



Requête de désindexation d'une page web adressée au Registre du commerce

Recommandation du 17 janvier 2022

I. Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence constate:

1. Par recommandé du 7 décembre 2021, Me A., pour le compte de B., a demandé au Registre du commerce, en vertu de l'art. 47 LIPAD, que la page web [REDACTED] soit désindexée du moteur de recherche Google, respectivement qu'une balise « noindex » soit introduite dans le code source de la page.
2. Elle explique que son client était associé gérant de la société [REDACTED], jusqu'à sa radiation le [REDACTED]. Cependant, les données personnelles de ce dernier en relation avec cette société sont toujours présentes sur Internet. En effet, une recherche par le nom du précité permet l'accès à la page du Registre du commerce relatif à ladite entité, par le biais du lien mentionné plus haut.
3. Pour l'avocate, « *les principes de protection des données consacrés par la LIPAD sont tempérés par l'obligation légale de la publicité des registres publics (notamment art. 936 CO). Le Tribunal administratif fédéral a considéré qu'en raison de la fonction d'un registre du commerce, l'accès aux informations qu'il contient doit être aussi aisé que possible, et que l'intérêt public à la diffusion de ces données n'est pas limité dans le temps (A-4086/2007 du 26 février 2008). Toutefois, ce principe de publicité ne s'applique pas à l'indexation de pages web dans un moteur de recherche. En effet, le TAF a admis dans son arrêt précité, sous l'angle de la recherche de personnes par le biais des moteurs de recherche sur Internet et des résultats qu'elle autorise, l'hypothèse que ces possibilités de recherches ne sont pas couvertes par le but de publicité et de simplification des relations commerciales poursuivi par le registre du commerce, et que par conséquent, elles pourraient contrevenir au principe de l'affectation à un usage déterminé applicable au traitement des données. Le principe de publicité ne s'étend donc pas à l'indexation de pages web dont on peut douter le caractère nécessaire en termes d'accès aux informations. Il sied, par ailleurs, de souligner que, dans le cas d'espèce, la recherche par nom ne donne accès au lien en question que par le biais du moteur de recherche Google à l'exclusion de tout autre (par exemple Yahoo ou Bing). Il convient par conséquent de retenir que l'indexation de pages web ne ressort pas de l'obligation légale de la publicité des registres publics et qu'elle doit être appréhendée au regard des principes de la protection des données uniquement* ».
4. Enfin, l'avocate conclut que l'indexation de la page litigieuse porte préjudice à son mandant, une telle communication de données personnelles étant contraire aux principes de proportionnalité et de légalité consacrés par la LIPAD.
5. Dès lors que le Registre du commerce n'entend pas faire droit intégralement aux prétentions du demandeur, C., substitut, a, conformément à l'art. 49 al. 4 LIPAD, transmis la requête aux Préposés par courrier du 20 décembre 2021, avec ses observations et les pièces utiles.

6. Selon lui, « *Tant la constitution de la société que sa faillite puis sa radiation ont été inscrites dans le registre journalier, inscriptions approuvées par l'Office fédéral du registre du commerce (OFRC), puis publiées dans la Feuille officielle suisse du commerce (FOSC) (art. 8 et 32 ORC; art. 936a CO et 35 ORC). Elles ressortent du registre principal pour cette société (art. 9, 73, 158 et 159a ORC) qui peut être librement consulté (art. 936 CO; art. 11 ORC), y compris par Internet (art. 928b al. 2 et 936 al. 2 CO) »*. Le susnommé ajoute que toutes les données inscrites concernant le requérant sont pertinentes et nécessaires; elles ne sont pas inexactes, incomplètes ou dépassées. En définitive, le Registre du commerce s'oppose à la désindexation du moteur de recherche Google, en raison du fait qu'une telle requête ouvrirait la porte à d'autres sollicitations similaires, qu'elle est incompatible avec le projet de loi fédérale sur la lutte contre l'usage abusif de la faillite et que le requérant peut agir de lui-même auprès de Google.

II. Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence observe en droit:

7. Entrée en vigueur le 1^{er} mars 2002, la LIPAD pose le principe de la transparence des institutions publiques. Son but est de favoriser la libre formation de l'opinion et à la participation à la vie publique des citoyennes et des citoyens. A ce titre, la loi leur donne des droits en matière d'accès aux documents en lien avec les activités des institutions publiques.
8. En 2008, la loi a fait l'objet d'une révision importante: la protection des données personnelles a été ajoutée au volet transparence. De la sorte, un autre objectif figure désormais dans le texte: protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant.
9. La LIPAD est applicable aux institutions publiques genevoises, en particulier aux « *pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire cantonaux, ainsi que leurs administrations et les commissions qui en dépendent* » (art. 3 al. 1 litt. a LIPAD).
10. Par données personnelles, il faut comprendre: « *toutes les informations se rapportant à une personne physique ou morale de droit privé, identifiée ou identifiable* » (art. 4 litt. a LIPAD). Tant que les données n'ont pas été rendues anonymes, l'on se trouve face à des questions relatives à la protection de données personnelles.
11. La loi énonce un certain nombre de principes généraux régissant la protection des données personnelles (art. 35 à 40 LIPAD), soit en particulier:
 - **Légalité** (art. 35 al. 1 LIPAD). Les institutions publiques ne peuvent traiter de telles données que si l'accomplissement de leurs tâches légales le rend nécessaire.
 - **Bonne foi** (art. 38 LIPAD). Les données doivent avoir été obtenues de manière loyale, en toute connaissance des personnes concernées.
 - **Proportionnalité** (art. 36 LIPAD). Seules peuvent être collectées les données personnelles aptes et nécessaires à atteindre un but déterminé.
 - **Finalité** (art. 35 al. 1 LIPAD). Les données personnelles ne doivent être traitées que dans le but indiqué lors de leur collecte, prévu par une loi ou qui ressort des circonstances.
 - **Exactitude** (art. 36 LIPAD). Quiconque traite des données personnelles doit s'assurer qu'elles sont correctes (par exemple qu'elles ont été saisies

correctement ou qu'il n'y a pas eu confusion). A défaut, elles doivent être corrigées ou mises à jour.

- **Sécurité** (art. 37 LIPAD). Les données doivent être protégées, tant sur le plan technique que juridique, conformément aux risques présentés par la nature des données en cause, à la lumière de l'ingérence à la sphère privée des personnes concernées.
12. Conformément à l'art. 40 LIPAD, les institutions publiques doivent détruire ou rendre anonymes les données personnelles dont elles n'ont plus besoin pour accomplir leurs tâches légales, dans la mesure où ces données ne doivent pas être conservées en vertu d'une autre loi. Sur l'interprétation à donner à cette disposition, l'exposé des motifs du Conseil d'Etat¹ précise qu'elle : *« consacre l'obligation pour l'institution de détruire ou de rendre anonymes les données obsolètes ou dont elle n'a plus besoin pour accomplir ses tâches. Il se justifie en effet de prévoir la possibilité de rendre anonymes les données en sus de leur destruction pure et simple car une institution peut ne plus avoir besoin, pour accomplir ses tâches quotidiennes, des données comportant des indications à caractère personnel, tout en souhaitant pouvoir définir des tendances, notamment à des fins prospectives ou d'analyse de l'action du service concerné. Cette option se justifie également dans un souci de proportionnalité. C'est en application des règles générales qu'il sera déterminé si et dans quelle mesure les institutions entrant dans le champ d'application de la loi doivent détruire ou rendre anonymes les données qu'elles détiennent. De même, il n'est pas opportun de préciser dans la loi elle-même l'intervalle à partir duquel la destruction doit avoir lieu pour être considérée comme régulière, ni de poser un critère univoque devant présider à la destruction régulière des données. Des règles générales en la matière ne sont guère concevables, tant elles sont étroitement liées à la diversité des tâches légales accomplies »*.
 13. Le droit d'accès aux données personnelles institué par l'art. 44 al. 1 LIPAD traite de la possibilité pour une personne de demander au responsable de l'institution publique requise si des données la concernant sont traitées et, le cas échéant, que soient communiquées: *« a) toutes les données la concernant contenues dans un fichier, y compris les informations disponibles sur l'origine des données; b) sur demande, les informations relatives au fichier considéré contenues dans le catalogue des fichiers »* (art. 44 al. 2 LIPAD).
 14. A la forme, l'art. 45 LIPAD prévoit que *« la communication de ces données et informations doit être faite sous une forme intelligible et, en règle générale, par écrit et gratuitement »*.
 15. L'art. 47 LIPAD détermine, par ailleurs, les prétentions que toute personne physique ou morale de droit privé peut exiger des institutions publiques à propos des données la concernant, soit qu'elles s'abstiennent de procéder à un traitement illicite, le cas échéant qu'elles mettent fin à un tel traitement et en suppriment les effets, ou qu'elles constatent le caractère illicite de ce traitement, qu'elles détruisent celles qui ne sont pas pertinentes ou nécessaires (sauf disposition légale contraire), rectifient, complètent ou mettent à jour celles qui sont respectivement inexactes, incomplètes ou dépassées, ou fassent figurer, en regard de celles dont ni l'exactitude ni l'inexactitude ne peuvent être prouvées, une mention appropriée, à transmettre également lors de leur communication éventuelle.
 16. Selon l'art. 49 LIPAD, une institution publique qui n'entend pas donner suite à une prétention fondée sur les art. 44, 47 ou 48 LIPAD doit transmettre la requête au Préposé

¹ Projet de loi sur la protection des données personnelles (LPDP) (A 2 12) présenté par le Conseil d'Etat le 7 juin 2006, PL 9870, page 56, <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL09870.pdf>

cantonal avec ses observations afin qu'il rende une recommandation écrite à son attention.

Art. 49 Phases non contentieuses

¹ Toute requête fondée sur les articles 44, 47 ou 48 doit être adressée par écrit au responsable en charge de la surveillance de l'organe dont relève le traitement considéré.

² Le responsable saisi traite la requête avec célérité. S'il y a lieu, il la transmet au responsable compétent au regard des procédures adoptées au sein de son institution en application de l'article 50.

³ S'il fait intégralement droit aux prétentions du requérant, il l'en informe.

⁴ S'il n'entend pas faire droit intégralement aux prétentions du requérant ou en cas de doute sur le bien-fondé de celles-ci, il transmet la requête au préposé cantonal avec ses observations et les pièces utiles.

⁵ Le préposé cantonal instruit la requête de manière informelle, puis il formule, à l'adresse de l'institution concernée et du requérant, une recommandation écrite sur la suite à donner à la requête.

⁶ L'institution concernée statue alors par voie de décision dans les 10 jours sur les prétentions du requérant. Elle notifie aussi sa décision au préposé cantonal.

17. L'exposé des motifs à l'appui du projet de loi sur la protection des données personnelles² précisait, s'agissant de cette disposition: « Le fait de demander au responsable de saisir le préposé cantonal n'exclut pas un dialogue entre les différentes parties concernées ni un certain bon sens, pas plus que des échanges réguliers et informels avec ce dernier, ce qui, à terme, permettra aussi d'harmoniser le plus possible les solutions retenues. Par ailleurs, la communication de la recommandation écrite du préposé également au requérant permet à ce dernier, cas échéant, de retirer sa requête, et d'éviter ainsi une procédure contentieuse. L'institution concernée peut quant à elle modifier sa position à l'égard du requérant, sur la base de la recommandation écrite. Il est dès lors doublement légitime que le requérant se voie adresser la copie de la recommandation et on ne saurait postuler de manière irréfragable que la décision prise par l'institution soit nécessairement contraire aux prétentions du requérant ».
18. L'art. 3 al. 5 LIPAD réserve l'application du droit fédéral.
19. Le Registre du commerce est régi par les art. 927ss du code des obligations³, ainsi que par l'ordonnance sur le Registre du commerce du 17 octobre 2007⁴. Il a pour but « d'enregistrer et de publier les faits juridiquement pertinents et de garantir la sécurité du droit ainsi que la protection de tiers dans le cadre des dispositions impératives du droit privé » (art. 1 ORC).
20. La tenue des offices du Registre du commerce incombe aux cantons (art. 3 ORC).
21. Le Registre du commerce se compose du registre journalier, du registre principal, des réquisitions et des pièces justificatives (art. 6 al. 1 ORC). Tous les faits à inscrire au Registre du commerce sont portés au registre journalier. L'office du Registre du commerce établit les inscriptions sur la base des réquisitions et des pièces justificatives ou sur la base d'un jugement ou d'une décision, ou il y procède d'office. Les inscriptions

² Projet de loi sur la protection des données personnelles (LPDP) (A 2 12) présenté par le Conseil d'Etat le 7 juin 2006, PL 9870, page 73, <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL09870.pdf>

³ CO; RS 220.

⁴ ORC; RS 221.411.

au registre journalier ne peuvent être modifiées postérieurement et « *doivent être conservées sans limite de temps* » (art. 8 al. 1, 2 et 5 ORC).

22. S'agissant du registre principal, l'art. 9 ORC prévoit ce qui suit :

¹ *Les inscriptions au registre journalier sont reportées dans le registre principal une fois approuvées par l'OFRC. Le report doit être effectué au plus tard le jour de la publication dans la Feuille officielle suisse du commerce.*

² *Le registre principal contient pour chaque entité juridique:*

a. l'ensemble des inscriptions dans le registre journalier visées à l'art. 8, al. 3, let. a et b;

b. la date de l'inscription initiale de l'entité juridique dans le Registre du commerce;

c. le numéro des inscriptions au registre journalier;

d. la date et le numéro de publication de ces inscriptions dans la Feuille officielle suisse du commerce;

e. le renvoi à une éventuelle inscription antérieure sur une fiche ou dans le répertoire des raisons;

f. la date de la radiation du Registre du commerce.

³ *La radiation d'une entité juridique doit être clairement visible dans le registre principal.*

⁴ *Les inscriptions au registre principal ne peuvent être modifiées postérieurement et doivent être conservées sans limite de temps. Les modifications de nature purement typographique sans influence sur le contenu matériel demeurent réservées. Ces modifications sont journalisées.*

⁵ *Le registre principal doit pouvoir en tout temps être reproduit électroniquement et sur papier.*

23. L'ORC prévoit en outre pour chaque forme de société les données à inscrire, ainsi que l'obligation de mise à jour de celles-ci : toutes les inscriptions au Registre du commerce doivent être conformes à la vérité et ne rien contenir qui soit de nature à induire en erreur ou contraire à un intérêt public (art. 26 ORC). Toute modification de faits inscrits au Registre du commerce doit également être inscrite (art. 27 ORC et 937 CO).

24. Aux termes de l'art. 930 CO, le Registre du commerce est public. La publicité s'applique aux demandes d'inscription et aux pièces justificatives. L'ORC précise, à son art. 10, que « *les inscriptions au registre principal, les réquisitions et les pièces justificatives sont publiques. Les inscriptions au registre journalier sont publiques dès qu'elles ont été approuvées par l'OFRC. La correspondance se rapportant aux inscriptions n'est pas publique* ».

25. Les cantons doivent veiller à ce que les données du registre principal soient gratuitement accessibles sur Internet pour des consultations individuelles (art. 12 ORC).

26. S'agissant d'une société à responsabilité limitée (Sàrl), l'inscription doit mentionner, entre autres, les associés avec indication du nombre et de la valeur nominale de leurs parts sociales, ainsi que les gérants et les personnes habilitées à représenter la société (art. 73 al. 1 litt. i, p et q ORC), y compris leurs indications personnelles (art. 119 al. 1 ORC). En cas de faillite, le tribunal informe l'office du Registre du commerce notamment de l'ouverture de la procédure de faillite et de sa clôture (art. 158 al. 1 litt. a et i ORC), que l'office du Registre du commerce doit inscrire immédiatement après avoir reçu la

communication du tribunal (art. 158 al. 2 ORC). La clôture de la faillite emporte la radiation d'office de la société concernée (art. 159a al. 1 litt. b ORC).

III. Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence considère:

27. Le Département de l'économie et de l'emploi (DEE) est l'un des sept départements de l'administration cantonale (art. 1 al. 1 litt. f du règlement sur l'organisation de l'administration cantonale du 1^{er} juin 2018; ROAC; RSGe B 4 05). A teneur de l'art. 8 al. 1 litt. d ch. 4 ROAC, il comprend l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail, lequel comprend notamment le Registre du commerce. De la sorte, la LIPAD est applicable (art. 3 al. 1 litt. a).
28. Comme cela avait été relevé par la présente autorité dans le cadre d'une recommandation du 19 mars 2012⁵, la LIPAD accorde un droit à la suppression des données qui ne sont plus pertinentes ou nécessaires, sous réserve toutefois de dispositions légales contraires. Or, les règles applicables au Registre du commerce, rappelées ci-dessus, prévoient expressément l'enregistrement et la publication de tous les faits juridiquement pertinents, sans limitation de durée, tant au registre principal qu'au registre journalier. Les informations relatives aux radiations subséquentes en font partie.
29. Malgré la prise de position du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence en faveur de l'introduction d'un droit à l'oubli adapté au Registre du commerce⁶, le législateur n'a pas souhaité apporter de modifications légales dans ce sens, de sorte que les règles relatives au Registre du commerce susmentionnées s'appliquent.
30. Le Tribunal administratif fédéral (TAF) a d'ailleurs confirmé qu'en raison de la fonction d'un registre du commerce, l'accès aux informations qu'il contient doit être aussi aisé que possible, et que l'intérêt public à la diffusion de ces données n'est pas limité dans le temps. Un « droit à l'oubli » ou une limitation dans le temps de la possibilité de recherche sont contraires au but du Registre du commerce (ATAF 2008/16, du 26 février 2008).
31. Ainsi, présentement, les Préposés observent que c'est conformément aux normes précitées que le requérant demeure inscrit en tant qu'associé-gérant de ██████████, radiée le ██████████ par suite de clôture de sa faillite. Il n'y a donc pas de données inscrites et publiées qui ne sont pas pertinentes ou nécessaires, ni de données inexactes, incomplètes ou dépassées, ou encore qui fassent l'objet d'un traitement illicite au sens de l'art. 47 LIPAD pour la société susnommée ou son associé-gérant.
32. Cela étant, les Préposés constatent que la présente requête a trait exclusivement à la suppression du référencement, par le biais du moteur de recherche Google, de la page ██████████, respectivement à l'introduction d'une balise « noindex » dans le code source de la page). La demande ne vise donc pas le contenu du Registre du commerce.
33. S'agissant du référencement de ces données par les moteurs de recherche, l'on peut se référer à la recommandation susmentionnée rendue le 19 mars 2012 qui se penche sur cette question: « *Reste par conséquent à examiner si le Registre du commerce doit ou aurait dû prendre des mesures techniques pour éviter le référencement de ses données par les moteurs de recherche ou leur collecte par des privés aux fins de publication.*

⁵https://www.ge.ch/ppdt/doc/documentation/PPDT_Recommandation_PD_2012_C_001_M_anonymise_2012_03_20_V.pdf

⁶ 21^{ème} rapport annuel, 2013-1014, du PFPDT, point 1.8.4.

Comme on l'a vu, la LIPAD impose que l'institution prenne toutes les mesures organisationnelles et techniques pour protéger les données personnelles qu'elle traite de tout traitement illicite. Nul doute que le Registre du commerce prend d'ores et déjà toute mesure utile à garantir, conformément à ses obligations légales, l'exactitude, l'intégrité et la disponibilité des données. Doit-il aller au-delà et prendre des mesures pour empêcher qu'elles soient traitées par autrui ? À la lecture des dispositions légales rappelées plus haut, le bureau des préposées ne le pense pas. Outre l'éventuelle difficulté technique qu'il n'y a pas lieu d'examiner ici, s'y oppose le caractère public des données qu'il traite, et les limites de la responsabilité du maître du fichier. Celui-ci répond certes d'un traitement conforme des données personnelles en son sein, ainsi que de la garantie de sécurité des données contre toute atteinte illicite, mais ne saurait répondre de l'usage qu'en font les tiers autorisés à y accéder ».

34. Au surplus, les Préposés font leur la position du Registre du commerce, selon laquelle une suite positive à la présente requête ouvrirait la porte à de nombreuses sollicitations similaires, ce qui engendrerait un travail supplémentaire considérable pour cette entité. Ils partagent également l'avis de cette dernière sur le fait que cela serait incompatible avec le projet de loi fédérale sur la lutte contre l'usage abusif de la faillite (FF 2019 5005).
35. Finalement, la question de la publication par des tiers d'informations fournies par des registres publics ne relève pas de la compétence du Préposé cantonal, puisque la requête devrait alors être dirigée contre les moteurs de recherche en question⁷, puis, le cas échéant, être traitée par le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence. En effet, la publication de données personnelles recueillies par des privés dans les registres publics tombe sous le coup de la LPD⁸.
36. En conclusion, les Préposés sont d'avis qu'il convient d'écarter les prétentions du requérant relatives à la LIPAD.

Recommandation

Se fondant sur les considérations qui précèdent, le Préposé cantonal recommande au Registre du commerce de:

- Ne pas donner suite à la requête en désindexation de la page web [redacted] ou en introduction d'une balise « noindex » dans le code source de la page.

Dans les 10 jours à compter de la réception de la présente recommandation, le Registre du commerce doit rendre une décision sur les prétentions du requérant.

La présente recommandation est notifiée par pli recommandé à:

- Me A., [redacted]
- Mme Laurence Lang, responsable LIPAD du Département de l'économie et de l'emploi (DEE), Secrétariat général, Place de la Taconnerie 7, Case postale, 1211 Genève

⁷ Le demandeur peut lui-même agir auprès de Google, sur la page Internet intitulée « Supprimer des informations de Google ».

⁸ ATAF 2008/16; Philippe Meier, Protection des données, Stämpfli, 2011, p.193.

Stéphane Werly
Préposé cantonal

Joséphine Boillat
Préposée adjointe

Pour rappel, conformément à l'art. 49 al. 6 LIPAD, l'institution publique notifie une copie de sa décision au Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence.