elle ne saurait être contrainte à détruire ses dossiers immédiatement après une ordonnance pénale. Ainsi, les Préposés ont estimé que la conservation des données personnelles de X. figurant dans son dossier de police était conforme aux principes régissant le traitement des données personnelles contenues aux art. 35 ss LIPAD, notamment à celui de la proportionnalité (pour un résumé de l'arrêt de la Chambre administrative, voir ci-après ch. 4.10).

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 2019, le Préposé cantonal n'a pas rendu de recommandation en la matière.

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

Le Système d'information Schengen (SIS) est un fichier commun aux Etats membres qui contient des données relatives aux personnes recherchées, disparues, interdites d'entrée sur le territoire d'un Etat ou placées sous surveillance des services de police d'une part, et des informations concernant les véhicules et objets recherchés d'autre part. Ce système prévoit des modalités de coopération policière harmonisées.

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.

Le maître du fichier de la partie suisse du SIS est l'Office fédéral de la police (fedpol) au sein duquel un service spécialisé – SIRENE (Supplément d'Information Requis à l'Entrée Nationale) – en est plus particulièrement responsable. C'est le bureau SIRENE qui est habilité à saisir les catégories de données dans 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.

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 à la protection des données et à la transparence 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.

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 en 2014, où plusieurs autorités cantonales ont été visitées (Neuchâtel/Jura et Berne), de même qu'en 2018 (Lucerne).

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

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

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

Contrôles Schengen – Analyse des logfiles des agents municipaux de la commune de Veyrier

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

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

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

Afin de procéder au contrôle, le Préposé cantonal s'est adressé, le 4 novembre 2019, à Mme Dominique Jost, Préposée de fedpol à la protection des données et à la protection des informations, pour demander la liste des personnes ayant accès au N-SIS dans le canton de Genève (voir l'ordonnance sur la partie nationale du Système d'information Schengen (N-SIS) et sur le bureau SIRENE du 8 mars 2013; RS 362.0).

La liste lui est parvenue le jour suivant. Il en est ressorti que les offices et services dont des employés ont accès au N-SIS sont le Service d'application des peines et mesures (SAPEM), les agents de la police municipale (APM), la police cantonale, l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM), la Direction générale des véhicules (DGV) et le Département des affaires étrangères (DFAE) à Genève (Mission permanente suisse), ce dernier relevant toutefois de la compétence du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence.

Le 11 novembre 2019, le Préposé cantonal a demandé à fedpol la remise des logfiles des deux agents municipaux de la commune de Veyrier ayant accès au N-SIS pour la période du 19 au 26 mars 2019.

Le 13 novembre 2019, les logfiles lui ont été transmis.

L'analyse détaillée des logfiles qui en est découlée n'a pas révélé de traitements inappropriés, toutes les requêtes s'étant avérées plausibles et licites, ce qui a été communiqué par message électronique à la responsable LIPAD de la commune concernée.

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.

Durant l'année écoulée, deux séances ont eu lieu à Berne, le 25 juin et le 9 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 2019 :

- Services collaboratifs gratuits en ligne et protection des données (mars 2019);

- Les enquêtes administratives et internes au sein de l'administration : un état des lieux (septembre 2019);
- Le catalogue des fichiers (décembre 2019).

4.2 | Conseils aux institutions

En 2019, en sus des avis, préavis et recommandations d'ores et déjà évoqués, les Préposés ont répondu à 214 demandes d'institutions publiques, par courrier, mail, téléphone ou sur rendez-vous. 162 avaient trait à la protection des données personnelles, 17 à la transparence, 10 à la vidéosurveillance et 25 à des domaines autres.

4.3 | Conseils aux particuliers

En 2019, les Préposés ont répondu à 194 demandes, par courrier, mail, téléphone ou sur rendez-vous, parmi lesquelles 136 touchaient la protection des données personnelles, 37 spécifiquement le volet transparence, 18 la vidéosurveillance et 3 des domaines autres.

4.4 | Contacts avec les médias

Outre la conférence de presse annuelle du 12 février 2019, le Préposé cantonal a été en contact à 15 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 articles en attestent :

- ATS, 12 février 2019, <https://www.bluewin.ch/fr/infos/regional/les-dossiers-traites-par-le-prepose-cantonal-sont-en-hausse-213211.html> ("**Les dossiers traités par le Préposé cantonal sont en hausse**");
- La Tribune de Genève, 13 février 2019, p. 7 ("**2018 moins conflictuelle en matière de transparence**");
- 20 minutes, 13 février 2019, p. 6 ("**Il sera possible de voir le journal de bord des agents**");
- 20 minutes, 6 mai 2019, <https://www.20min.ch/ro/news/geneve/story/Eleves-frontaliers--l-avis-de-droit-doit-tre-public-22830974> ("**Elèves frontaliers : l'avis de droit doit être public**");
- 20 minutes, 7 mai 2019, p. 5 ("**Elèves frontaliers : l'Etat prié de jouer cartes sur table**");
- La Tribune de Genève, 7 mai 2019, p. 7 ("**L'avis de droit doit être rendu public**");
- Le Courrier, 8 mai 2019, p. 5 ("**Les élus veulent sauver l'evoting**");
- La Tribune de Genève, 16 mai 2019, p. 6 ("**Ping-pong d'avis de droit sur les élèves frontaliers**");
- Le Courrier, 17 mai 2019, p. 6 ("**Avis de droit contradictoires**");
- La Tribune de Genève, 12 octobre 2019, p. 24 ("**Dossier électronique du patient : ça déménage**");
- La Tribune de Genève, 4 décembre 2019, p. 6 ("**Ce rapport que la Ville veut garder secret**");
- La Tribune de Genève, 5 décembre 2019, p. 6 ("**La Ville divisée sur la diffusion du rapport secret**");
- Le Courrier, 5 décembre 2019, p. 6 ("**La Ville au défi de la transparence**").

Par ailleurs, une interview du Préposé cantonal a été diffusée sur Léman Bleu, dans le cadre de l'émission 3D ECO du 21 mai 2019 consacrée au RGPD. A cette occasion, le Préposé cantonal s'est exprimé sur l'application de ce texte aux institutions publiques genevoises, à travers des exemples concrets (<http://www.lemanbleu.ch/replay/video.html?VideoID=38253>).

Enfin, les Préposés ont publié deux articles :

- Entraide administrative et protection des données personnelles, *in* Etienne Poltier/Anne-Christine Favre/Vincent Martenet (éd.), *L'entraide administrative – Evolution ou révolution?*, Genève/Zurich 2019, pp. 103-136 (avec Fabien Mangilli).
- La surveillance télévisuelle d'un bien immobilier, *in* Michel Hottelier/Bénédict Foëx (éd.), *La sphère privée du propriétaire – Les effets du droit de propriété dans l'espace*, Genève/Zurich/Bâle 2019, pp. 47-73.

4.5 | Visites d'institutions publiques soumises à la loi

Si le volume de travail requis par l'exercice de ces multiples tâches a été, comme les années précédentes, relativement conséquent, les Préposés se sont néanmoins fixés comme objectif de dégager du temps pour aller à la rencontre des institutions publiques soumises à la LIPAD, répondre à leurs questions et vérifier différents aspects relatifs à l'application de la loi (en particulier le catalogue des fichiers, la procédure d'accès aux documents et le rôle du responsable LIPAD). Comme évoqué précédemment, il s'agissait notamment, en 2019, de voir si les institutions publiques traitent de données personnelles sensibles et possèdent une base légale pour ce faire.

Ce sont finalement 21 visites qui ont pu avoir lieu en 2019. Certaines d'entre elles sont intervenues à la demande des institutions publiques concernant des projets spécifiques, les autres à l'instigation du Préposé cantonal :

- HES-So (15 janvier 2019);
- Maison de retraite du Petit-Saconnex (16 janvier 2019);
- Service de la consommation et des affaires vétérinaires (21 janvier 2019);
- Direction générale du développement économique, de la recherche et de l'innovation (22 janvier 2019);
- Département des finances et des ressources humaines (23 janvier 2019);
- Aéroport international de Genève (24 janvier 2019);
- Fondation de droit public musée d'art moderne et contemporain (30 janvier 2019);
- Fondetec (6 février 2019);
- Université de Genève (27 février 2019);
- Services industriels de Genève (13 mars 2019);
- Fondation communale de Veyrier pour le logement des personnes âgées (26 mars 2019);
- Office cantonal de la statistique (2 avril 2019);
- Direction des affaires juridiques de la Chancellerie (8 avril 2019);
- Office cantonal des systèmes d'information et du numérique (16 avril 2019);
- Bureau de médiation administrative (17 avril 2019);
- Groupe de confiance (13 juin 2019);
- Fondation des parkings (13 juin 2019);
- Service de géomatique (19 juin 2019);

- Service cantonal du développement durable (27 juin 2019);
- Archives d'Etat (22 août 2019);
- Commission universitaire d'éthique et de recherche (31 octobre 2019).

4.6 | Bulletins d'information

En 2019, 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.

4.8 | Séminaires, conférences et séances d'information

Durant l'année écoulée, le Préposé cantonal a organisé 2 séminaires à l'attention des institutions publiques cantonales et communales, et 1 conférence ouverte au public :

- Le 19 mars 2019 s'est déroulé le 11^{ème} rendez-vous de la protection des données. Le public varié provenant d'autorités et institutions publiques genevoises (85 personnes) a pu échanger sur de multiples questions au terme des exposés de Mme Catherine Lenmann, Déléguée aux affaires internationales et à la francophonie auprès du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence ("*Le PFPDT et les implications du RGPD en Suisse*") et Me David Raedler, avocat et docteur en droit ("*Les règles de protection des données applicables lors d'enquêtes internes à l'administration publique et d'autres procédures non contentieuses*").
- En date du 11 juin 2019, le 12^{ème} rendez-vous de la protection des données, intitulé "*Durée de vie des documents et archives*" a réuni 65 participants. M. Pierre Flückiger, Archiviste d'Etat et M. Michel José Reymond, avocat, ont respectivement présenté le cadre légal des archives à Genève et le droit à l'oubli.
- Le 10 octobre 2019 a eu lieu le 13^{ème} rendez-vous de la protection des données, consacré au dossier électronique du patient. A cette occasion, M. Antoine Geissbuhler (vice-Recteur de l'Université de Genève en charge de la transformation numérique et de l'innovation), Mme Solange Ghernaouti (Professeure au Département des systèmes d'information de la Faculté des hautes études commerciales de l'Université de Lausanne), M. Nicolas Müller (Directeur du service de la santé numérique, de l'économie, de la santé et de la planification – DSES) et Mme Aurélie Rosemberg (partenaire de Strategos SA) ont présenté des exposés sur le sujet. A l'issue de ces derniers, le public (100 personnes) a pu poser des questions aux intervenants.

En outre, en 2019, 11 présentations ont été effectuées par les Préposés, à la demande de différentes institutions publiques ou privées :

- Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques (25 février 2019) – Rapport d'activité 2018;
- HES (12 mars 2019) – La transparence et la protection des données selon la LIPAD;
- Université des médias et des droits humains (20 mars 2019) – Droits et devoirs des journalistes : Protection des données et transparence;
- Cours interentreprises de l'Office du personnel de l'Etat (16 septembre 2019) – Droit d'information et protection des données personnelles;
- Cours interentreprises de l'Office du personnel de l'Etat (18 septembre 2019) – Droit d'information et protection des données personnelles;
- Université des médias et des droits humains (19 septembre 2019) – Droits et devoirs des journalistes : Protection des données et transparence;
- Ordre des avocats de Genève (15 octobre 2019) – La LIPAD;
- Archives d'Etat (11 novembre 2019) – La protection des données personnelles relatives à la santé;
- HES (22 novembre 2019) – La transparence et la protection des données selon la LIPAD;
- HES (28 novembre 2019) – Les règles concernant la protection des données personnelles;
- Collège des secrétaires généraux (5 décembre 2019) – Rapport d'activité 2018 : Point de situation.

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 2019, le Préposé cantonal n'a pas eu à valider de scénario.

4.10 | Jurisprudence

En 2019, la Chambre administrative de la Cour de justice du canton de Genève a rendu 6 arrêts concernant la LIPAD :

- **Arrêt du 26 février 2019 (ATA/3095/2018) – X. contre Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) et hoirie de feu Y.**

Dans le cadre du règlement de la succession de leur sœur décédée, une fratrie avait demandé à consulter l'intégralité du dossier de cette dernière, lequel contenait des données personnelles de X., fille adoptive de Y. Dans son préavis du 5 juillet 2018, le Préposé cantonal avait estimé que l'OCPM devait donner suite à la requête des demandeurs, l'accès devant toutefois être accordé uniquement aux pièces en rapport avec la défense de leurs intérêts dans le cadre du litige successoral, tout en préservant les données personnelles des tiers. Le jour suivant, l'OCPM a indiqué à X. qu'il partageait cet avis. Saisie de la cause, la Chambre administrative de la Cour de justice a partiellement admis le recours de X. Elle a constaté l'intérêt privé prépondérant de la fratrie à obtenir

les données personnelles de X., dans la mesure où celles-ci lui sont utiles dans le cadre litige successoral. Afin de limiter les intérêts de X. à la non-divulgaration de faits de nature intime, les autres pièces ne devaient pas être transmises. Les juges ont en outre rappelé l'opinion du Tribunal fédéral selon laquelle l'existence d'une procédure civile ne constitue pas un motif pour refuser une requête fondée sur la LIPAD (arrêt 1C_642/2017).

- **Arrêt du 12 mars 2019 (ATA/258/2019) – X. contre Commandante de la police, Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence et Y.**

Voir *supra*, ch. 3.11.

- **Arrêt du 30 avril 2019 (ATA/839/2019) – X. contre Commandante de la police**

Les faits à l'origine de l'affaire ont été relatés plus haut (ch. 3.11). La Cour a relevé que les dispositions pertinentes relatives à la protection des particuliers en matière de dossiers de police étaient la LCBVM et la LIPAD. La conservation des données personnelles dans les dossiers de police tient à leur utilité potentielle pour la prévention des crimes et délits ou la répression des infractions (art. 1 al. 3 LCBVM). Dès le moment où les renseignements perdent toute utilité, leur conservation et l'atteinte que celle-ci porte à la personnalité ne se justifient plus et ils doivent être éliminés. Dans le cas d'espèce, la Cour a souligné que X. ayant été condamné, il n'y avait pas lieu de prendre en considération l'aspect de répression dans l'utilité potentielle des données conservées. Par contre, l'aspect de prévention devait être examiné au regard du principe de la proportionnalité. La Cour a souligné que la conservation au dossier de police des données relatives à la vie privée d'une personne condamnée au motif que cette dernière pourrait récidiver était en principe conforme au principe de la proportionnalité; même si le recourant n'avait pas récidivé depuis sa condamnation il y a moins de 5 ans, il ne fallait pas minimiser les faits en cause, car il avait proféré des menaces de mort et de torture durant plusieurs mois. De la sorte, selon les juges, l'intérêt de X. cédait le pas par rapport à l'intérêt public à la conservation.

- **Arrêt du 28 mai 2019 (ATA/949/2019) – X. contre Commandante de la police**

X., journaliste, souhaitait consulter auprès du service de presse et des relations publiques de la police genevoise la réglementation régissant les informateurs privés ("indics"), ainsi que les documents relatifs au budget annuel servant à rétribuer ces derniers. Le service avait refusé de donner suite à la requête, arguant d'un intérêt public prépondérant. Le 28 juin 2017, la Préposée adjointe avait recommandé à la police de communiquer une extraction de la base de données financières permettant de déterminer les montants engagés, par année, durant les dix ans écoulés et de transmettre l'ordre de service du 5 mars 2012 concernant la gestion des informateurs et personnes de confiance en occultant les aspects présentant un risque avéré pour des informateurs ou des agents de police, tout en faisant en sorte que le document reste lisible. En date du 14 juillet 2017, la Commandante de la police n'avait pas suivi la recommandation, au motif notamment que la remise de ces documents pourrait mettre en danger la sécurité des agents et des informateurs. Le 14 septembre 2017, X. avait recouru contre cette décision. La Chambre administrative de la Cour de justice a tout d'abord rappelé certaines missions de la police, à savoir, entre autres : assurer l'ordre, la sécurité et la tranquillité publics; prévenir la commission d'infractions et veiller au respect des lois, en particulier selon les priorités émises conjointement par le Conseil d'Etat et le Ministère public; exercer la police judiciaire (art. 1 al. 3 litt. a à c de la loi sur la police du 9 septembre 2014; LPol; RSGe F 1 05). In casu, les documents litigieux concernaient l'exécution de tâches publiques. Pour les juges, l'ordre de service constitue une directive interne entrant dans l'exception de l'art. 26 al. 2 litt. a LIPAD, en ce sens que sa communication porterait atteinte à la sécurité publique en compromettant l'accomplissement des missions de la police. En revanche, les juges ont estimé qu'aucun intérêt prépondérant ne s'opposait à la remise du budget annuel alloué à la rémunération des informateurs pour les années 2007 à 2016. Devait toutefois être caviardée la mention du nombre approximatif de demandes de rémunération pour des informateurs pour les années 2007 à 2016, en vertu des art. 26 al. 2 litt. a et d LIPAD.

- **Arrêt du 18 juin 2019 (ATA/1027/2019) – A. contre Commission de gestion du Pouvoir judiciaire**

A. avait demandé, dans le cadre d'une procédure pénale ouverte à son encontre en 2018 par le Ministère public, de pouvoir consulter treize procédures pénales clôturées, ayant été ouvertes contre lui entre 2007 et 2015. Le Procureur général avait refusé à A. l'accès aux dossiers complets des huit procédures pénales les plus anciennes, ouvertes entre 2007 et 2013, qui étaient archivées depuis

plus de cinq ans. Seules les décisions ayant mis fin à ces procédures pouvaient être communiquées à A., à condition d'être expurgées de toutes données personnelles concernant des tiers et moyennant le paiement d'un émolument. Saisie de la cause, la Chambre administrative de la Cour de justice a tout d'abord constaté que les huit procédures pénales précitées étaient clôturées, si bien que les art. 101 ss CPP n'entraient pas en considération, ces dispositions ne s'appliquant qu'aux procédures pénales pendantes. Celles-ci terminées, les modalités d'accès aux décisions judiciaires ne ressortissent pas ou plus au CPP, mais au droit cantonal, soit aux textes sur l'information du public, les données personnelles et l'archivage, étant précisé que l'art. 99 al. 1 CPP prévoit – en matière de protection des données – qu'après la clôture de la procédure, le traitement des données, la procédure et les voies de droit sont régis par les dispositions fédérales et cantonales sur la protection des données. Pour les juges, indépendamment de la LIPAD et de la conservation et l'archivage des documents (LArch), le recourant disposait in casu d'un droit à consulter les dossiers des anciennes procédures pénales le concernant, sur la base de l'art. 29 al. 2 Cst. Compte tenu des circonstances du cas d'espèce, l'intérêt personnel et particulier du recourant à pouvoir assurer sa défense dans le cadre d'une procédure pénale pendante prévalait sur les potentiels intérêts allégués de manière toute générale. En conséquence, le recours a été admis.

- **Arrêt du 15 octobre 2019 (ATA/1522/2019) – X. contre Commandante de la police, Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence et Y.**

Cet arrêt fait suite à la décision du 12 mars 2019 (voir ci-dessus ch. 3.11). Les juges ont partagé l'avis exprimé par le Préposé cantonal. Pour eux, le fichier de renseignement litigieux ne faisait pas mention du nom de X., ni d'aucun élément se rapportant directement à elle, sous réserve de l'adresse du bien dont elle était propriétaire, soit une donnée publique conformément au registre foncier. Pour la Chambre administrative, quand bien même cette mention constituerait une donnée personnelle de X., l'accès à la main courante lui aurait été refusé pour les raisons suivantes. Tout d'abord, la main courante contenait des données sensibles de tiers, de sorte que les personnes qui y étaient mentionnées avaient un intérêt légitime à la non-communication d'informations les concernant. A ce titre, peu importaient les fins auxquelles ces données seraient utilisées ou si les personnes en avaient elles-mêmes divulgué certaines. Par ailleurs, X. avait déjà pu prendre les mesures qu'elle jugeait nécessaires (notamment résilier le bail des personnes qu'elle pensait être à l'origine des nuisances) pour pouvoir assurer ses obligations de bailleresse. En conséquence, les personnes mentionnées dans la main courante avaient un intérêt privé prépondérant dont la protection exigeait impérativement que l'accès au fichier soit refusé au sens de l'art. 46 al. 1 litt. b LIPAD et de l'art. 3B al. 2 LCBVM.

Durant l'année écoulée, le Tribunal fédéral a rendu 2 arrêts concernant la LIPAD :

- **Arrêt du 7 juin 2019 (1C_394/2018) – A. contre Tribunal pénal du canton de Genève**

Une avocate souhaitait consulter l'intégralité des décisions et ordonnances d'instruction rendues par le Tribunal pénal durant les dix dernières années. Selon elle, la sécurité du droit commandait que le justiciable puisse connaître les conséquences prévisibles de son comportement. Le 21 août 2017, le Préposé cantonal avait recommandé à la juridiction d'autoriser la consultation dans ses locaux, en vertu des principes de publicité et de transparence. Par décision du 4 septembre 2017, le Tribunal pénal s'était écarté de cette recommandation. Par arrêt du 5 juin 2018, la Chambre administrative de la Cour de justice avait rejeté le recours contre cette décision. Selon elle, l'absence d'accès à toutes les décisions rendues par une juridiction n'était pas de nature à compromettre le déroulement d'un débat contradictoire durant une procédure pénale, par opposition, par exemple, à l'accès à toutes les pièces du dossier. Dans son arrêt, notre Haute Cour a relevé que le principe de publicité concrétisait, dans le domaine de la procédure judiciaire, la liberté d'information (art. 16 al. 3 Cst.), laquelle permettait le libre accès aux sources généralement accessibles (notamment les débats et les décisions judiciaires). Cela étant, les tribunaux n'avaient pas, de manière générale, l'obligation de publier l'intégralité de leur jurisprudence sur papier ou sur Internet, la mise à disposition des jugements au greffe de la juridiction étant suffisante, avec la possibilité le cas échéant d'en faire une copie anonymisée. Les difficultés liées à l'anonymat d'un très grand nombre de décisions ne sauraient faire échec à la mise à disposition du public de l'ensemble des décisions rendues : "Les autorités genevoises doivent ainsi mettre en œuvre sans retard les moyens nécessaires à la réalisation de l'obligation de publicité telle qu'elle découle clairement du droit cantonal. Tant que cette obligation n'est pas satisfaite, l'autorité n'aura d'autre choix que de tolérer la consultation des décisions au siège du tribunal concerné". Afin de protéger la personnalité des parties aux procédures, les juges de Mon Repos ont posé les conditions suivantes à l'exercice du droit de consulter : la requérante devait préciser raisonnablement l'objet de sa demande de consultation et

prendre un engagement de confidentialité. En conclusion, le recours a été admis, l'arrêt attaqué annulé et la cause renvoyée au Tribunal pénal pour nouvelle décision au sens des considérants.

- **Arrêt du 27 juin 2019 (1C_225/2019) – A. contre Cour pénale de la Cour de justice du canton de Genève**

Une avocate désirait prendre connaissance de l'intégralité des arrêts en matière d'indemnisation au sens de l'art. 429 CPP rendus par la Cour pénale de la Cour de Justice du canton de Genève depuis le 1^{er} janvier 2011. Le Préposé cantonal avait recommandé d'autoriser ladite consultation, sans anonymisation et moyennant signature d'un engagement de confidentialité. La Cour pénale s'était écartée de cette recommandation et la Cour d'appel du Pouvoir judiciaire du canton de Genève avait rejeté l'appel contre cette décision, considérant que l'anonymisation était nécessaire, un engagement à la confidentialité n'étant pas suffisant, et qu'au vu du nombre de décisions, le travail d'anonymisation était disproportionné. Le Tribunal fédéral a rappelé les dispositions topiques en matière de publication des décisions judiciaires et a retenu que si le droit cantonal n'imposait pas aux juridictions pénales de publier systématiquement l'intégralité de leurs jugements, le droit genevois devait être compris comme autorisant en principe l'accès public à toutes les décisions judiciaires visées. La Haute Cour a également rappelé que les difficultés liées à l'anonymisation d'un très grand nombre de décisions ne sauraient faire échec au droit d'accès. Par contre, les conditions suivantes à l'exercice du droit de consulter pouvaient être posées : le requérant devait préciser raisonnablement l'objet de sa demande de consultation et prendre un engagement de confidentialité; selon le Tribunal fédéral, cette modalité de consultation ne devait pas être réservée aux recherches académiques, une recherche élargie de jurisprudence effectuée par un avocat ou un magistrat pouvant présenter un intérêt légitime. En conclusion, le recours a été admis et l'arrêt de la Cour d'appel réformé en ce sens que le recourant devait se voir reconnaître l'accès requis à la jurisprudence de la Cour pénale, au siège de cette juridiction, à la condition de signer un engagement de confidentialité.

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 cinq séances organisées en 2019 par la Commission (25 février, 8 avril, 3 juin, 26 août et 14 octobre), 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"

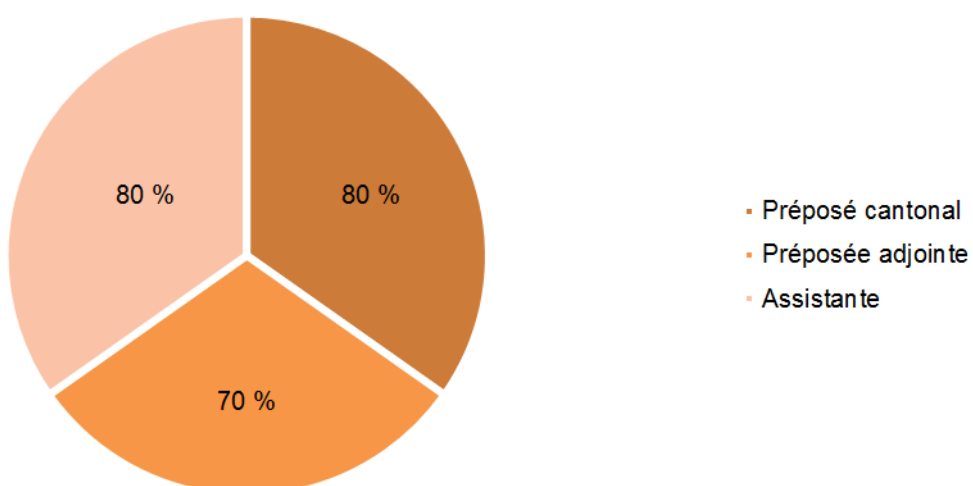
Conférence des Préposés suisses à la protection des données, Privatim s'engage pour la protection des données et cherche, par l'échange d'informations continu, à favoriser la coopération entre les cantons, les communes et la Confédération, ainsi qu'à une utilisation plus efficiente des ressources. Les 14 et 15 mai 2019, l'autorité s'est rendue à Zurich à l'assemblée générale de Privatim, ainsi qu'à la séance du 25 novembre à Berne.

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 3 avril 2019 à Lausanne et le 6 novembre 2019 à Genève.

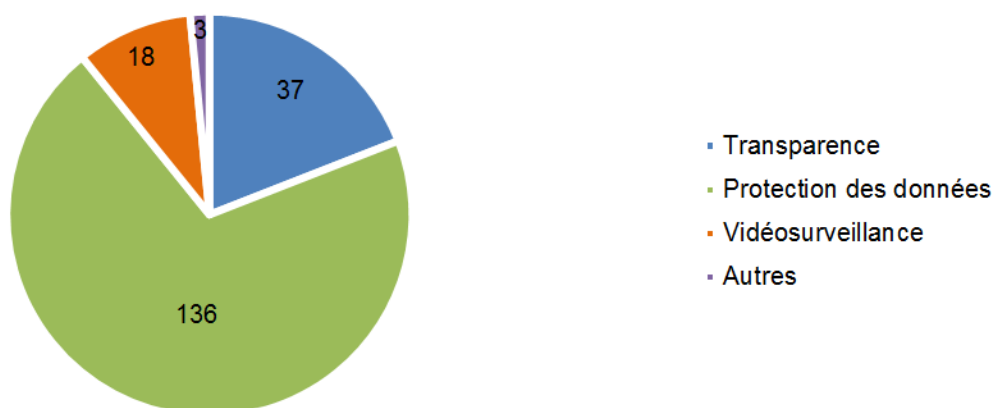
Ils étaient également présents aux deux séances du Groupe de travail "*Principe de transparence*", le 22 mai 2019 à Neuchâtel et le 26 novembre à Soleure.

5 | LE RAPPORT D'ACTIVITÉ 2019 EN UN CLIN D'OEIL

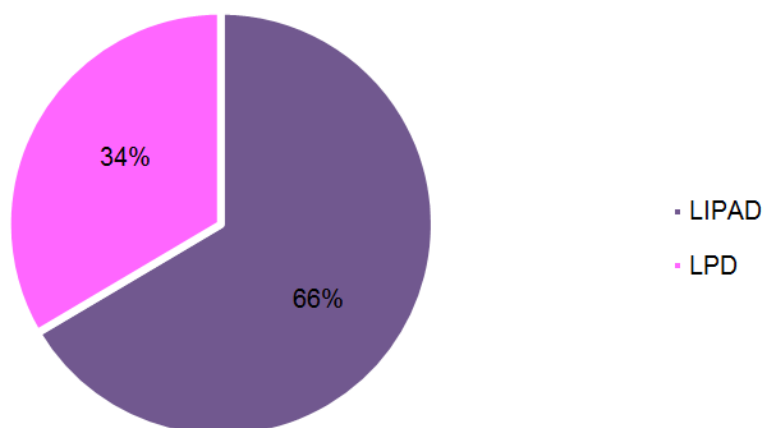
COMPOSITION DE L'ÉQUIPE



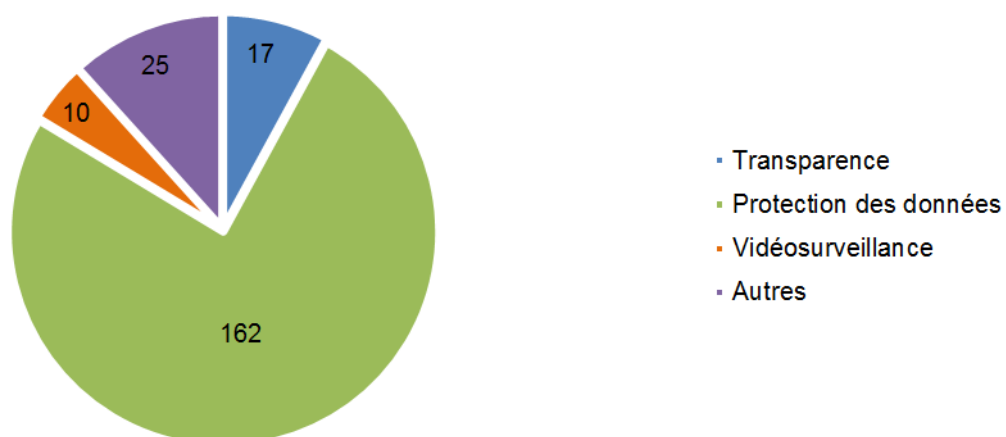
CONSEILS AUX PARTICULIERS (194) SELON LE TYPE



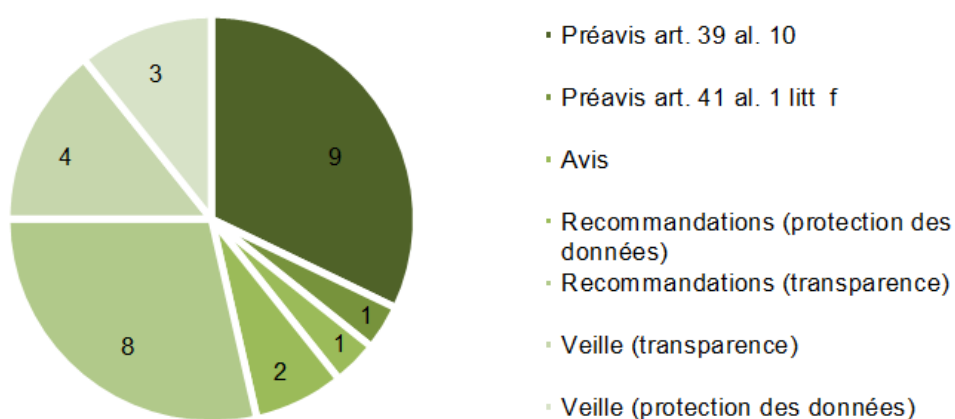
CONSEILS AUX PARTICULIERS (194) SELON LA LOI



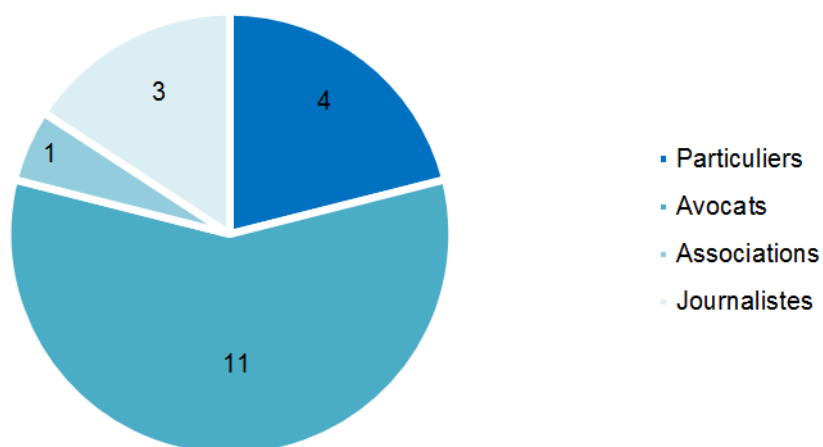
CONSEILS AUX INSTITUTIONS (214) SELON LE TYPE



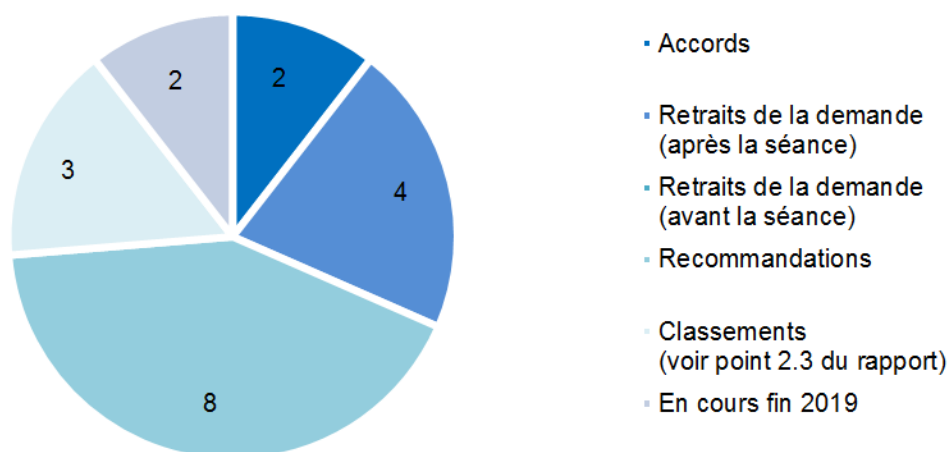
PRÉAVIS, AVIS, RECOMMANDATIONS ET VEILLES (28)



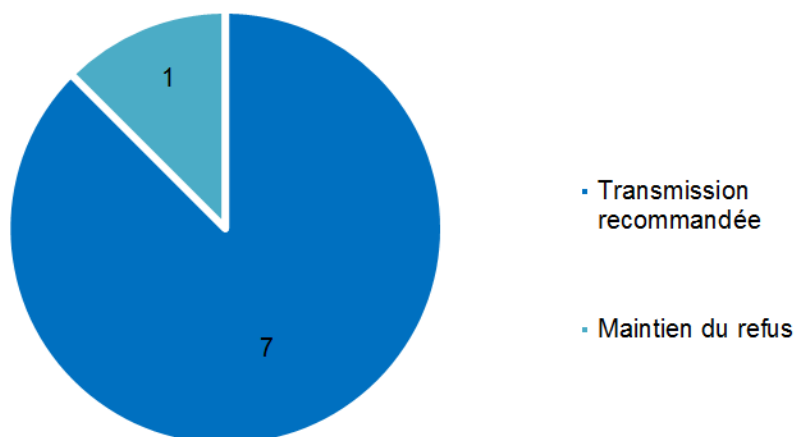
MÉDIATIONS (19) SELON LE REQUÉRANT



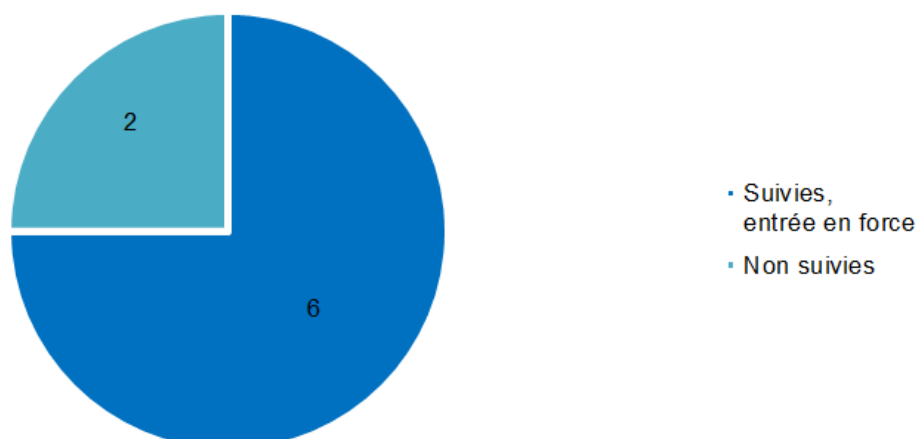
TRAITEMENT DES MÉDIATIONS



RECOMMANDATIONS SUITE AUX MÉDIATIONS (8) SELON L'ISSUE

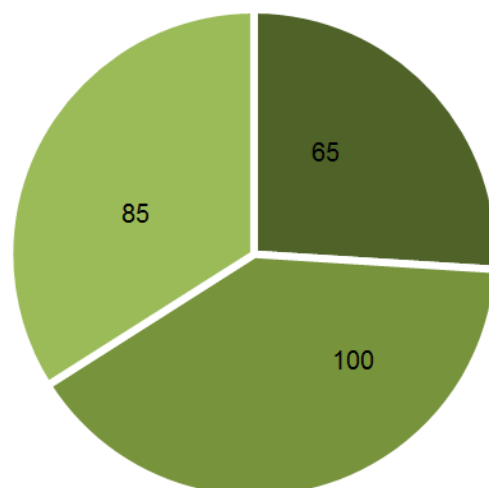


RECOMMANDATIONS SUITE AUX MÉDIATIONS (8) SELON LE RÉSULTAT



SÉMINAIRES

(3) SELON LE NOMBRE DE PARTICIPANTS



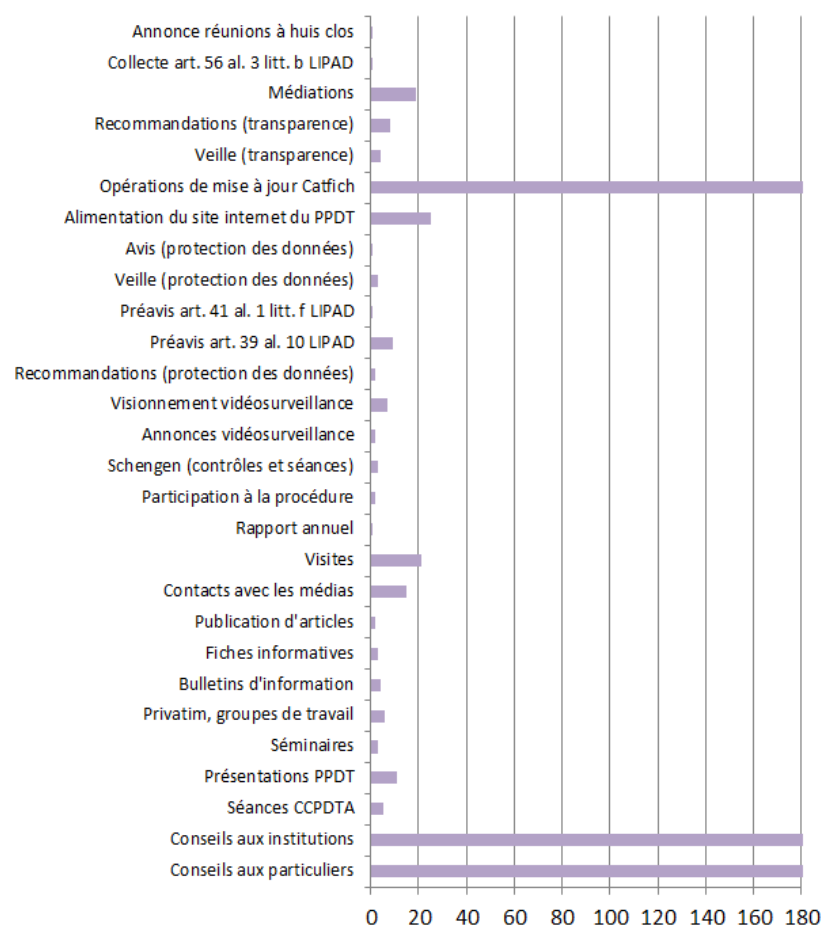
▪ Durée de vie des documents et archives

▪ Dossier électronique du patient

▪ Le PFPDT et les implications du RGPD en Suisse / Les règles de protection des données applicables lors d'enquêtes internes à l'administration publique et d'autres procédures non contentieuses

VUE D'ENSEMBLE

(Chiffrage brut : ne représente pas le temps effectif par type de travail)



6 | SYNTHÈSE

L'année 2019 a été marquée par une augmentation importante des actes rendus par l'autorité. En effet, par rapport à 2018, cette dernière a dû rédiger près d'un tiers de plus de préavis, avis et recommandations. La quantité des tâches exécutées en 2019 a donc été particulièrement conséquente. Force est de constater que les multiples activités qui sont demandées quotidiennement occupent aisément tout le temps de travail des deux Préposés en poste à temps partiel. Ces derniers ont néanmoins atteint les objectifs annuels qu'ils s'étaient fixés en termes de visites dans les institutions, de formations à réaliser (deux séminaires pour les responsables LIPAD et une manifestation plus large ouverte au public) et 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).

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

Concernant la transparence active, les Préposés insistent auprès des entités soumises à la LIPAD sur leur devoir de mettre à disposition des citoyens les documents susceptibles de favoriser la libre formation de leur opinion et leur participation à la vie publique. Les institutions publiques doivent toujours se poser la question de la communication spontanée, surtout à l'heure de la multiplicité et de la simplicité des canaux de diffusion de l'information.

S'agissant de l'information sur demande, 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. Ils réitèrent ainsi qu'il serait précieux et utile, en termes d'analyse comparative, de pouvoir disposer d'une vision précise des demandes d'accès aux documents adressées aux autorités qui se soldent par un droit d'accès accordé au requérant.

Le nombre de médiations enregistré est le plus faible (19) depuis l'arrivée de l'autorité (2014 : 23; 2015 : 27; 2016 : 23; 2017 : 19; 2018 : 21). Pourtant, si 2 recommandations seulement avaient dû être rédigées en 2018, 8 ont été rendues durant l'année écoulée, soit un nombre usuel (2015 : 8; 2016 : 7; 2017 : 8), si l'on excepte 2014 (13). Les Préposés remarquent qu'à l'instar des années précédentes, la majorité des requêtes de médiation émanent d'avocats ou de journalistes. Quand bien même il n'est point besoin d'invoquer un motif pour obtenir un document, ils doivent parfois rappeler que l'objectif de la transparence est de favoriser la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique; ils constatent en effet que le droit d'accès aux documents est fréquemment utilisé en lien avec des procédures pendantes ou le souhait d'accéder à ses propres données personnelles.

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

A l'instar de 2018, les Préposés relèvent que les projets qui leur sont soumis pour préavis, avis ou recommandations, sont généralement adressés au responsable LIPAD de l'institution publique pour une analyse préalable. Cette étape est indispensable, les responsables LIPAD, censés bénéficier d'une formation appropriée et des compétences utiles dans le domaine, étant leurs interlocuteurs privilégiés. En revanche, une fois de plus, les Préposés déplorent le délai souvent très court mis à leur disposition par les institutions publiques pour traiter de questions juridiques fréquemment peu aisées. En revanche, 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.

Les Préposés ont identifié un problème général s'agissant des bases légales relatives au traitement de données personnelles sensibles dans certains domaines (santé, examens médicaux, tests à l'embauche, profils de personnalité, etc.). Il convient en conséquence de rendre attentives les institutions publiques à la nécessité d'adopter, dans ces exemples, des bases légales formelles, comme l'exige la LIPAD. Ce travail, initié en 2018, poursuivi en 2019, continuera en 2020.

En 2019, les Préposés ont eu la satisfaction d'observer que toutes les institutions publiques figurant dans le catalogue ont 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 devra maintenir ses efforts en la matière, afin que les institutions publiques tiennent leurs fichiers à jour.

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

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