



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence



2022

RAPPORT D'ACTIVITÉ

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

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

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

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

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

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

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

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

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE

1 CADRE JURIDIQUE	5
1.1 Plan international	5
1.2 Cadre fédéral	9
1.3 Droit genevois	11
2 ACCÈS AUX DOCUMENTS, INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE	12
2.1 Information d'office ou communication active	12
2.2 Information sur demande ou communication passive	13
2.3 Médiations	13
2.4 Recommandations	14
2.5 Veille législative/réglementaire relative à la transparence	19
2.6 Réunions à huis clos	20
2.7 Centralisation des normes et directives.....	20
3 PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES.....	21
3.1 Catalogue des fichiers traitant de données personnelles et liste des institutions publiques.....	21
3.2 Veille législative/réglementaire relative à la protection des données personnelles	23
3.3 Avis en matière de protection des données personnelles	28
3.4 Communication de données personnelles concernant des tiers	29
3.5 Communication de données personnelles à une corporation ou un établissement de droit public étranger	30
3.6 Traitement de données personnelles à des fins générales	31
3.7 Recommandations relatives à la communication de données personnelles propres.....	33
3.8 Vidéosurveillance.....	34
3.9 Collecte et centralisation des avis et informations	35

3.10 Contrôles de protection des données personnelles.....	35
3.11 Participation à la procédure	35
3.12 Exercice du droit de recours	37
3.13 Convention d'association à l'Accord de Schengen	37
4 RELATIONS PUBLIQUES	39
4.1 Fiches informatives	39
4.2 Conseils aux institutions.....	40
4.3 Conseils aux particuliers.....	40
4.4 Contacts avec les médias.....	40
4.5 Visites d'institutions publiques soumises à la loi	41
4.6 Bulletins d'information	42
4.7 Une bande dessinée pour comprendre la LIPAD.....	42
4.8 Séminaires, conférences et séances d'information	42
4.9 ThinkData	43
4.10 Jurisprudence	43
4.11 Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques.....	47
4.12 Privatim, Préposés latins et Groupe de travail " <i>Principe de transparence</i> ".....	48
4.13 Conférence Internationale des Commissaires à l'Information (CICI).....	48
5 LE RAPPORT D'ACTIVITÉ 2022 EN UN CLIN D'ŒIL	49
6 SYNTHÈSE	53

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 2023.

1 | CADRE JURIDIQUE

1.1 | Plan international

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

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

La Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (ou "*Convention 108*"; RS 0.235.1), signée à Strasbourg le 28 janvier 1981, entrée en vigueur pour notre pays le 1^{er} février 1998, est le premier instrument à prévoir des normes juridiquement contraignantes dans le domaine de la protection des données personnelles. Au 31 décembre 2022, 55 Etats (dont 8 non-membres du Conseil de l'Europe) l'ont ratifiée.

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

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

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

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

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

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

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

adapté leur règlement sont tenus de le faire et d'autoriser l'accès aux informations sur l'environnement par analogie avec les dispositions de la LTrans et de la LPE.

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

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

La Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (JO L 119 du 4 mai 2016, pp. 89 ss), entrée en vigueur le jour suivant sa publication au Journal officiel, constitue un développement de l'acquis de Schengen. Transposée dans notre pays, elle a abrogé la décision-cadre de 2008 (2008/977/JAI) qui régissait uniquement l'échange de données transfrontalier et non leur traitement à l'intérieur des Etats. Elle s'applique aux transferts de données à travers les frontières de l'Union européenne et fixe, pour la première fois, des normes minimales pour le traitement des données à des fins policières au sein de chaque Etat membre. Les nouvelles règles ont pour but de protéger les individus, qu'il s'agisse de la victime, du criminel ou du témoin, en prévoyant des droits et limites clairs en la matière – incluant des garanties et des mesures de prévention contre les menaces à la sécurité publique, tout en facilitant une coopération plus aisée et plus efficace entre les autorités répressives. Les pays de l'Union européenne ont bénéficié de deux ans pour transposer les dispositions de la Directive (UE) 2016/680 dans leur législation nationale. Le 31 août 2016, le Conseil fédéral a approuvé la reprise de ce nouveau texte (FF 2017 6887). Il a chargé le Département fédéral de justice et police d'intégrer les modifications nécessaires dans la révision en préparation de la loi fédérale sur la protection des données. Le 28 septembre 2018, le Parlement a adopté l'arrêté fédéral portant approbation de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise de la Directive (UE) 2016/680 (FF 2018 6129 s.). Le délai référendaire a expiré le 17 janvier 2019 sans avoir été utilisé (RO 2019 357). L'échange de notes du 1^{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 du 28 septembre 2018 (LPDS; RS 235.3) 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. Directement basé sur cette Directive, le projet de loi fédérale sur le traitement des données relatives aux passagers aériens pour la lutte contre les infractions terroristes et les autres infractions pénales graves (P-LDPa) a été mis en consultation par le Conseil fédéral le 13 avril 2022 jusqu'au 31 juillet

2022. Le P-LDPa vise à autoriser la Suisse à traiter systématiquement les données PNR ("*Passenger Name Record*"), afin que les autorités fédérales et cantonales puissent prévenir la commission d'attentats terroristes et d'autres infractions pénales graves, ainsi que mener des enquêtes et des poursuites en la matière. Les données PNR comprennent notamment le prénom, le nom, l'adresse, le numéro de téléphone et les modes de paiement des passagers aériens. Il faut savoir que les compagnies aériennes qui desservent l'Union européenne, les Etats-Unis ou le Canada depuis la Suisse doivent transmettre ces données au pays de destination. Au niveau international, 62 pays, dont tous les Etats membres de l'Union européenne, ont mis en place un service chargé d'évaluer ces données pour lutter contre le terrorisme et la grande criminalité. Or, actuellement, la Suisse ne peut pas utiliser elle-même ces données, car elle ne dispose d'aucune base légale. Le P-LDPa vise justement à remédier à cette situation, en faisant de fedpol l'unité nationale chargée du traitement des données relatives aux passagers aériens, soit l'Unité d'information passagers.

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

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

En vertu de l'art. 45 al. 1 RGPD, un transfert de données à caractère personnel vers un pays tiers peut avoir lieu lorsque la Commission européenne a constaté par voie de décision que le pays tiers assure un niveau de protection adéquat. C'est ce qu'elle a fait pour la Suisse en date du 26 juillet 2000 (JO L 215 du 25 août 2000, p. 1). Le même jour, elle a également reconnu les principes de la "*sphère de sécurité*" ("*Safe Harbor*") publiés par le ministère du commerce des Etats-Unis. Dans un jugement du 6 octobre 2015 (cause C/362/14, Maximilian Schrems contre Data Protection Commissioner), la Cour de justice de l'Union européenne a pourtant invalidé l'accord de protection des données conclu entre l'Europe et les Etats-Unis. En effet, selon elle, ce dernier n'offrait pas une protection suffisante en cas de transfert de données des citoyens européens sur le territoire américain. Le 8 juillet 2016, les Etats membres de l'Union européenne ont approuvé l'accord dit "*Privacy Shield*" ("*bouclier de protection de la vie privée*"), qui encadre désormais le transfert des données personnelles des citoyens européens vers des centres de données ("*data centers*") situés aux Etats-Unis. Le "*Privacy Shield*" vient changer plusieurs éléments du "*Safe Harbor*", en particulier concernant l'application des principes généraux de protection des données (information des utilisateurs, transfert à des tiers, rétention de données, etc.) et doit assurer une meilleure application de ces principes grâce aux moyens de recours et de résolutions des litiges qui seront à la disposition des utilisateurs. La Commission européenne l'a adopté formellement le 12 juillet 2016. Dans sa séance du 11 janvier 2017, le Conseil fédéral a déclaré cet accord (intitulé "*Swiss-U.S. Privacy Shield*") valable et applicable au transfert de données

personnelles de la Suisse à destination des Etats-Unis. L'accord suisse, qui offre une protection équivalente à celle de l'accord "*Privacy Shield*" entre l'Union européenne et les Etats-Unis, prévoit la possibilité de faire appel à un ombudsman pour mener des investigations si des citoyens suisses estiment que les limites fixées au gouvernement américain en matière d'accès aux données sont dépassées. Cependant, dans un arrêt du 16 juillet 2020, la Cour a invalidé la décision 2016/1250 relative à l'adéquation de la protection assurée par le bouclier de protection des données UE/Etats-Unis. Cette décision entraînera des conséquences pour notre pays. Dans le cadre de son examen annuel du Swiss-US Privacy Shield et à la lumière de cette jurisprudence, le Préposé fédéral est parvenu à la conclusion que, même s'il garantissait certains droits aux personnes se trouvant en Suisse, le bouclier n'offrait pas un niveau de protection des données adéquat conformément à la LPD pour la communication de données de la Suisse vers les Etats-Unis (prise de position du 8 septembre 2020). Sur la base de cette évaluation fondée sur le droit suisse, il a par conséquent supprimé la mention "*Niveau adéquat sous certaines conditions*" pour les Etats-Unis sur sa liste des Etats. Etant donné que son évaluation n'a aucune influence sur le maintien du régime du bouclier de protection des données et que les personnes concernées peuvent l'invoquer tant qu'il n'est pas révoqué par les Etats-Unis, les commentaires s'y rapportant sont maintenus dans la liste des pays sous une forme adaptée.

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

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

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

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

1.2 | Cadre fédéral

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

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

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

La loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration du 17 décembre 2004 (LTrans; RS 152.3) et son ordonnance du 24 mai 2006 (OTrans; RS 152.31) s'appliquent exclusivement aux documents officiels de l'administration fédérale. Toutefois, des exceptions, mentionnées dans le texte légal de manière exhaustive, sont prévues pour quelques autorités

et certains documents. La LTrans ne s'applique qu'aux documents officiels produits ou reçus par l'autorité après le 1^{er} juillet 2006 (art. 24 al. 2).

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

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

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 ss).

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

La LPD totalement révisée, ainsi que les dispositions d'exécution inscrites dans les nouvelles ordonnances sur la protection des données (OPDo) et sur les certifications en matière de protection des données (OCPD), entreront en vigueur le 1^{er} septembre 2023, conformément à la décision du Conseil fédéral du 31 août 2022. En fixant l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur la protection des données à cette date, le Conseil fédéral entend répondre aux préoccupations du monde économique. Ce délai d'un an accordera suffisamment de temps aux responsables en matière de protection des données pour faire le nécessaire en vue de la mise en œuvre du nouveau droit. A la même date, la Suisse ratifiera aussi la nouvelle version de la Convention 108+.

1.3 | Droit genevois

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

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

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

Un avant-projet de modification de la LIPAD a été soumis à consultation entre le 6 juillet et le 17 octobre 2022. Le communiqué de presse du Conseil d'Etat du 6 juillet 2022 indique que "*cet avant-projet s'inspire de la nouvelle loi fédérale sur la protection des données, laquelle reprend les principes de la dernière génération de législations européennes en la matière. Les changements visent notamment à améliorer la transparence du traitement des données et le contrôle que les personnes peuvent exercer sur leurs données personnelles. Ils précisent et étendent les obligations des responsables de traitement, adaptent la terminologie et intègrent de nouvelles règles en matière de données génétiques et biométriques, de profilage ou encore d'analyse d'impact. Ils accordent également un pouvoir décisionnel au Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence. L'avant-projet inclut par ailleurs*

des modifications rendues nécessaires par la pratique. Ces dernières concernent aussi bien la mise en place d'une règle de coordination en cas de demandes simultanées de transparence auprès de plusieurs institutions pour un seul et même document que l'inclusion de la Cour des comptes dans le champ d'application de la LIPAD. Une simplification de la procédure en cas de traitement à des fins générales ne se rapportant pas à la personne est également prévue, ainsi que l'inclusion des traitements de données personnelles effectués par des personnes et organismes de droit privé chargés de remplir des tâches publiques. Enfin, l'avant-projet prévoit l'exclusion des traitements de données personnelles effectués par la BCGE'.

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

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

2 | ACCÈS AUX DOCUMENTS, INFORMATION DU PUBLIC ET TRANSPARENCE

2.1 | Information d'office ou communication active

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

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

S'agissant de la communication relative à leurs propres activités, les Préposés ont fait le choix de diffuser les avis, préavis et recommandations qu'ils rendent. Sur le site Internet du Préposé cantonal (<https://www.ge.ch/organisation/protection-donnees-transparence>), entièrement

remanié en 2021, figurent également les fiches informatives, les bulletins d'information, de même que les autres textes visant à sensibiliser le public et les institutions sur la mise en œuvre de la loi, notamment les pages de la bande dessinée élaborée avec Buche, ou encore les présentations qui sont faites lors des séminaires organisés par l'autorité. Pour rappel, le site de l'autorité avait été intégré sur ge.ch en 2021. Le travail d'ajout des documents datant de l'autorité précédente et de la médiatrice (avant 2014) est en cours.

2.2 | Information sur demande ou communication passive

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

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

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

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

2.3 | Médiations

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

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

La saisine du Préposé cantonal intervient dans un second temps. Le délai fixé par la loi pour solliciter ce dernier d'une requête de médiation est de 10 jours à compter de la confirmation écrite de l'intention de l'institution de ne pas répondre favorablement à la demande ou de n'y répondre que partiellement (art. 30 al. 2 LIPAD).

Le Préposé cantonal recueille alors de manière informelle l'avis des institutions et des personnes concernées (art. 30 al. 3 LIPAD; art. 10 al. 8 RIPAD). Avant d'entamer le

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

Durant l'année 2022, 36 demandes de médiation (dont 8 initiées en 2021) émanant d'avocats (24), de journalistes (4), de particuliers (7) et de fondation (1), ont été traitées par le Préposé cantonal et ont débouché sur les résultats suivants:

- 6 accords;
- 12 médiations n'ayant pas abouti sur un accord;
- 4 retraits de la demande avant l'organisation de la séance de médiation (le requérant a obtenu satisfaction en amont de la médiation ou s'est tourné vers une autre procédure);
- 9 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);
- 2 classements;
- 3 requêtes en suspens au 31 décembre 2022.

2.4 | Recommandations

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

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

En 2022, le Préposé cantonal a rédigé 14 recommandations (dont 2 résultant d'une procédure initiée en 2021), soit 10 concluant à la transmission du ou des documents querellés (7 recommandations suivies ou partiellement suivies) et 3 au maintien du refus (3 recommandations suivies); dans un cas, il n'a pas pu rendre de recommandation, l'accès au document lui ayant été refusé:

- **Recommandation du 4 janvier 2022 relative à une demande d'accès aux décisions de classement prononcées par la Commission de surveillance des professions de la santé et des droits des patients au cours des cinq dernières années, ainsi qu'à des dossiers relatifs à des procédures de ladite instance**

La présente requête portait tant sur l'accès à des données personnelles que sur l'accès à des documents. Etant donné le recours pendant à la Chambre administrative de la Cour de justice, le premier volet a toutefois été mis en attente. Le Préposé cantonal a constaté que, ces cinq dernières années, la Commission avait rendu 130 décisions de classement immédiat et 113 décisions de classement après instruction, soit des chiffres relativement importants. Il a estimé tout à fait plausibles les estimations de temps (148 heures) avancées par la Directrice de la Commission pour répondre à la demande. En effet, pour chaque document, la recherche, la photocopie, la lecture et le

caviardage des données personnelles notamment exigeaient un certain temps et une attention particulière ne pouvant résulter d'un travail machinal. Des données personnelles sensibles au sens de l'art. 4 litt. b LIPAD pouvaient aussi être présentes dans les décisions, ce qui imposait une diligence accrue de la part de la personne en charge du caviardage. En fin de compte, après avoir rappelé la jurisprudence en la matière, le Préposé cantonal a été d'avis que la satisfaction de la demande d'accès entraînerait un travail manifestement disproportionné à la Commission au sens de l'art. 26 al. 5 LIPAD. En conséquence, il a recommandé à l'institution publique de rejeter les prétentions du requérant relatives à la LIPAD. La Commission a suivi la recommandation du Préposé cantonal. Sa décision a fait l'objet d'un recours à la Chambre administrative (voir ci-dessous).

- **Recommandation du 14 janvier 2022 relative à une demande d'accès à des procès-verbaux de séances du comité de pilotage de l'éducation spécialisée en mains du Service d'autorisation et surveillance des lieux de placement (SASLP)**

Une association, par le biais de son avocat, souhaitait la remise de trois extraits de procès-verbaux de séances du groupe de pilotage du dispositif d'éducation spécialisée en mains du SASLP la concernant. Le premier extrait lui avait été transmis dans une version caviardée. Pour le Préposé cantonal, l'art. 26 al. 2 litt. f LIPAD s'opposait à la communication d'une version non expurgée des noms/prénoms de tiers figurant dans le document. En effet, selon lui, la précitée ne possédait pas un intérêt privé prépondérant l'emportant sur la protection de la sphère privée des personnes mentionnées dans l'extrait. Au surplus, certains membres du comité de pilotage de l'éducation spécialisée s'étaient opposés à la requête. Le deuxième procès-verbal n'était pas encore approuvé, si bien qu'il ne constituait pas encore un document au sens de la loi (art. 25 al. 4 LIPAD). Enfin, l'institution publique ne s'était pas prononcée sur l'accès au dernier procès-verbal (non adopté lui aussi à la date de rédaction de la recommandation), la demande ayant été formulée après la séance de médiation.

- **Recommandation du 21 janvier 2022 relative à une demande d'accès aux documents relatifs au projet "Voie bleue" en mains de la commune de Bellevue**

Un avocat avait sollicité auprès de la commune de Bellevue, pour le compte de sa mandante, tous les documents, numériques ou papier, en lien avec le projet de la "Voie Bleue". Si certains documents relatifs à ce projet pouvaient d'emblée être rendus publics (présentations publiques du projet notamment), la commune considérait que d'autres documents étaient couverts par les exceptions liées à la protection de ses intérêts légitimes, ainsi qu'à sa position de négociation et son processus décisionnel. Le Préposé cantonal a retenu que des extraits de procès-verbaux de commissions du Conseil municipal portant sur le sujet pouvaient être rendus publics, moyennant caviardage des noms de tiers, dans la mesure où les éléments discutés avaient fait l'objet d'une résolution du Conseil municipal figurant sur le site Internet de la commune. Par contre, il a retenu que d'autres procès-verbaux et échanges de courriels ne pouvaient être transmis, car ils portaient sur des négociations en cours. Finalement, il a été recommandé de transmettre une analyse réalisée par un tiers, malgré l'engagement de la commune auprès du tiers de garder ledit document confidentiel. En effet, selon la Cour de justice, la simple insertion d'une clause de confidentialité dans un contrat entre une institution publique et un tiers ne saurait faire échec au principe de la transparence. A la lecture du document et compte tenu des éléments d'ores et déjà rendus publics, l'on ne voyait pas en quoi sa diffusion serait de nature à mettre en péril les intérêts de l'institution, à entraver le processus décisionnel ou sa position de négociation. La recommandation a été suivie par la commune de Bellevue.

- **Recommandation du 10 mars 2022 relative à un rapport sur l'investigation technique des munitions dans la zone du petit lac en mains du Département du territoire (DT)**

Un journaliste désirait obtenir le rapport rendu par le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) concernant les munitions de la seconde guerre mondiale immergées dans le petit lac, à la suite de l'intervention en juin 2021 de plusieurs plongeurs d'armasuisse. Le Département du territoire (DT) s'était opposé à la demande, en raison des informations sur la localisation des munitions et du manque d'informations sur les types de munitions contenus dans le rapport, ce qui pouvait potentiellement mettre en danger la sécurité publique (art. 4 par. 4 litt. b de la Convention d'Aarhus; art 26 al. 2 litt. a LIPAD). Le Préposé cantonal a d'abord considéré que le thème des munitions dangereuses présentes au fond du lac relevait assurément d'un intérêt public évident. En effet, la population possède un intérêt à savoir

que des caisses de munitions sont immergées dans le Léman et représentent un danger potentiel pour les personnes et les infrastructures. Ce sujet est connu du public, puisqu'il a fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires, au niveau fédéral et cantonal; des articles de presse l'ont également abordé. L'on imaginait mal dès lors en quoi l'accès au rapport querellé aurait des incidences défavorables sur la sécurité publique. Cela étant, le Préposé cantonal a ensuite observé que le rapport présentait un graphique donnant des indications sur les zones d'emplacement des munitions. Sur ce point, il a partagé l'avis du Département du territoire, selon lequel le risque que des personnes visitent les zones déterminées et manipulent des munitions, voire les remontent en surface n'était pas à négliger. Or, ces comportements étant susceptibles de conduire à un accident et, par-là, de mettre en danger la sécurité publique, il convenait de caviarder ce graphique. Le Préposé cantonal a par conséquent recommandé à l'institution publique de transmettre le rapport querellé, sous la réserve mentionnée. Le Département du territoire a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 22 juin 2022 relative à divers documents relatifs à la gestion du projet Ecllosion en mains du Département de l'économie et de l'emploi (DEE)**

Un journaliste sollicitait l'accès à la documentation liée à la gestion du projet Ecllosion. Plusieurs sociétés étaient concernées, dont la Fondation Ecllosion, établissement de droit public cantonal soumis à la LIPAD (art. 3 al. 1 litt. c) et la société Ecllosion SA, aujourd'hui dissoute, dont l'Etat était, depuis 2011, l'unique actionnaire. Le Préposé cantonal a rappelé que la transparence des institutions publiques était particulièrement importante dans les documents relatifs à la gestion financière des institutions, car la saine gestion des deniers publics est une question qui intéresse au premier chef les citoyennes et les citoyens. Le Préposé cantonal a constaté que, s'agissant d'une entité bénéficiaire d'une subvention étatique (2010-2012), puis d'un établissement de droit public (2013-2018) également au bénéfice d'une indemnité, les documents querellés étaient susceptibles d'intéresser les citoyennes et citoyens sur l'utilisation des deniers publics. En effet, sans rien dévoiler de leur contenu, ils faisaient état de nombreux chiffres (bilan, flux de trésorerie, variations des immobilisations corporelles, etc.). Certains rapports mentionnaient des créances sur startups. Il convenait de rappeler à cet égard que la Fondation Ecllosion, précisément, "accomplit sa mission en fournissant aux porteurs de projets et jeunes entreprises susceptibles de devenir pérennes des services d'accompagnement et des infrastructures spécialisées, ainsi qu'en leur facilitant l'accès à un financement de démarrage" (art. 3 al. 1 des statuts de la Fondation Ecllosion). Les états financiers fournis par Ecllosion SA et la Fondation Ecllosion au DEE pouvaient donc être transmis. Il en allait de même s'agissant des procès-verbaux des assemblées générales fournis par ces deux entités, dès lors que, pour le Préposé cantonal, l'on ne voyait pas en quoi leur communication serait susceptible de révéler des délibérations et votes intervenus à huis clos ou compromettre les intérêts ayant justifié le huis clos d'une séance, selon les termes de l'art. 26 al. 2 litt. I LIPAD. Enfin, il convenait de recommander pareillement la transmission du contrat de partenariat existant entre Ecllosion2 SA et Ecllosion SA, l'intérêt public à la transparence de l'information l'emportant sur les intérêts privés patrimoniaux des deux sociétés anonymes, au vu des deniers publics gérés par la seconde. Le DEE a partiellement suivi la recommandation. Un recours a été déposé contre la décision du DEE.

- **Recommandation du 29 juin 2022 relative à un rapport d'audit en mains de la Ville de Genève**

Un avocat désirait obtenir, pour le compte de son mandant, qui contestait en justice la décision de suspension de son activité, un rapport d'audit adressé à la commune. Le responsable LIPAD de cette dernière avait transmis le document, dans une version caviardée, en raison des art. 26 al. 2 litt. f et g LIPAD. Pour lui, en effet, le document comprenait non seulement un certain nombre de données personnelles d'employés de la Ville de Genève, mais également des informations ayant trait à leur sphère privée. Présentement, il appartenait donc uniquement au Préposé cantonal d'apprécier si la version transmise à l'avocat avait été caviardée de façon à ce que le contenu informationnel du document ne s'en trouvait pas déformé au point d'induire en erreur sur son sens ou sa portée. Pour lui, c'est à juste titre que les fonctions figurant dans le rapport, qui permettaient expressément de les ramener à leurs titulaires, avaient été caviardées, de façon précisément à ne pas rendre identifiables les personnes occupant lesdites fonctions. Certains passages avaient en outre été soustraits à la connaissance du demandeur, en raison du fait qu'ils contenaient des appréciations sur les personnes occupant les fonctions susmentionnées. En ne caviardant pas ces passages, l'accès serait propre à rendre inopérantes les restrictions légales à la communication de données personnelles à des tiers et porterait atteinte à la sphère privée de ces personnes. Il fallait aussi rappeler que ces dernières avaient été auditionnées par l'auteur de l'audit. Or, si les

informations obtenues au cours de ces entretiens n'étaient pas couvertes par une totale confidentialité comme ceux réalisés par le Groupe de confiance (art. 8 RPPers), il n'en demeurerait pas moins qu'une certaine confidentialité devait entourer ces entrevues. En conclusion, le Préposé cantonal a estimé que la Ville de Genève avait agi correctement en accordant un accès partiel au rapport. Restait la question d'éventuelles données personnelles concernant le requérant figurant dans le document. Le Préposé cantonal ne disposait pas des informations nécessaires pour se déterminer sur ce point spécifiquement. Si le demandeur devait effectivement être l'objet d'un passage caviardé, ce dernier devrait lui être remis, sur la base de la prétention tirée de l'art. 44 LIPAD. La Ville de Genève a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 1^{er} juillet 2022 relative à un procès-verbal du comité extraordinaire de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG)**

Cette recommandation avait été requise par la Chambre administrative de la Cour de justice, suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 3 mars 2022 (1C_336/2021; voir ci-dessous). La CPEG refusait de communiquer le document, en tant qu'il ne contiendrait pas de renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique au sens de l'art. 25 al. 1 LIPAD. Le Préposé cantonal a remarqué que le procès-verbal renfermait des informations sur les conséquences financières de la recapitalisation de la CPEG, notamment sur la part à supporter financièrement par l'Etat, soit par des deniers publics. De la sorte, il fallait considérer que le document, relatif aux nouvelles tables de mortalité et à la décision d'abaissement du taux technique à 1.75 %, contenait des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique au sens de l'art. 25 al. 1 LIPAD. Au surplus, les autres exceptions invoquées par la CPEG devaient être écartées. Dans son arrêt du 11 octobre 2022, la Chambre administrative a fait sien le raisonnement du Préposé cantonal (voir ci-dessous).

- **Recommandation du 4 juillet 2022 relative à une demande d'accès à des documents concernant la prospection et la planification de sites éoliens sur le territoire fribourgeois en mains des Services industriels de Genève (SIG)**

L'Association X. sollicitait l'accès aux documents relatifs à la participation des SIG à la planification de sites éoliens sur le territoire du canton de Fribourg, notamment: le contrat de vente de la société Ennova SA aux SIG par les actionnaires d'Ennova SA, avec ses annexes; des contrats de partenariat entre les SIG et Groupe E Greenwatt SA pour des projets éoliens; les extraits des procès-verbaux du conseil d'administration des SIG, portant sur les délibérations relatives à la prospection et/ou la planification de sites éoliens sur le territoire fribourgeois et toutes conventions ou lettres d'intention conclues entre Ennova SA respectivement les SIG, d'une part et Groupe E respectivement Groupe E Greenwatt SA d'autre part, au sujet du développement de sites éoliens sur le territoire du canton de Fribourg ou ailleurs. Les SIG considéraient que ces documents relevaient de leur patrimoine financier et non d'une tâche publique. La Préposée adjointe a considéré qu'à la lecture des missions des SIG, il apparaissait que leurs activités doivent intervenir dans des domaines liés au but régalien qui leur est imparti, en lien avec des tâches d'intérêt public; de plus, cette lecture allait dans le sens d'un arrêt de la Cour de justice (ATA/560/2015) portant sur une demande d'accéder aux contrats liant les SIG ou les ayant liés à l'une de leurs mandataires dans le domaine éolien et dans lequel il n'était pas contesté que le contrat avait trait à une tâche publique. La Cour avait jugé que le contrat était d'intérêt public et que les citoyens avaient le droit d'en prendre connaissance (à l'exclusion de certaines annexes). La Préposée adjointe a retenu qu'il en allait de même dans le cadre de la présente demande. Ainsi, aucun intérêt prépondérant ne s'opposait à la transmission de la plupart des documents querellés, moyennant caviardage des données personnelles de tiers et exclusion de certains éléments dont la transmission pourrait entraver la position de négociation de l'institution. Les Services industriels de Genève ont partiellement suivi la recommandation.

- **Recommandation du 5 juillet 2022 relative à une demande d'accès à des documents concernant la prospection et la planification de sites éoliens sur le territoire fribourgeois en mains d'Ennova SA**

L'Association X. désirait obtenir l'accès aux documents relatifs à la planification de sites éoliens sur le territoire du canton de Fribourg, notamment: les rapports d'Ennova SA en lien avec des sites potentiels d'éoliennes; tous les contrats de lobbying passés entre Ennova SA et des personnes fribourgeoises ou autres pour influencer l'opinion publique, les autorités communales et cantonales ou des propriétaires fonciers, en vue de contribuer directement ou indirectement, au développement de l'énergie éolienne dans le canton de Fribourg; des extraits des procès-verbaux du conseil

d'administration d'Ennova SA portant sur les délibérations relatives à la prospection et/ou la planification de sites éoliens sur le territoire fribourgeois; toutes correspondances écrites échangées entre Ennova SA d'une part et Groupe E respectivement Groupe E Greenwatt SA d'autre part, à propos de la prospection et du développement de sites éoliens sur le territoire du canton de Fribourg ou ailleurs; toutes conventions ou lettres d'intention conclues entre Ennova SA, respectivement les SIG, avec les communes de Belfaux, Misery-Courtion ou Courtepin, ou avec toute autre commune fribourgeoise; toutes conventions, lettres d'intentions, contrats-cadre, promesses de constitution de servitude, ou tout autre acte analogue en vue de la mise à disposition de parcelles, conclues avec des propriétaires fonciers sur le territoire fribourgeois, en vue de la réalisation de parcs éoliens. Dans sa recommandation, la Préposée adjointe a retenu qu'Ennova SA, bien que société anonyme de droit privé, est soumise à la LIPAD, car détenue à 100% par les SIG. Elle a ensuite considéré qu'Ennova SA détenait les documents requis (qui contenaient des informations au sens de la Convention d'Aarhus) dans le cadre de l'exercice d'une tâche publique, puisqu'elle était intervenue sur mandat du service de l'énergie du canton de Fribourg. S'agissant des documents querellés, aucun intérêt prépondérant ne s'opposait à leur transmission, moyennant caviardage des données personnelles de tiers et de certains éléments spécifiques dont la transmission pourrait porter atteinte aux intérêts patrimoniaux d'Ennova SA. Cette dernière a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 22 juillet 2022 relative à une demande d'accès à un dossier en mains du Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP)**

La requérante voulait accéder à l'intégralité de son dossier personnel en mains du Service d'évaluation et d'accompagnement de la séparation parentale (SEASP). Pour ce dernier, les éléments non remis tombaient sous le coup de l'art. 25 al. 4 LIPAD. Le Préposé cantonal a tout d'abord estimé que les échanges de courriels entre une intervenante en protection de l'enfant au SEASP et une psychologue/psychothérapeute constituaient bien des documents au sens de la LIPAD. Au surplus, ils contenaient des données personnelles de la demandeuse, auxquelles cette dernière avait le droit d'accéder selon l'art. 44 LIPAD. S'agissant des notes personnelles d'une intervenante en protection de l'enfant au SEASP à propos de la requérante, il fallait observer qu'elles avaient été prises sur un papier à en-tête du SEASP et que le terme "journal" y figurait, indices plaidant en défaveur d'un caractère informel. De plus, dès lors qu'elles prenaient place dans le dossier de la demandeuse, l'on ne pouvait estimer qu'il s'agissait de notes prises à l'usage exclusif de celui qui les prend, précisément par leur accès possible par d'autres personnes. Même si elles constituaient des notes préparatoires à l'établissement d'un rapport d'évaluation, elles étaient susceptibles d'être lues par d'autres personnes, même à titre confidentiel. En conséquence, le Préposé cantonal a été d'avis qu'il ne s'agissait pas de notes personnelles au sens de l'art. 25 al. 4 LIPAD. Il a donc recommandé au Département de les transmettre, moyennant caviardage des données personnelles de tiers. Le DIP a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 27 octobre 2022 relative à une demande d'accès à des échanges en mains du Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) concernant des articles de presse**

La requérante sollicitait d'une part l'accès à des échanges entre le DIP et divers journalistes en lien avec des articles de presse concernant un service rattaché au DIP et, d'autre part, l'accès aux échanges internes au DIP au sujet desdits articles. La demande devait être examinée tant à l'aune de la transparence qu'au regard de l'accès à ses propres données personnelles. Le DIP refusait de donner accès aux documents querellés, invoquant que leur communication entravait le processus décisionnel de l'institution (art. 26 al. 2 litt. c LIPAD) et, pour partie, contrevenait également à l'art. 26 al. 3 LIPAD. La Préposée adjointe a relevé que, s'agissant des échanges intervenus avec des journalistes, ils avaient trait de par leur nature même à des informations vouées à devenir publiques, car ils allaient faire l'objet d'articles de presse. De la sorte, l'on voyait mal comment ledit accès pourrait entraver le processus décisionnel ou la position de négociation du DIP. L'accès à ces documents était recommandé, moyennant caviardage des données personnelles de tiers, y compris des données relatives aux journalistes. S'agissant des échanges internes, au vu des émetteurs et destinataires desdits courriels, il était recommandé de maintenir le refus d'accès, sous réserve de ceux dont la requérante était l'émettrice ou la destinataire. Le DIP a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 3 novembre 2022 relative à une demande d'accès à l'agenda d'un Procureur auprès du Pouvoir judiciaire (PJ)**

Un avocat demandait l'accès, auprès du Pouvoir judiciaire, aux extraits de l'agenda d'un Procureur qui concernaient son client. Le Pouvoir judiciaire s'est opposé à la remise de ce document, considérant que cet agenda n'est destiné qu'à un usage personnel. Il n'a pas transmis le document pour consultation au Préposé cantonal, de sorte que ce dernier n'a pas pu rendre de recommandation. Le Préposé cantonal a toutefois rappelé la teneur de l'art. 30 al. 3 LIPAD, qui prévoit que la consultation des documents ne peut lui être refusée et a noté que cela faisait "partie de la mission-même du Préposé cantonal de rendre une recommandation portant précisément sur le caractère public ou non d'un document. Si la possibilité pour le Préposé cantonal de consulter les documents devait dépendre d'une éventuelle levée du secret de fonction, cela reviendrait à considérer que chaque fois que ce secret n'est pas levé, il ne serait pas en mesure d'exercer sa mission".

- **Recommandation du 7 novembre 2022 relative à une demande d'accès aux documents concernant la vidéosurveillance dans les établissements pénitentiaires genevois adressée à l'Office cantonal de la détention (OCD)**

Un avocat désirait accéder à des documents traitant de la vidéosurveillance dans les établissements pénitentiaires. En premier lieu, l'OCD invoquait l'art. 26 al. 2 litt. a LIPAD pour s'opposer à la remise des directives sur le sujet. Le Préposé cantonal a rappelé que les mots "mettre en péril" impliquent qu'il ne faut pas admettre trop rapidement que cette exception serait réalisée (MGC 2001 49/X 9697). Il a relevé que l'OCD n'avait pas démontré, dans le cas d'espèce, en quoi la remise des documents querellés pourrait compromettre le bon fonctionnement des établissements pénitentiaires, se contentant d'évoquer l'exception, sans en expliquer les raisons. Dès lors que l'OCD n'était pas parvenu à renverser la présomption du libre accès aux documents officiels, il devait supporter les conséquences du défaut de preuve et l'accès devait en principe être accordé. Cela étant, le Préposé cantonal a estimé que les passages concernant l'emplacement et le nombre des installations de vidéosurveillance devaient être caviardés, la connaissance de ces informations étant susceptible d'entraver la sécurité au sein des établissements pénitentiaires. De plus, selon lui, un document devait échapper à la transparence, car sa remise pourrait constituer une vulnérabilité dans la stratégie de sécurité de la prison de Champ-Dollon. En second lieu, le requérant souhaitait obtenir les statistiques ou documents indiquant le nombre et la durée des enregistrements sauvegardés, des visionnements effectués, de la fonction des personnes les ayant traités, le nombre d'images remises à des autorités et la liste desdites autorités, ainsi que les statistiques ou documents indiquant les contrôles effectués pour s'assurer du respect des dispositions légales. Le Préposé cantonal devait donc se prononcer sur le caractère proportionné ou non de la requête au sens de l'art. 26 al. 5 LIPAD. Il a souligné que l'OCD n'avait pas procédé à une estimation du temps nécessaire à la remise des documents et à la compilation des statistiques. De la sorte, il n'était pas en mesure de se prononcer sur le caractère proportionné de la demande. Il a donc invité à l'OCD à estimer le temps nécessaire à la sollicitation et à se déterminer d'après la jurisprudence en la matière. Le DSPS a suivi la recommandation.

- **Recommandation du 23 novembre 2022 relative à une demande d'accès à des rapports d'accidents adressée au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)**

Le requérant sollicitait la transmission de rapports établis par la police décrivant les circonstances d'une série d'accidents impliquant des cyclistes et d'autres véhicules, notamment des véhicules de transport public. Le Préposé cantonal a constaté que les documents, établis par la police à destination du Ministère public, du Tribunal des mineurs ou du Service des contraventions, constituaient des dossiers de police au sens de l'art. 1 LCBVM. Ils étaient par ailleurs versés dans le dossier de police de chacune des personnes impliquées. Pour le Préposé cantonal, la LCBVM, lex specialis par rapport à la LIPAD, n'envisage pas la possibilité de transmettre des rapports de police à des tiers, même anonymisés: les dossiers de police sont rigoureusement secrets (art. 1A LCBVM). Seules des autorités peuvent avoir accès à des dossiers de police (art. 2, 4 et 6 LCBVM). En outre, les art. 26 al. 2 litt. e et f LIPAD s'opposaient à la transmission. Le DSPS a suivi la recommandation.

2.5 | Veille législative/réglementaire relative à la transparence

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

En 2022, le Préposé cantonal a été consulté à 2 reprises sur un sujet ayant trait à la transparence:

- **Projet de règlement sur les évaluations environnementales** – Avis du 21 juin 2022 au Département du territoire (DT)

Par courriel du 14 juin 2022, le DT a requis l'avis du Préposé cantonal au sujet d'un projet de règlement sur les évaluations environnementales. Le projet a été déposé suite à des modifications intervenues dans le droit supérieur. Certaines dispositions du projet, les art. 8, 13 et 20 ont trait à la transparence: un droit de consultation des différents types de rapports émis, à savoir l'évaluation environnementale stratégique, l'étude de l'impact sur l'environnement et la notice de l'impact sur l'environnement, est prévu. Les Préposés ont relevé que les exigences du droit supérieur en matière de transparence étaient ainsi reprises et ont souligné que l'art. 13 al. 3 du projet, selon lequel l'autorité peut décider que seule une partie du rapport peut être consultée, devait être interprété de manière restrictive dans le respect de la Convention d'Aarhus et de la LIPAD.

- **Avant-projet de loi modifiant la loi sur l'organisation des institutions de droit public (LOIDP; RSGe A 2 24)** – Avis du 13 septembre 2022 à la Chancellerie d'Etat

En date du 22 août 2022, le Directeur de la Direction des affaires juridiques de la Chancellerie d'Etat a souhaité l'avis des Préposés au sujet d'un avant-projet de loi modifiant la loi sur l'organisation des institutions de droit public (LOIDP; RSGe A 2 24) que le Conseil d'Etat envisageait de déposer. Les art. 42C et art. 50C traitent de la rémunération des organes de direction des institutions décentralisées cantonales de droit public. Les Préposés ont rappelé l'importance de l'information active, selon laquelle les institutions publiques cantonales doivent spontanément communiquer au public les informations qui sont de nature à l'intéresser (art. 18 al. 1 LIPAD). Or les rémunérations des organes de direction des entités précitées, en tant qu'elles concernent les deniers publics, constituent assurément des informations susceptibles de favoriser la libre formation de l'opinion publique des citoyennes et citoyens et leur participation à la vie publique. En garantissant leur publicité, les art. 42C et 50 LOIDP participent au surplus à l'un des buts de la LOIDP ("assurer la transparence des rémunérations", art. 2 litt. g). En définitive, les Préposés ont salué les modifications envisagées de la LOIDP offrant une assise légale expresse pour la publicité des rémunérations, cette évolution étant de nature à renforcer la démocratie par le biais de l'information du public et consolider de la sorte la confiance des citoyennes et des citoyens dans les institutions.

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 2022, Genève Aéroport a annoncé que son Conseil d'administration et son Conseil de direction avaient traité de certains points à huis clos lors de séances entre le 25 août 2021 et le 31 décembre 2021, ainsi qu'entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2022.

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 2022, le Préposé cantonal n'a pas reçu de normes et directives.

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

3 | PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES

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

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

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

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

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

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

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

Le catalogue comprend 181 institutions publiques scindées et classées en quatre catégories, réparties de la manière suivante:

- Pouvoir exécutif, législatif et judiciaire (14 services/départements, comprenant également environ 130 commissions officielles réparties par départements de tutelle);
- Communes genevoises (45);
- Établissements et corporations de droit public cantonaux (47);
- Établissements et corporations de droit public communaux et intercommunaux (75).

En 2022, la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire – FDAP, de même que le Groupement intercommunal "AFJ – Rhône-Sud", le Groupement intercommunal de compostage de la Rive-Droite (GICORD), le Groupement intercommunal pour la crèche (GIC), le Groupement intercommunal du centre sportif de la Vigne blanche (GIVB), l'Organisation de protection civile Lancy-Cressy, le Groupement SIS, l'Organisation régionale de protection civile de la Champagne (ORPC Champagne – communes de Bernex, Avully, Avusy, Cartigny,

Chancy, Aire-la-Ville, Laconnex et Soral) et l'Organisation régionale de protection civile région Salève (ORPC Salève – communes de Bardonnex, Perly-Certoux, Plan-les-Ouates, Troinex et Veyrier), soit des groupements au sens des art. 51-60 LAC, ont été rajoutés dans la liste des institutions publiques soumises à la LIPAD.

Pour rappel, en 2016, le Préposé cantonal avait relancé les institutions publiques qui n'avaient pas encore annoncé de fichiers au moyen de deux courriers. Durant les trois années suivantes, il avait continué ses efforts pour inciter les institutions à respecter leur obligation légale qui, il faut le rappeler, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010. A ce jour, les nouvelles institutions, dont certaines ne sont pas encore constituées ou n'ont pas encore désigné de responsable LIPAD, doivent annoncer leurs fichiers. Des rencontres seront organisées en ce sens.

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

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

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

Ce ne sont pas moins de 61 nouveaux fichiers annoncés qui ont été traités par l'autorité au cours de l'année écoulée. Environ 213 traitements ont été effectués dans la base de données.

	Total des autorités soumises à la LIPAD	Total des autorités ayant annoncé des fichiers	Total des fichiers annoncés	Total des accès accordés à ce type d'institutions
Pouvoir exécutif, législatif et judiciaire	14	14	579	866
Communes	45	45	778	46
Etablissements et corporations de droit public cantonaux	47	47*	522	47
Etablissements et corporations de droit public communaux et intercommunaux	75	56*	122	0

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

Courant 2022, le travail de refonte du système Catfich a débuté. Des séances de travail sont organisées avec le référant de l'OCSIN pour suivre son évolution.

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 2022, le Préposé cantonal a été sollicité à 16 reprises pour rendre un avis sur un projet relatif à la protection des données:

- **Projet de modification du 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 du 23 janvier 1974 (RDROCPMC; RSGe F 2 20.08) – Avis du 18 janvier 2022 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)**

La secrétaire générale adjointe du DSPS a souhaité l'avis des Préposés dans le cadre d'un projet de modification du RDROCPMC consacrant l'accès au registre cantonal des habitants (CALVIN) pour les notaires exerçant dans le canton de Genève. Concrètement, les données suivantes pourraient être obtenues: nom, nom de célibataire, prénom usuel, date et lieu de naissance, sexe, ainsi que les données figurant sous les onglets filiation, situation familiale, enfants, liste nom, alias, nationalité, adresses et livret. Les Préposés ont observé que ces données spécifiques étaient nécessaires à l'exécution du travail des notaires, ce qui apparaissait conforme au principe de proportionnalité. Pour les Préposés, l'accès au registre des habitants devrait être exclusivement réservé nominativement au notaire, en sa qualité d'officier public, et non pas ouvert à son personnel. En outre, selon le projet, l'OCPM devrait conclure une convention avec chaque notaire désirant disposer d'un accès au registre des habitants. Le projet de convention soumis aux Préposés contenait précisément des dispositions à cet égard, soit sur la finalité, les modalités, les responsabilités et la protection des données. La modification envisagée offrait la possibilité à l'OCPM et au secrétariat général du département chargé de la surveillance des notaires d'effectuer des contrôles afin de vérifier si la consultation des données par le notaire était justifiée au regard des dossiers traités. Les Préposés ont considéré que les normes projetées étaient de nature à s'assurer du respect des règles de protection des données prévues par la LIPAD.

- **Projet d'amendement au PL 12945 sur l'intégrité numérique – Avis du 24 janvier 2022 au Département des infrastructures (DI)**

Le 21 décembre 2021, M. Serge Dal Busco, Conseiller d'Etat en charge du Département des infrastructures (DI), a sollicité une consultation du Préposé cantonal au sujet d'un projet d'amendement au PL 12945 sur l'intégrité numérique. Il est proposé d'introduire une nouvelle disposition constitutionnelle relative à l'intégrité numérique, en notant le principe et les contours de manière exemplative. Les Préposés ont relevé le caractère novateur de la notion d'intégrité numérique, qui ne fait pas l'objet d'une définition claire. Ils ont souligné que le projet d'article constitutionnel avait une portée concernant les rapports entre l'Etat et les citoyens, au vu du périmètre d'action des droits fondamentaux de la Constitution de la République et canton de Genève. Ils ont indiqué être favorables à l'ajout d'un droit fondamental à l'intégrité numérique dans la Constitution genevoise, ne serait-ce que pour sa portée symbolique, mais qu'il leur semblait essentiel que sa portée pratique soit également sensiblement clarifiée et que l'on pouvait se demander si cette clarification devait intervenir dans une norme de rang constitutionnel, comme cela était proposé en l'espèce, ou par le biais de l'exposé des motifs et de diverses normes légales. Ils se sont montrés favorables au caractère exemplatif prévu à l'al. 2 du projet qui tend à dessiner les contours du droit à l'intégrité numérique. Ils se sont interrogés par contre sur la portée pratique à donner à l'engagement en faveur du développement de la souveraineté numérique de la Suisse prévu à l'al. 3 et à un éventuel aspect contraignant pour les institutions publiques genevoises. Finalement, ils ont émis des réserves quant à l'al. 4 du projet relatif aux décisions automatisées, dans la mesure où, pour eux, il s'agissait d'une disposition qui devrait plutôt figurer à un rang légal,

car la formulation différerait sensiblement de celle des autres textes relatifs à ce mode de prise de décision, ce qui pourrait engendrer une certaine confusion.

- **Projet de règlement sur les prestations de soutien aux personnes âgées délivrées par les communes, en application de la loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton (1^{er} train) – Avis du 21 février 2022 au Département de la cohésion sociale (DCS)**

En date du 9 février 2022, le secrétaire général adjoint du Département de la cohésion sociale (DCS) a demandé l'avis du Préposé cantonal dans le cadre d'un projet de règlement sur les prestations de soutien aux personnes âgées délivrées par les communes, en application de la loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton. Certaines dispositions du projet de règlement ont trait au traitement, à la conservation et à la communication de données personnelles, en particulier les art. 14 et 15 al. 2. Les Préposés ont noté que le renvoi à la LIPAD, s'agissant du traitement des données personnelles (art. 14), avait le mérite de rappeler les exigences légales en la matière, même si elles existaient de facto. Ils ont émis une réserve quant à cette disposition, car elle pourrait prêter à confusion en cas de délégation des tâches prévues par le règlement à une entité privée (art. 13 du projet), dans la mesure où cette dernière serait soumise à la LPD et non à la LIPAD. Ils ont donc suggéré d'insérer plutôt une référence générale aux règles applicables en matière de protection des données. Par ailleurs, il conviendrait de préciser cette norme en prévoyant expressément que des données personnelles sensibles peuvent être traitées dans le cadre de l'exécution du présent règlement, même si une telle disposition ne serait toutefois pas totalement satisfaisante au regard de l'art. 35 al. 2 LIPAD, qui exige une base légale formelle. Pour le surplus, les Préposés ont salué les dispositions prises, qui sont en conformité avec les règles de protection des données.

- **Projet de règlement d'application de la loi sur la protection des lanceurs d'alerte au sein de l'Etat (RPLA; RSGe B 5 07.01) – Avis du 22 février 2022 à la Chancellerie d'Etat**

Le 16 février 2022, la Direction des affaires juridiques de la Chancellerie d'Etat (DAJ) a sollicité l'avis du Préposé cantonal concernant un projet de règlement d'application de la loi sur la protection des lanceurs d'alerte au sein de l'Etat (RPLA; RSGe B 5 07.01). Plusieurs dispositions du projet ont trait directement ou indirectement au traitement de données personnelles, ainsi qu'à la transmission desdites données. Lors de l'élaboration du projet, les Préposés avaient été consultés, de sorte que leurs remarques, essentiellement liées à des demandes de clarifications relatives à la coordination entre les différents acteurs, ont été intégrées. A cet égard, ils ont relevé que l'accord du lanceur d'alerte était nécessaire à la mise en place de toute démarche de coordination, ce qui a le mérite de répondre aux principes de la bonne foi et de la transparence dans la transmission d'informations. De plus, ils ont constaté que la mise en œuvre de diverses dispositions impliquera des communications de données personnelles; il conviendra, lors de leur application, de respecter les principes de protection des données, en particulier celui de la proportionnalité. Par ailleurs, une "plateforme d'échange externe sécurisée qui garantit l'anonymat" est prévue. Les Préposés ont attiré l'attention des entités recourant à une telle plateforme sur le fait que, lors de sa mise en place, il s'agira d'être vigilant quant aux aspects techniques (pas de collecte de données personnelles, telles des adresses IP notamment). Il faudra également s'assurer que le tiers externe responsable de la plateforme n'ait pas accès à de telles données. Enfin, de manière générale, dans le traitement de données personnelles découlant de l'application du règlement, les principes de la LIPAD devront être respectés.

- **Projet de modification du règlement d'exécution de la loi sur le revenu déterminant unifié (RRDU; RSGe J 4 06.01) – Avis du 23 février 2022 au Département de la cohésion sociale (DCS) (par mail)**

Par courriel du 17 février 2022, le Département de la cohésion sociale (DCS) a consulté le Préposé cantonal concernant un projet de modification du règlement d'exécution de la loi sur le revenu déterminant unifié (RRDU) visant à permettre au Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire (GIAP) d'intégrer le dispositif du revenu déterminant unifié. Cette modification implique ainsi que le GIAP aura accès à la base unique de données du revenu déterminant unifié. Après avoir rappelé que les élargissements de l'accès à des bases de données ne sont pas sans conséquence au regard de la protection des données, puisqu'ils impliquent qu'un nombre toujours plus conséquent de membres de la fonction publique ont accès à des données personnelles des citoyens, données de surcroît sensibles dans le cas d'espèce, les Préposés ont noté que l'accès

envisagé était conforme au but et au champ d'application de la loi sur le revenu unifié (art. 1 et 2 LRDU), dans la mesure où il sert au traitement des demandes de réduction et d'exonération des prestations d'accueil à journée (prestations sociales). Ils ont relevé en outre que la modification proposée intervenait en application de l'art. 13B al. 4 LRDU, qui donne compétence au Conseil d'Etat de définir par voie réglementaire les autorisations et les contrôles d'accès aux données.

- **Projet de loi sur les déchets (Ldéchets; RSGe L 1 21)** – Avis du 22 mars 2022 au Département du territoire (DT)

En date du 16 mars 2022, le Département du territoire (DT) a sollicité l'avis du Préposé cantonal, dans le cadre d'un projet de loi sur les déchets (PL 12993) présenté par le Conseil d'Etat et déposé le 23 juin 2021. Le texte a notamment pour objectif d'offrir aux autorités le cadre légal nécessaire à une répression efficace des contraventions. Pour cela, le Département du territoire souhaite que soit autorisée l'installation de systèmes de vidéosurveillance à des fins de poursuites d'infractions et que les constatations d'infractions puissent se fonder sur des enregistrements de vidéosurveillance. Les Préposés ont rappelé que, dans leur avis du 8 octobre 2020, ils avaient estimé que l'intérêt public à la mise en place de systèmes de vidéosurveillance pour constater des infractions à la loi sur les déchets leur paraissait céder le pas à l'intérêt privé que représente la liberté de mouvement. Ils s'étaient ainsi montrés défavorables à un élargissement des finalités prévues pour la vidéosurveillance. Dans leur avis du 28 juin 2021, ils avaient pareillement émis des réticences à l'idée que soient élargies les finalités prévues par l'art. 42 al. 1 litt. a LIPAD ayant trait à la sécurité publique. Ils ont à nouveau réitéré leur réserve sur le projet présenté. Cela étant, si ce dernier devait être adopté, ils ont remarqué avec satisfaction que les remarques qui avaient été faites dans leur avis du 8 octobre 2020 avaient été prises en compte. De la sorte, l'art. 53 al. 4 du projet précise que l'installation de systèmes de vidéosurveillance à des fins de poursuites d'infractions est autorisée, aux conditions de la LIPAD. S'agissant du PL 12984, les Préposés ont considéré que l'art. 42 LIPAD constituerait la base légale idoine et suffisante (ajout d'une nouvelle finalité). Au surplus, un système d'autorisation préalable ne serait pas nécessaire, car le législateur y avait expressément renoncé lors de l'adoption de la LIPAD.

- **Projet de loi sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité** – Avis du 23 mars 2022 au Département de la cohésion sociale (DCS)

Le 17 mars 2022, le Département de la cohésion sociale (DCS) a requis l'avis du Préposé cantonal dans le cadre d'un projet de loi sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité. Ce dernier consiste en une refonte de l'approche genevoise d'assistance publique, qui repose actuellement sur la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI; RSGe J 4 04); il a notamment pour but de renforcer la collaboration interinstitutionnelle, de sorte que des dispositions relatives à l'échange de données personnelles sont prévues. Les Préposés ont rappelé la distinction entre la communication de données personnelles sur demande, régie par l'art. 39 LIPAD, et la communication de données personnelles spontanée ou automatique. Dans ce dernier cas de figure, une base légale spécifique est nécessaire. Les Préposés ont constaté que certaines dispositions du projet constituent de telles bases légales dont le degré de précision est suffisant, mais ont été d'avis que certaines autres normes, particulièrement l'art. 69, devaient être précisées, afin de mieux cerner entre quels acteurs les données personnelles sont échangées et à quelle(s) finalité(s).

- **Projet de loi modifiant la loi sur la santé (LS; RSGe K 1 03)** – Avis du 31 mars 2022 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)

Par courrier du 24 mars 2022, la Direction générale de la santé (DGS) a requis l'avis du Préposé cantonal au sujet d'un projet de loi modifiant la loi sur la santé du 7 avril 2006. La modification vise à introduire un nouvel art. 122A, dont l'objectif est l'insertion d'une base légale relative à la création d'un fichier regroupant les données administratives et vaccinales des personnes vaccinées dans le cadre d'une épidémie ou en cas de vaccination déclarée obligatoire. Les Préposés ont noté que les exigences de l'art. 35 al. 2 LIPAD étaient respectées, l'art. 122A LS constituant une base légale formelle au traitement de données personnelles vaccinales dans deux cas de figure spécifiques. Ils ont recommandé de modifier la rédaction de l'al. 2 afin de mieux cerner les données personnelles traitées (données administratives en sus du statut vaccinal), particulièrement s'il s'agit de données sensibles. Ils ont salué le fait que des règles relatives à l'accès aux données, ainsi qu'à la durée de leur conservation soient prévues. Finalement, pour eux, le projet prévoit l'utilisation de données préalablement anonymisées à des fins de recherche ou de statistiques, de sorte qu'il n'y a pas de problématiques liées à la protection des données dans ce cadre.

- **Projet de loi modifiant la loi sur la santé (LS; RSGe K 1 03) – Avis du 25 avril 2022 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)**

Le DSPS a sollicité du Préposé cantonal un avis complémentaire à celui du 31 mars 2022 concernant un projet de loi modifiant la loi sur la santé. Il a donc apporté une modification terminologique à l'art. 122A du projet, puisque la disposition a trait à une base de données liées aux campagnes de vaccination contre une "maladie contagieuse présentant un risque sanitaire pour la population", remplaçant la notion d'épidémie prévue dans la version initiale. D'autre part, le projet de loi soumis prévoit un nouvel art. 122B permettant d'exiger de certains employeurs qu'ils communiquent, sur demande, le statut immun de leurs employés en cas de maladie présentant un risque sanitaire pour la population. Si les Préposés n'avaient pas de commentaires particulier relatifs à l'art. 122A, ils se sont montrés défavorables à l'introduction de l'art. 122B. Au vu de l'atteinte à la sphère privée que comporte l'application d'une telle norme, les exigences en matière de base légale (art. 35 al. 2 LIPAD) n'étaient, selon eux, pas réunies; le principe de finalité n'était pas suffisamment explicité et le principe de proportionnalité ne saurait être considéré comme respecté, au vu de la formulation prévue pour le projet d'art. 122B.

- **Projet de règlement d'application de la loi sur l'accueil préscolaire – Avis du 5 mai 2022 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP)**

Le 27 avril 2022, le DIP a souhaité l'avis du Préposé cantonal au sujet d'un projet de règlement d'application de la loi sur l'accueil préscolaire. Certaines dispositions ont trait à la collecte de données personnelles sensibles, notamment des extraits du casier judiciaire. Les Préposés ont été d'avis que les bases légales prévues à cet égard répondaient aux exigences de l'art. 35 al. 2 LIPAD, notamment au vu de l'art. 30 de la loi sur l'accueil préscolaire qui définit clairement la tâche en question et prévoit expressément une délégation réglementaire. Ils ont de surcroît relevé qu'il conviendra de s'assurer, en cas de collecte de données personnelles sensibles dans le cadre de l'examen de la requête d'autorisation, que le traitement est absolument indispensable à l'accomplissement de la tâche ou nécessaire et qu'il intervient avec le consentement explicite, libre et éclairé de la personne concernée. Il s'agira également d'avoir ces éléments à l'esprit lors de l'élaboration de la directive prévue à l'art. 24 al. 2 du projet de règlement.

- **Projet de règlement sur le télétravail dans l'administration cantonale – Avis du 7 juin 2022 au Département des finances et des ressources humaines (DF)**

Le 31 mai 2022, le DF a demandé l'avis du Préposé cantonal au sujet d'un projet de règlement sur le télétravail dans l'administration cantonale. Les art. 14 al. 1, 17 et 18 du projet ont trait à la protection des données personnelles, particulièrement aux services et outils numériques, à la confidentialité et à la sécurité de l'information. Les Préposés ont remarqué les risques accrus liés à la sécurité des données dans le cadre du télétravail. Ils ont salué les dispositions prévues quant aux obligations des membres du personnel, notamment celle selon laquelle il doit télétravailler en n'utilisant que les services numériques que l'employeur lui a fournis ou dont ce dernier a validé l'usage. Les Préposés ont insisté sur l'importance de la sensibilisation des membres du personnel aux questions de sécurité des données et au bon usage des outils numériques pour éviter que des violations aux règles de protection des données n'interviennent par négligence ou méconnaissance.

- **Projet de loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et de certains établissements publics – Avis du 8 juin 2022 au Département des finances et des ressources humaines (DF)**

Par courriel du 2 juin 2022, le DF a requis l'avis du Préposé cantonal au sujet d'un projet de loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et de certains établissements publics. L'art. 9 a trait au traitement de données personnelles et pose la question de la densité normative exigée en cas de base légale pour le traitement de données personnelles sensibles. Les Préposés ont relevé que l'art. 9, dans la formulation envisagée, ne satisfaisait pas aux exigences de l'art. 35 al. 2 LIPAD: les finalités pour lesquelles des données sensibles peuvent être traitées devraient être indiquées. S'agissant de l'art. 20 al. 2 du projet ayant trait aux tests de personnalité, les Préposés ont estimé qu'il conviendrait de préciser pour quels motifs un tel test pourrait être conservé plus de 12 mois (à tout le moins dans l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi). Même si cette durée de conservation prolongée est sujette au consentement de la personne concernée, la liberté du consentement dans le rapport de travail (qui implique intrinsèquement un lien de subordination) est toujours questionnable.

- **Projet de loi sur l'information de police** – Avis du 25 août 2022 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)

L'avis du Préposé cantonal a été sollicité au sujet d'un projet de loi sur l'information de police (LIPol). L'ensemble du projet a trait à des questions de protection des données personnelles, dans la mesure où il s'agit d'une refonte complète 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) qui a pour but de positionner l'information comme thème central de la nouvelle loi et de rédiger le projet de loi en suivant le cycle de vie de l'information. La question de la densité normative exigée en cas de traitement de données personnelles sensibles est une question centrale dans le cadre de ce projet de loi. Pour les Préposés, le projet de LIPol touche aux droits fondamentaux des citoyens, de sorte que les exigences en matière de densité normative sont élevées. Ils ont ainsi considéré que les bases légales prévues pour le profilage, l'utilisation de caméras-piétons, de caméras embarquées, de drones ou encore de lecture automatique des plaques d'immatriculation, devaient être précisées afin que les conditions dans lesquelles ces technologies peuvent être utilisées soient définies. Les Préposés ont salué les règles en matière de sécurité des données et ont recommandé de veiller à la consultation et à l'information du personnel, s'agissant du contrôle des logs. Ils ont en outre émis des réserves quant à la disposition limitant l'accès aux main-courantes qui prévoit de remplacer cet accès par un rapport ad hoc, rédigé suite à la demande d'accès. Ils ont noté que la disposition prévoyant la communication des données de police sur requête mériterait d'être précisée, vu le caractère sensible des données dont il est question. Finalement, ils ont salué que des règles soient prévues s'agissant de la durée de conservation des données, mais ont émis des réserves quant aux durées de conservation elles-mêmes, qui apparaissent particulièrement longues.

- **Projet de modification du règlement sur le registre foncier (RFF; RSGe E 1 50.04)** – Avis du 12 septembre 2022 au Département du territoire (DT)

Par courrier du 28 août 2022, le Secrétaire général du DT a demandé l'avis du Préposé cantonal sur un projet de modification du règlement sur le registre foncier du 29 mai 2013 (RRF; RSGe E 1 50.04) prévoyant un accès électronique étendu aux données du registre foncier et l'admission des réquisitions électroniques par l'Office du registre foncier. En premier lieu, les Préposés ont observé que le canton souhaitait à nouveau faire usage de la possibilité offerte par l'art. 28 ORF d'accorder un accès en ligne aux données du registre foncier aux personnes et autorités habilitées sans que celles-ci soient tenues de rendre vraisemblable un intérêt en l'espèce. Ensuite, l'art. 14 al. 8 du projet prévoit que la consultation en ligne des données du registre foncier se fait via les portails de renseignements électroniques définis sur le site de l'Etat de Genève. Les Préposés ont compris que la formulation envisagée n'avait qu'une portée purement informative, puisqu'elle entend orienter, par l'intermédiaire d'un seul et même canal, les titulaires du droit d'accès étendu vers les portails de renseignements électroniques leur permettant de consulter les données du registre foncier. Dès lors que cette disposition répond à un souci de pragmatisme (cyberadministration et service public efficients) et est conforme aux principes de protection des données personnelles, les Préposés n'ont eu aucune objection à formuler. Enfin, il en allait de même de l'art. 4 du projet, qui entend donner la possibilité d'adresser des réquisitions électroniques à l'Office du registre foncier, tout en conservant une transmission alternative sous forme papier.

- **Projet de règlement d'exécution de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur (RTVTC; RSGe H 1 31.01)** – Avis du 7 octobre 2022 au Département de l'économie et de l'emploi (DEE)

Le 30 septembre 2022, le Département de l'économie et de l'emploi (DEE) a demandé l'avis des Préposés au sujet du projet de règlement d'exécution de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur (RTVTC; RSGe H 1 31.01). Les dispositions du projet concernant la protection des données ont trait aux obligations relatives aux voitures (art. 27), aux obligations de saisie et de conservation des données numériques (art. 28), aux contrôles au moyen de données numériques (art. 49), au traitement des données personnelles (art. 51) et à l'information et l'accès aux données de géolocalisation (art. 52). A titre liminaire, les Préposés ont rappelé que, s'agissant de géolocalisation, tout individu est en droit d'attendre que les responsables des systèmes d'informations géographiques (SIG) traitent les données conformément aux exigences légales et en respectant ses droits; les conditions formulées à cet égard par le Préposé fédéral doivent être respectées. Les Préposés ont salué la détermination de la finalité pour traiter les données personnelles nécessaires, laquelle apparaît par ailleurs spécifique et légitime. En revanche, les Préposés ont estimé que la limite temporelle de 30 ans pour conserver les données dans le système

de traitement du service semblait incompatible avec l'art. 40 LIPAD. Ils ont encore observé que les art. 51 et 52 mélangent les données anonymisées (statistiques) et les données nominatives. En conséquence, selon eux, il conviendrait de rédiger une norme spécifique sur les données personnelles (reprenant les art. 51 al. 1-4 et 52 al. 2), dont le titre pourrait être "Traitement des données personnelles et accès" et une autre sur les données statistiques (reprenant les art. 51 al. 5, 6 et 8 et 52 al. 1), qui pourrait s'intituler "Traitement des données à des fins générales".

- **Projet de loi sur l'interdiction des pratiques visant à modifier l'orientation affective et sexuelle ou l'identité de genre** – Avis du 7 décembre 2022 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)

En date du 1^{er} décembre 2022, la responsable LIPAD du Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) a sollicité l'avis du Préposé cantonal dans le cadre d'un projet de loi sur l'interdiction des pratiques visant à modifier l'orientation affective et sexuelle ou l'identité de genre. La loi contient deux objectifs: elle vise tout d'abord à protéger toute personne contre des pratiques visant à modifier son orientation affective et sexuelle ou son identité de genre et, ensuite, à lutter contre ces pratiques sur le territoire genevois en interdisant celles-ci et en sanctionnant ses auteurs. L'avis des Préposés était requis s'agissant de l'art. 5 du projet, portant sur la communication spontanée de données personnelles entre le DSPS et les autorités concernées. Les Préposés ont relevé en premier lieu que l'art. 39 al. 1 LIPAD ne prévoit pas de communication spontanée d'une institution publique à une autre. L'art. 5 du projet entendait précisément remédier à cela, en constituant la base légale autorisant la communication spontanée de données personnelles entre le DSPS et les autorités concernées pour l'accomplissement des tâches prévues par la loi. Les Préposés ont considéré que cette disposition mériterait d'être précisée, au niveau des données personnelles qui pourront être communiquées, des autorités visées et de la référence aux tâches prévues par la loi.

En outre, le Préposé cantonal a été auditionné le 7 mars 2022 par la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil sur le RD 1448 (Rapport d'activité du Préposé à la protection des données et à la transparence pour l'année 2021), le 11 mai 2022 par la Commission des droits politiques du Grand Conseil sur le PL 13073 modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC; RSGe B 1 01) (Pour des auditions de commissions ouvertes à la population), le 11 octobre 2022 par la Commission des affaires sociales du Grand Conseil sur le PL 13119 sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité (LASLP; RSGe J 4 04) et le 21 octobre 2022 par la Commission de la santé du Grand Conseil sur le PL 13139 modifiant la loi sur la santé (LS; RSGe K 1 03). Enfin, en date du 12 septembre 2022, il a été invité par la Commission de la sécurité publique du Grand Conseil valaisan à exposer son point de vue sur la révision de la loi sur l'information du public, la protection des données et l'archivage (LIPDA).

3.3 | Avis en matière de protection des données personnelles

En 2022, le Préposé cantonal a rédigé un avis sur le sujet:

- **Utilisation de "bodycams" au sein des établissements pénitentiaires genevois** – Avis du 10 octobre 2022

Les Préposés ont été sollicités concernant l'utilisation de "bodycams" au sein des établissements pénitentiaires genevois, plus particulièrement concernant la conformité de l'utilisation des "bodycams" avec le cadre juridique actuel. Selon eux, le principe de l'utilisation de la vidéosurveillance dans les prisons, de manière générale, repose sur une base légale formelle, complétée par des normes de niveau réglementaire qui en prévoient les modalités. En revanche, il n'y a aucune disposition spécifique relative aux "bodycams", ni de rang légal ni de rang réglementaire. Pour les Préposés, l'utilisation de "bodycams" pose des problématiques particulières intrinsèques à leur mode de fonctionnement: l'enregistrement est déclenché par celui qui la porte, il peut potentiellement être déclenché en tout lieu et à tout moment, y compris dans des espaces non communs ou lors de situations particulièrement intrusives pour la personne détenue (dans la cellule, lors d'une fouille, comme semble le prévoir la Directive de l'OCDE). Ces situations portent une atteinte potentiellement très importante à la sphère privée des personnes détenues; de plus, l'on ne peut exclure que des données sensibles apparaissent directement ou indirectement sur les images,

de sorte que les exigences de l'art. 35 al. 2 LIPAD en matière de base légale doivent être respectées. Partant, l'utilisation de "bodycams" devrait faire l'objet d'une base légale spéciale, dans la LOPP, précisant le principe, les finalités de cette utilisation, les situations autorisant le port de "bodycams", ainsi que les situations dans lesquelles l'enregistrement peut/doit intervenir, et sur la base de quels critères. Les Préposés ont également relevé quelques modalités dans l'utilisation de "bodycams" devant être amendées. Ils ont invité l'OCD à élaborer un projet de base légale relative à l'utilisation de "bodycams" dans les établissements pénitentiaires genevois.

3.4 | Communication de données personnelles concernant des tiers

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

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

4 préavis ont été rendus par le Préposé cantonal en 2022, 3 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS), 1 au Département des infrastructures (DI).

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

- Préavis du 21 mars 2022 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) relatif à **la requête formulée par un époux concernant l'historique de séjour de sa femme en vue de déposer une demande unilatérale de divorce**

Le 15 mars 2022, le DSPS a requis le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par un époux voulant obtenir l'historique de séjour de son épouse à Genève, afin de déposer une demande unilatérale de divorce. La détermination de l'épouse n'ayant pas pu être recueillie, le Préposé cantonal a été interpellé conformément à l'art. 39 al. 10 LIPAD. A l'instar du DSPS, ce dernier a considéré que l'époux avait un intérêt privé digne de protection à obtenir les données, dans la mesure où celles-ci lui étaient utiles pour faire valoir ses droits dans le cadre de sa demande en divorce. Il a estimé qu'aucun intérêt privé prépondérant ne s'y opposait. Toutefois, seules les adresses de l'épouse à Genève depuis la date du mariage jusqu'à son départ du canton pouvaient être communiquées. En effet, aucun intérêt ne justifiait la communication à l'époux d'éventuelles adresses de sa femme à Genève antérieurement au mariage.

- Préavis du 25 mai 2022 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) relatif à **la requête formulée par un époux concernant le dossier de naturalisation de sa femme**

Le préavis du Préposé cantonal était sollicité par le DSPS à propos d'une demande formulée par une personne désirant consulter et se voir communiquer le dossier de naturalisation de son épouse, dont il était judiciairement séparé. Les Préposés ont émis un préavis défavorable. Selon eux, si un intérêt privé digne de protection du requérant devait être reconnu, il s'effacerait dans tous les cas devant l'intérêt privé prépondérant de l'épouse à ce que ses données personnelles ne soient pas communiquées, ce d'autant plus en raison du contexte de la demande (condamnation pour viol du mari à l'encontre de sa femme). En tous les cas, les Préposés ne voyaient pas en quoi le dossier de

naturalisation constituerait, pour le demandeur, un élément indispensable dans son recours pendant au Tribunal fédéral concernant sa condamnation pénale.

- **Préavis du 15 août 2022 au Département des infrastructures (DI) relatif à la requête formulée par une personne concernant la signature de sa tante décédée**

Par courrier électronique du 5 août 2022, la directrice juridique de l'Office cantonal des véhicules (OCV) a souhaité le préavis des Préposés au sujet d'une demande formulée par X., voulant obtenir des documents comportant la signature de sa tante, aujourd'hui décédée, pour faire valoir ses droits successoraux en justice. Les Préposés ont liminairement remarqué qu'il n'existait pas, dans le présent cas, de loi ou de règlement prévoyant explicitement la communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé selon l'art. 39 al. 9 litt. a LIPAD. En particulier, les art. 48 LIPAD et 55A LS ne sauraient constituer de telles bases légales, l'art. 378 al. 1 CC ne définissant pas le neveu comme un proche de sa tante. Se posait dès lors la question de l'intérêt digne de protection du requérant (art. 39 al. 9 litt. b LIPAD). Le Préposé cantonal a rendu un préavis favorable à la transmission par l'OCV à X. de la signature de la personne décédée contenue dans son permis de conduire bleu en format carte de crédit, à l'exclusion de toute autre donnée personnelle, et pour autant que le lien de filiation ait pu être vérifié.

- **Préavis du 28 novembre 2022 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) relatif à la requête formulée par un office de recouvrement de créances concernant les données nécessaires au recouvrement de commandes passées par un détenu**

Par mail du 18 novembre 2022, la responsable juridique du DSPS a requis le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par un office de recouvrement de créances, désirant se voir communiquer les données nécessaires au recouvrement de commandes passées par un détenu, dont la capacité de discernement semble faire défaut. Etant donné la difficulté à obtenir la détermination de la personne concernée, le préavis du Préposé cantonal était souhaité sur la question de savoir si l'Office cantonal de la détention (OCD) pouvait transmettre les renseignements au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant. Les Préposés ont relevé qu'en l'espèce, seul l'art. 39 al. 9 litt. b LIPAD s'appliquait. S'agissant de la détermination de la personne concernée, les éléments transmis aux Préposés leur permettaient difficilement de se prononcer sur sa capacité de discernement. Néanmoins, selon eux, si la protection des données relève des droits de la personnalité, en cas d'incapacité de discernement, le droit peut être exercé par un représentant légal, si bien que le représentant légal du détenu devrait être consulté. Faute de consultation possible du représentant légal, non seulement la caisse de recouvrement, mais également le comptable de la prison, poursuivi personnellement pour une dette qui ne le concerne pas, avaient un intérêt digne de protection à ce que les données soient transmises sans qu'un intérêt prépondérant du détenu ne s'y oppose. Les Préposés ont en conséquence rendu un préavis favorable à la transmission des données, sous réserve de la détermination de l'éventuel représentant légal du détenu qui pourrait faire valoir des éléments inconnus à ce jour.

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

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

L'art. 39 al. 8 LIPAD ajoute que l'organe requis est tenu de consulter le Préposé cantonal avant toute communication.

En 2022, le Préposé cantonal a été consulté à ce propos à huit reprises par l'Office cantonal de la détention (OCD), sollicité tout d'abord par un procureur auprès du Tribunal judiciaire de Saint-Etienne souhaitant obtenir le statut actuel et les dates de libération conditionnelle et/ou

de fin de peine d'une personne en exécution de peine aux Etablissements de la plaine de l'Orbe, mais sous autorité du SAPEM. Le Préposé cantonal a constaté que les renseignements concernés s'inscrivaient dans des processus prévus par le code de procédure pénal français, ce qui réalisait la condition de la tâche légale accomplie par l'organisme requérant. Par ailleurs, une Caisse d'allocations familiale française a demandé à quatre reprises à l'OCD de connaître les dates d'incarcération d'une personne détenue précédemment pour engager des poursuites à son encontre en vue de recouvrer des pensions alimentaires. L'OCD proposait de communiquer ces renseignements, au vu des tâches légales de la caisse. Le Préposé cantonal a partagé cette position. Il a fait de même à propos du désir, émis par une juge française d'application des peines, en charge de faire exécuter un jugement français condamnant une personne alors en exécution de peine en Suisse à une peine privative de liberté, de savoir si cette dernière était bien incarcérée à Genève. Même chose, à deux reprises, pour la demande d'une conseillère du Service pénitentiaire d'insertion et de probation de la Haute-Savoie, en charge du suivi d'un ancien détenu genevois.

Ensuite, l'Université de Rennes, qui met à disposition de l'Université de Genève chaque année ses installations de la Station biologique de Bailleron, ses moyens nautiques et un marin pour permettre la réalisation d'un stage de biologie marine auquel participent des collaborateurs et des étudiants de l'UNIGE, a requis les prénoms/noms/adresses mails/, fonctions ou cursus d'études de ces derniers. Pour les Préposés, les conditions de l'art. 39 al. 6 LIPAD étaient remplies.

Enfin, l'ambassade du Koweït voulait obtenir des données personnelles d'un individu. S'agissant d'un Etat ne disposant pas d'un niveau de protection adéquat, les Préposés ont estimé que la communication ne pouvait intervenir qu'en cas de consentement explicite, libre et éclairé de la personne concernée (art. 39 al. 7 litt. a LIPAD).

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 2022, le Préposé cantonal n'a pas été informé de tels traitements.

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 8 préavis sur la base de cette disposition en 2022:

- Préavis du 3 janvier 2022 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à **une demande de l'Université de Genève (UNIGE) concernant le traitement de données sensibles à des fins de recherche académique**

Les Préposés ont rendu un préavis favorable au traitement de données personnelles sensibles dans le cadre d'un projet visant à étudier l'impact de l'incarcération sur les représentations des masculinités et des féminités, ainsi que la sexualité des personnes détenues en Suisse romande et au Québec. Ils ont constaté que les conditions posées par l'art. 41 al. 1 LIPAD étaient réalisées: les données collectées apparaissaient intrinsèquement nécessaires à la bonne réalisation du projet de recherche; en cas d'enregistrement des personnes interrogées, les données ne seront écoutées que

par le doctorant et détruites immédiatement après leur retranscription; dès la fin du projet de recherche, l'ensemble des données sera archivé sur un serveur institutionnel sécurisé de l'UNIGE et les données ne pourront être copiées sur aucun support mobile; seul le doctorant aura accès à ces données, ces dernières n'étant communiquées à aucune autre institution, entité ou personne; les données seront stockées sur des serveurs de l'UNIGE, sans qu'aucune sous-traitance ne soit prévue, ce qui exclut l'application de l'art. 13A RIPAD; les résultats de la recherche seront publiés sous une forme excluant la possibilité d'identifier les personnes concernées. Les Préposés ont encore rappelé que l'ajout d'une base légale plus spécifique dans la LU serait bienvenu, afin d'autoriser expressément la recherche impliquant des données personnelles sensibles.

- **Préavis du 12 janvier 2022 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à une demande de l'Université de Genève (UNIGE) concernant le traitement de données sensibles à des fins générales de recherche académique**

La responsable LIPAD du Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) a requis le préavis du Préposé cantonal au sujet d'une demande formulée par l'Université de Genève, qui souhaitait traiter des données personnelles sensibles dans le cadre d'un projet de recherche académique portant sur la question de savoir comment les citoyens et les citoyennes ainsi que les parlementaires traitent les informations disponibles sur l'opinion publique par rapport à des enjeux concrets de politiques publiques. Les Préposés ont considéré que les conditions de l'art. 41 al. 1 LIPAD étaient réalisées, moyennant la signature d'un contrat entre l'UNIGE et le sous-traitant appelé à effectuer sur mandat une partie de la recherche, contrat imposant à ce dernier le respect des conditions prévues par l'art. 41 LIPAD. Les Préposés ont également relevé qu'il appartenait à l'UNIGE de s'assurer que les données transmises dans une base de données commune à diverses institutions internationales menant la recherche répondent aux exigences d'anonymisation (et notamment que le recoupement d'informations sur les personnes interrogées ne permette pas leur ré-identification).

- **Préavis du 31 janvier 2022 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à une demande de l'Université de Genève (UNIGE) concernant le traitement de données sensibles à des fins de recherche académique**

Les Préposés ont préavisé favorablement le traitement de données personnelles sensibles dans le cadre d'un projet de recherche académique portant sur le rapport à l'espace public et à la citoyenneté des minorités sexuelles et de genre à Genève. Pour eux, les conditions posées par l'art. 41 al. 1 LIPAD étaient remplies. Ils ont notamment souligné que les données seront stockées sur un serveur de l'UNIGE et un serveur des universités suisses SwitchDrive, sans qu'aucune sous-traitance ne soit prévue et que les membres de l'équipe de recherche s'engageaient de surcroît à suivre les pratiques de déontologie de la recherche en vigueur, conformément à la charte éthique de l'Université de Genève et selon la procédure exposée et validée par la Commission Universitaire pour une Recherche Ethique à l'Université de Genève (CUREG).

- **Préavis du 24 février 2022 au Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS) relatif à une demande du Service des mesures institutionnelles (SMI) des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) ayant trait à un traitement de données personnelles sensibles et à l'établissement de profils de personnalité à des fins générales d'étude scientifique**

Le préavis des Préposés était sollicité par le Service des mesures institutionnelles (SMI) des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) souhaitant traiter des données personnelles sensibles (médicales et pénales) et établir des profils de personnalité dans le cadre d'une étude scientifique portant sur le substratum cérébral de l'empathie cognitive chez le patient en traitement forensique. Pour les Préposés, si les conditions posées par l'art. 41 al. 1 LIPAD étaient remplies en l'espèce, le fait que les HUG contactent directement les personnes sous assistance de probation suivies par le SPI pour leur proposer de participer à la recherche apparaissait problématique, puisque cela impliquait que l'OCD transmette des données personnelles sensibles (le nom des personnes en probation et le fait qu'elles étaient en probation pour des délits), avant même que les personnes concernées aient donné leur accord quant à la participation au projet. Il incombait donc à l'OCD de contacter les personnes sous assistance de probation et de leur demander leur éventuel intérêt à la participation au projet.

- **Préavis du 4 mai 2022 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à une demande de l'Université de Genève (UNIGE) concernant le traitement de données sensibles à des fins de recherche académique**

Le préavis des Préposés était requis à propos d'un traitement de données personnelles sensibles (données de santé) dans le cadre d'un projet de recherche académique portant sur la faisabilité et l'acceptabilité d'un programme d'entraînement à distance pour des parents de jeunes enfants avec un trouble du spectre autistique dans un contexte à faibles et moyennes ressources. Après avoir examiné les conditions de l'art. 41 al. 1 LIPAD, les Préposés ont rendu un préavis favorable au traitement de données personnelles sensibles par l'UNIGE, sous réserve de la conformité des contrats/conditions d'utilisation des outils informatiques avec les prescriptions légales.

- **Préavis du 23 mai 2022 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à une demande de l'Université de Genève (UNIGE) concernant le traitement de données sensibles à des fins de recherche académique**

Les Préposés ont préavisé favorablement le traitement de données personnelles sensibles dans le cadre d'un projet de recherche académique portant sur la cyberhaine à travers une perspective intersectionnelle. Ils ont estimé que les conditions posées par l'art. 41 al. 1 LIPAD étaient remplies. Ils ont entre autres relevé à cet égard que les données ressortant de l'opinion religieuse et de la sphère intime (orientation sexuelle), soit des données personnelles sensibles au sens de l'art. 4 litt. b LIPAD, apparaissaient intrinsèquement nécessaires au projet de recherche, et que la liste contenant la correspondance entre les codes d'identification unique des personnes participant à la recherche et l'identité de celles-ci, ainsi que les données personnelles collectées lors des enregistrements audio, seront cryptées et stockées sur une clé USB protégée par un mot de passe et entreposée dans un tiroir fermé à clé du bureau de la doctorante.

- **Préavis du 27 mai 2022 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à une demande de l'Université de Genève (UNIGE) concernant le traitement de données sensibles à des fins de recherche académique**

Le préavis du Préposé cantonal était requis suite à une demande formulée par une maîtresse d'enseignement et de recherche auprès de la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation de l'Université de Genève (UNIGE), souhaitant traiter des données personnelles, ainsi que des données personnelles sensibles dans le cadre de deux projets de recherche académique portant, pour le premier, sur l'évaluation dynamique comme outil de diagnostic, pronostic et remédiation des troubles du langage (narration et morphosyntaxe) et, pour le second, sur l'évaluation dynamique de la phonologie et du lexique en logopédie. Les Préposés ont préavisé favorablement le projet, les traitements de données personnelles envisagés répondant aux exigences de l'art. 41 al. 1 LIPAD.

- **Préavis du 1^{er} novembre 2022 au Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) relatif à une demande de l'Université de Genève (UNIGE) ayant trait à un traitement de données personnelles sensibles à des fins générales de recherche académique**

Le Conseil d'Etat a requis le préavis du Préposé cantonal, conformément à l'art. 41 al. 1 litt. f LIPAD, au sujet d'une demande formulée par un Professeur auprès de la Faculté des sciences de la société de l'Université de Genève (UNIGE), souhaitant traiter des données personnelles, de même que des données personnelles sensibles dans le cadre d'un projet de recherche académique portant sur l'étude de la politique de protection des mineurs à Genève. Les données personnelles collectées concernaient notamment la santé, la sphère intime, des mesures d'aide sociale, et des sanctions pénales ou administratives. Le Préposé cantonal a rendu un préavis favorable, après avoir constaté que les conditions de l'art. 41 LIPAD étaient respectées.

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 17 janvier 2022 relative à une requête de désindexation d'une page web adressée au Registre du commerce**

Le requérant, par la plume de son avocate, avait sollicité du Registre du commerce qu'il procède à la désindexation d'une page Internet du moteur de recherche Google, respectivement qu'une balise "noindex" soit introduite dans le code source de la page. En effet, cette dernière contenait ses données personnelles en relation avec une société en liquidation, radiée aujourd'hui, dont il était associé gérant. Puisqu'il n'entendait pas faire droit intégralement à ces prétentions, le Registre du commerce a, conformément à l'art. 49 al. 4 LIPAD, transmis la demande aux Préposés. Ces derniers ont rappelé la recommandation rendue par l'autorité le 19 mars 2012 sur la question: il n'appartient pas au Registre du commerce de 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. Finalement, la question de la publication par des tiers d'informations fournies par des registres publics ne relève pas de la compétence des Préposés, car la requête devrait alors être dirigée contre les moteurs de recherche en question, puis, le cas échéant, être traitée par le Préposé fédéral. En effet, la publication de données personnelles recueillies par des privés dans les registres publics tombe sous le coup de la LPD. L'institution publique a suivi la recommandation d'écarter les prétentions formulées relatives à la LIPAD. Sa décision n'a pas fait l'objet d'un recours.

- **Recommandation du 14 juin 2022 relative à une requête en destruction de données personnelles détenues par l'Hospice général**

Un ancien bénéficiaire de prestations a requis de l'Hospice général que les données personnelles le concernant détenues par cette institution soient détruites. Les Préposés ont considéré que c'était à juste titre que l'institution avait refusé de donner une suite favorable à la prétention. En effet, le calendrier de conservation des données établi par l'Hospice général prévoit une conservation des données personnelles pour une durée de 10 ans. Cette durée n'apparaissait pas contestable lorsque des prestations financières ont été délivrées, dans la mesure où des actions judiciaires en restitution (art. 36 et suivants LIASI) sont potentiellement envisageables dans ce délai. Dès lors, les données personnelles du requérant relatives aux prestations financières délivrées depuis 2017 pouvaient être conservées jusqu'à l'expiration du délai de 10 ans. L'institution publique a suivi la recommandation. Sa décision a fait l'objet d'un recours (voir ci-dessous).

3.8 | Vidéosurveillance

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

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

En 2022, le Service des votations et élections (sécurisation des votes et des bulletins en contrôlant l'accès aux locaux de stockage, annoncé fin 2021), la commune de Lancy (piscine de Marignac) et l'Organisation régionale de la protection civile de la Champagne (constructions de Vailly et Lully) ont informé avoir installé un système de vidéosurveillance.

L'autorité constate avec satisfaction que de plus en plus d'institutions publiques transmettent la liste des personnes dûment autorisées à visionner les images issues des systèmes de vidéosurveillance, conformément à l'art. 42 al. 3 litt. a LIPAD. Ainsi, en 2022, l'ORPC Champagne, l'ORPC Valavran, l'ORPC Salève, les communes de Plan-les-Ouates, Choulex, Chêne-Bougeries, Bernex et Meinier, l'OCAN, de même que l'Hospice général ont fait parvenir au Préposé cantonal une telle liste. Il convient de rappeler à cet égard que la loi précise que seul un cercle restreint de personnes peut avoir accès à ces images. Selon les

Préposés, trois personnes au maximum remplissent cette condition. Dans les communes par exemple, il doit s'agir d'agents municipaux.

3.9 | Collecte et centralisation des avis et informations

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

En 2022, le Préposé cantonal a reçu les statistiques de la Ville de Genève concernant les demandes d'accès aux documents selon la LIPAD reçues en 2021.

3.10 | Contrôles de protection des données personnelles

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

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

Le premier contrôle s'était déroulé le 9 novembre 2016 auprès des Etablissements publics pour l'intégration (EPI), le deuxième auprès de l'Hospice général (HG) en décembre 2020, le troisième auprès de l'Université de Genève (Unige) en décembre 2021. Au cours de l'année 2022, le Préposé cantonal a pu procéder à un tel contrôle, avec l'entreprise Objectif sécurité, auprès du Service intercommunal d'informatique des communes genevoises (SIACG). Le but de la démarche était de vérifier que la solution technique mise en place par le SIACG permettant aux TPG de confirmer qu'une personne habite bien une commune donnée et a droit à une subvention, de même que d'obtenir une liste des administrés d'une commune selon des critères de recherche spécifiques, respecte bien les principes de protection des données. Il est ressorti de l'analyse que la solution permet de fournir la fonctionnalité nécessaire pour la vente d'abonnements subventionnés en limitant la quantité de données transmises au strict nécessaire. Il s'agit d'un progrès important par rapport à la situation préalable et un pas dans la direction du privacy by design. Une anonymisation des données journalisées et une limite du nombre de données retournées par les recherches pourraient encore réduire le risque de divulgation accidentelle de données personnelles. Un rendez-vous a été agendé début 2023 pour le suivi de ce rapport.

3.11 | Participation à la procédure

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

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

En 2022, le Préposé cantonal a été invité par la Chambre administrative de la Cour de justice à participer à une telle procédure à deux reprises (A/2112/2022; A/2813/2022).

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

Selon l'art. 71 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA; RSGe E 5 10), l'autorité peut ordonner, d'office ou sur requête, l'appel en cause de tiers dont la situation juridique est susceptible d'être affectée par l'issue de la procédure; la décision leur devient dans ce cas opposable. En application de cette norme, la Chambre administrative de la Cour de justice a ordonné l'appel en cause du Préposé cantonal à une reprise en 2022:

- **Détermination du 26 janvier 2022 relative à l'appel en cause du Préposé cantonal ordonné par la Chambre administrative de la Cour de justice dans la procédure A/3220/2021**

Le 20 décembre 2021, le Préposé cantonal a été appelé en cause dans le litige opposant une association et la commune de Chêne-Bougeries. Un délai lui a été imparti pour se déterminer sur le recours, en particulier sur la qualification juridique de l'accord de médiation et les conséquences d'un éventuel non-respect d'un accord de ce type. Selon l'association, l'accord de médiation constitue un contrat de droit public ouvrant la voie de l'art. 132 al. 3 LOJ (action en exécution fondée sur le droit public); elle concluait ainsi à l'exécution du contrat. La commune contestait cette lecture et considérait qu'une décision aurait pu être rendue, raison pour laquelle elle concluait à l'irrecevabilité de l'action. Dans leur détermination, les Préposés ont tout d'abord constaté que si l'art. 10 al. 10 RIPAD impose, en cas d'issue positive de la médiation, la formalisation du résultat de l'accord des parties dans un document écrit, aucune disposition n'évoque l'exécutabilité dudit acte. Ils ont observé que, dans le présent cas, ce dernier identifiait précisément les documents concernés et réservait expressément les conditions d'accès (exceptions, limites temporelles, caviardage), si bien que le recours ne pouvait constituer une demande de reconsidération ou d'interprétation de la décision constatatoire ayant mis fin à la procédure d'accès; cet acte ne pouvait de la sorte être transmis au Préposé cantonal pour objet de sa compétence. En définitive, pour les Préposés, deux qualifications juridiques pourraient être retenues, étant précisé que l'accord de médiation liait les signataires et qu'il devait être exécuté quelle que soit sa qualification juridique. Premièrement, à l'instar de ce que le Tribunal cantonal fribourgeois avait relevé dans un arrêt du 14 mai 2020 (601 2019 207/601 2019 219), l'accord intervenu au stade de la médiation se substituait au prononcé de la commune; en d'autres termes, il constituait la décision de cette dernière au sens de l'art. 30 al. 5 LIPAD, puisqu'il n'avait pas pour effet d'accorder au requérant autre chose que ce qui serait compris dans une décision (art. 60 al. 1 LIPAD; art. 132 LOJ; art. 62 al. 1 litt. a et 63 al. 1 litt. b LPA). Les Préposés ont toutefois noté que les exigences formelles prévues par l'art. 46 LPA n'étaient pas réalisées si l'on retenait une telle solution; d'autre part, l'art. 10 al. 10 RIPAD prévoit que l'accord est formalisé par écrit, avec le concours du Préposé cantonal, ce qui apparaissait peu compatible avec la notion de décision administrative rendue par l'institution publique. L'autre solution était celle sur laquelle la requérante basait son action en exécution, à savoir l'existence d'un contrat de droit public. Pour les Préposés, cette voie avait les faveurs d'une partie de la doctrine et avait le mérite de correspondre à un échange de volontés concordantes caractéristiques du contrat. Elle était, à leurs yeux, la plus compatible avec l'esprit consensuel voulu par la LIPAD dans cette phase de la procédure. En conséquence, l'accord de médiation devait pouvoir être exécuté, sans qu'une décision subséquente soit nécessaire, faute de quoi, il serait dénué de toute portée. La Chambre administrative a rendu son arrêt le 15 novembre 2022 (voir ci-dessous).

Enfin, la Chambre administrative a requis les observations du Préposé cantonal dans les procédures A/4333/2021, A/1844/2022 et A/2173/2022.

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 2022, le Préposé cantonal n'a pas rendu de recommandation en la matière, ni exercé son droit de recours.

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

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

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

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

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

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

coordonner cette tâche avec les autorités cantonales de protection des données, de même qu'avec le Contrôleur européen de la protection des données, dont il est l'interlocuteur national.

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

La deuxième évaluation a donné lieu à des recommandations du Conseil de l'Union européenne : (<https://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/public-register/public-register-search/results/?AllLanguagesSearch=False&OnlyPublicDocuments=False&DocumentNumber=11157%2F14&DocumentLanguage=EN>). Il en va de même de la troisième évaluation. Ainsi, le 7 mars 2019, conformément à l'art. 15 du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil l'Union européenne du 7 octobre 2013, cet organe a rendu une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la Suisse, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7281-2019-INIT/fr/pdf>). Il a par exemple été suggéré à la Suisse de: mieux garantir l'indépendance totale du Préposé fédéral en abrogeant la possibilité qu'a ce dernier d'exercer une autre activité à titre secondaire; supprimer la possibilité de renvoyer le commissaire à la protection des données lucernois pour des motifs justifiés (ne se limitant pas à la faute grave); renforcer les pouvoirs d'exécution des autorités cantonales chargées de la protection des données en les habilitant à prendre directement des décisions juridiquement contraignantes; mieux garantir la totale indépendance du commissaire à la protection des données lucernois en lui permettant de nommer son propre personnel en fonction de ses propres exigences et d'exercer une réelle influence sur la proposition concernant son propre budget avant que la proposition de budget général ne soit transmise au Parlement pour discussion et adoption. Conformément à l'art. 16 al. 1 du règlement (UE) n° 1053/2013, la Suisse a bénéficié d'un délai de trois mois à compter de l'adoption de la recommandation pour soumettre à la Commission et au Conseil un plan d'action destiné à remédier aux manquements repérés.

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 Chêne-Bougeries

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

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

- L'identité de l'utilisateur;
- La date et l'heure de la recherche effectuée dans le système;

- Les données introduites pour effectuer la recherche (nom et prénom de la personne recherchée, date de naissance, numéro de plaques d'immatriculation).

A Genève, les offices et services dont des employés ont accès au N-SIS sont le Service d'application des peines et mesures (SAPEM), les agents de la police municipale des communes (APM), la police cantonale, l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) et le Département des affaires étrangères (DFAE) à Genève (Mission permanente suisse), ce dernier relevant toutefois de la compétence du Préposé fédéral.

Afin de procéder au contrôle, le Préposé cantonal s'est adressé, le 4 octobre 2022, à la responsable domaine Support systèmes de police à fedpol, pour demander la liste des agents municipaux de la commune de Chêne-Bougeries ayant accès au N-SIS.

La liste lui est parvenue le 5 octobre 2022.

Le jour suivant, le Préposé cantonal a demandé à fedpol la remise des logfiles de trois agents municipaux de la commune de Chêne-Bougeries ayant eu accès au N-SIS pour la période du 30 août au 30 septembre 2022.

Il a été informé par fedpol que, durant cette période, aucun des agents ne s'est connecté au N-SIS.

Le 10 octobre 2022, le Préposé cantonal a écrit au chef de la police municipale de la commune pour lui demander si la liste des agents municipaux ayant accès au N-SIS était à jour.

Trois jours plus tard, le susnommé a indiqué au Préposé cantonal qu'une personne mentionnée dans la liste n'était plus employée par la Ville de Chêne-Bougeries. Le Préposé cantonal a alors invité le chef de la police municipale à faire part à fedpol du fait que la liste des agents municipaux ayant accès au N-SIS n'était plus à jour.

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

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

L'autorité participe systématiquement aux rencontres du Groupe de coordination Schengen. Durant l'année écoulée, une séance a été organisée le 27 juin par visioconférence et une autre le 6 décembre à Berne.

4 | RELATIONS PUBLIQUES

4.1 | Fiches informatives

Dans le cadre de leur politique d'information active, les Préposés ont réalisé ou mis à jour 3 fiches informatives en 2022:

- Violation des données personnelles – Comment réagir? (mars 2022);
- Les identités numériques (eID) (septembre 2022);
- La vidéosurveillance (mise à jour, décembre 2022).

4.2 | Conseils aux institutions

En 2022, en sus des avis, préavis et recommandations d'ores et déjà évoqués, les Préposés ont répondu à 191 demandes d'institutions publiques, par courrier, mail, téléphone ou sur rendez-vous. 135 avaient trait à la protection des données personnelles, 15 à la transparence, 20 à la vidéosurveillance et 21 à des domaines autres.

4.3 | Conseils aux particuliers

En 2022, les Préposés ont répondu à 149 demandes, par courrier, mail, téléphone ou sur rendez-vous, parmi lesquelles 89 touchaient la protection des données personnelles, 29 le volet transparence, 19 la vidéosurveillance et 12 des domaines autres.

4.4 | Contacts avec les médias

Outre la conférence de presse annuelle du 7 février 2022, le Préposé cantonal a été en contact à de nombreuses reprises avec les médias ou, dans d'autres cas, ces derniers ont rendu compte de l'activité des Préposés parce qu'ils avaient été renseignés par les personnes à l'origine de demandes auprès de l'autorité.

Plusieurs publications/reportages en attestent:

- Le Temps, 3 janvier 2022, p. 6 ("**Le secret fiscal bien gardé de Pierre Maudet**");
- Le Temps, 29 janvier 2022, p. 13 ("**Les préposés suisses à la protection des données crient au secours**");
- La Tribune de Genève, 8 février 2022, p. 5 ("**Les Genevois attentifs à leurs données médicales**");
- Le Courrier, 8 février 2022, p. 5 ("**Le Préposé à la protection des données ne chôme pas**");
- La Tribune de Genève, 22 mars 2022 ("**Le Tribunal fédéral désavoue la justice genevoise**") (<https://www.tdg.ch/le-tribunal-federal-desavoue-la-justice-genevoise-627010034174>);
- Le Temps, 23 mars 2022, p. 7 ("**Devoir de transparence pour la Caisse de pension**");
- Bon pour la tête, 13 mai 2022 ("**Venu de Chine, le crédit social se répand en Europe**") (<https://bonpourlatete.com/actuel/venu-de-chine-le-credit-social-se-repend-en-europe>);
- La Tribune de Genève, 25 mai 2022, p. 5 ("**A Versoix, des élus dénoncent un manque de transparence**");
- Lémanbleu tv, 22 juin 2022 ("**L'accord entre Uber et l'Etat toujours pas dévoilé: nos explications**") (<https://www.lemanbleu.ch/fr/Actualites/Geneve/2022062297881-L-accord-entre-Uber-et-l-Etat-toujours-pas-devoile-nos-explications.html>);
- La Tribune de Genève, 17 août 2022, p. 13 ("**A Fribourg, l'affaire des éoliennes éclabousse des élus**");
- La Tribune de Genève, 20 octobre 2022, p. 10 ("**Les bodycams suscitent de l'inquiétude**");
- La Tribune de Genève, 7 décembre 2022, p. 7 ("**L'Etat devrait légiférer sur les bodycams en prison**").

En outre, les Préposés ont publié 1 article:

- La protection des données personnelles dans les EMS, *in* Vaerini Micaela/Longchamp Guy/Rubido José-Miguel (éd.), *Personnes âgées en EMS*, tome 2, Berne 2022, pp. 1-30.

De surcroît, les Préposés ont édité 1 ouvrage (https://suigeneris-verlag.ch/img/uploads/pdf/oa_pdf-033-1675100892.pdf):

- 20 ans de transparence à Genève. Ce livre regroupe les contributions des auteurs suivants: Fabien Mangilli ("Historique de la LIPAD – 20 ans de transparence à Genève: une histoire commencée il y a 45 ans"), Anaïs Fontaine/Bastien von Wyss ("Vingt ans d'utilisation de la LIPAD par les journalistes – Revue de cas et conseils pratiques"), David Hofmann ("La LIPAD et la bonne foi"), Aurélie Gavillet ("Droit d'accès aux documents officiels et protection des intérêts privés – Synthèse après 20 ans de pratique à Genève"), Pierre Flückiger ("L'accès aux archives publiques: à la recherche d'un équilibre entre protection des données personnelles et droit à l'information"), Julian Powell ("Zugang zu Prüfungsunterlagen – Anspruch nach Öffentlichkeitsprinzip unter Berücksichtigung des Datenschutzrechts und des Verfahrensrechts"), Christian Flückiger ("Principes de procédure poussés dans les cordes par celui de la transparence?"), Martine Stoffel/Yann Vöchting ("La transparence: Un principe devenu très populaire – L'exemple fribourgeois"), Christine Sayegh ("Les 20 ans de la LIPAD – Période de 2001-2009") et Bertil Cottier ("Transparence: quo vadis?").

4.5 | Visites d'institutions publiques soumises à la loi

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

Ce sont finalement 20 visites qui ont pu avoir lieu en 2022. Certaines d'entre elles sont intervenues à la demande des institutions publiques concernant des projets spécifiques, les autres à l'instigation du Préposé cantonal:

- Office cantonal de la population et des migrations (17 janvier 2022 – par visioconférence);
- Université de Genève (31 janvier 2022 – par visioconférence);
- Hôpitaux universitaires de Genève (21 mars 2022 – par visioconférence);
- Office cantonal de l'agriculture et de la nature (6 avril 2022 – par visioconférence);
- Services industriels de Genève (2 mai 2022 – par visioconférence);
- Fondation intercommunale des communes de Bardonnex, Carouge et Troinex pour le logement des personnes âgées (4 mai 2022);
- Organisation régionale de protection civile de la Champagne (11 mai 2022);
- Commune d'Onex (16 mai 2022);
- Fondation immobilière de la Ville d'Onex (16 mai 2022);
- Fondation Praille Acacias Vernets (23 mai 2022);
- Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (31 mai 2022);
- Service de protection des mineurs (10 juin 2022);
- Commune de Chêne-Bougeries (13 juin 2022);
- Fondation des maisons communales de Vernier (20 juin 2022);
- Transports publics genevois (15 août 2022 – par visioconférence);

- Institution genevoise de maintien à domicile (26 septembre 2022);
- Fondation des parkings (26 septembre 2022);
- Caisse de prévoyance des fonctionnaires de la police et de la prison (12 octobre 2022);
- Organisation régionale de protection civile région Salève (12 octobre 2022 – par visioconférence);
- Organisation régionale de protection civile de Valavran (20 octobre 2022).

4.6 | Bulletins d'information

En 2022, 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 citoyennes/citoyens et des institutions. Il 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 citoyennes/citoyens à une loi fort complexe. Ce projet a été mené au fil de la législature précédente et a porté sur l'ensemble des aspects traités par la loi. Les 46 planches composant la bande dessinée figurent à cette adresse: <https://www.ge.ch/ppdt/lipad-bd.asp>. L'album a été présenté le 5 juin 2018. Il peut être obtenu gratuitement auprès de l'autorité. Des exemplaires ont été distribués tout au long de l'année.

4.8 | Séminaires, conférences et séances d'information

Traditionnellement, le Préposé cantonal organise chaque année 2 séminaires à l'attention des institutions publiques cantonales et communales et 1 conférence ouverte au public. En raison du contexte sanitaire du début d'année, le premier séminaire n'a pu être mis sur pied:

- Le 31 mai 2022 s'est déroulée une soirée consacrée au 20 ans de l'entrée en vigueur du volet transparence de la LIPAD. Après une introduction des Préposés, le public (80 personnes) a pu échanger sur de multiples questions au terme des exposés de Mme Athina Hannah/M. Fabien Mangilli ("Historique de la LIPAD – 20 ans de transparence à Genève: une histoire commencée il y a 45 ans"), Mme Aurélie Gavillet ("Droit d'accès aux documents officiels et protection des intérêts privés – Synthèse après 20 ans de pratique à Genève") et Mme Anaïs Fontaine/M. Bastien von Wyss ("Vingt ans d'utilisation de la LIPAD par les journalistes – Revue de cas et conseils pratiques").
- En date du 18 octobre 2022, le 14^{ème} rendez-vous de la protection des données, intitulé "*Violation de la sécurité des données personnelles*" a réuni 63 participants. Mme Pauline Meyer, doctorante à l'UNIL et M. Christian Geffcken, Chef du service de la sécurité de l'information et de la protection des données à la Direction des Services Transversaux de l'OCSIN, ont respectivement présenté l'obligation d'annonce et les mesures à prendre en cas de cyberattaque.

En outre, en 2022, 6 présentations ont été effectuées par les Préposés, à la demande de différentes institutions publiques ou privées:

- Club suisse de la presse (26 janvier 2022) – Comment protéger les citoyennes/citoyens? (par visioconférence);
- Faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique de l'Université de Lausanne (28 janvier 2022) – Journée de la protection des données (par visioconférence);
- HEG (9 mai 2022) – La transparence et la protection des données selon la LIPAD;
- Université de Genève (20 mai 2022) – Le rôle d'une autorité en matière de protection des données personnelles (par visioconférence);
- Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques (19 mai 2022) – Rapport d'activité 2021 (par visioconférence);
- Cours interentreprises de l'Office du personnel de l'Etat (12 décembre 2022) – Droit d'information et protection des données personnelles.

4.9 | ThinkData

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

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

En 2022, le Préposé cantonal n'a pas eu à valider de scénario.

4.10 | Jurisprudence

En 2022, la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève a rendu 11 arrêts concernant la LIPAD:

- **Arrêt du 18 janvier 2022 (ATA/39/2022)**

Des locataires avaient sollicité auprès de l'Office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF) les documents nécessaires à l'établissement d'un calcul de rendement, à savoir l'arrêt définitif du Conseil d'Etat, les justificatifs des charges courantes des trois exercices précédant la sortie de l'immeuble du contrôle de l'Etat, le compte de réserve pour travaux et le dernier état locatif nominatif. Le propriétaire de l'immeuble, tiers concerné et consulté, s'était opposé à la remise de ces documents. Une procédure civile relative à une demande de réduction de loyer initial était pendante par ailleurs. La Cour a retenu que les documents requis relevaient d'une tâche publique et un accès à ces derniers pouvait donc être demandé conformément à la LIPAD. Concernant la question de savoir si la procédure pendante devant le Tribunal des baux et loyers faisait obstacle à l'application de la LIPAD, la Cour a estimé que permettre l'accès aux documents en cause ne violait pas le principe de primauté de droit fédéral, dans la mesure où le CPC n'interdit pas à une partie de recueillir des preuves qu'elle versera dans la procédure civile et que les locataires soient ou non en possession des documents querellés, c'est uniquement le CO qui s'appliquera à la fixation de leur loyer. Elle s'est notamment référée à l'arrêt 1C_367/2020 sur cette question d'application des règles sur la transparence en cas de procédure judiciaire pendante. S'agissant des exceptions soulevées, la Cour a relevé que s'il était possible que les intérêts patrimoniaux du propriétaire soient mis en péril (loyer initial moindre à l'issue de la procédure civile), ce dernier ne pouvait se prévaloir de cette exception, car la question de la légitimité de ces intérêts était douteuse, dans la mesure où le loyer serait fixé conformément au CO. De plus, l'éventuelle position de négociation moindre du

propriétaire si les locataires avaient accès aux documents querellés ne suffisait pas à réaliser une entrave notable au sens de l'art. 26 al. 2 litt. c LIPAD. Le propriétaire, en tant qu'institution de prévoyance, se prévalait encore des art. 86 LPP (secret à l'égard des tiers) et 26 al. 2 litt. f LIPAD. Pour la Cour, dans la problématique à trancher, la recourante devait être considérée comme propriétaire d'immeubles, même si elle est une institution de prévoyance. Au surplus, les documents dont il était question, de par leur nature, ne sauraient être retenus comme tombant sous le coup de l'art. 86 LPP. La Cour a encore jugé que les immeubles dont l'institution est propriétaire à Genève sont renseignés dans le registre foncier, de sorte que les art. 86 LPP et 26 al. 2 litt. f LIPAD ne pouvaient être invoqués pour s'opposer à la transmission des documents. Au demeurant, selon elle, les locataires ne sauraient être assimilés à des concurrents ou analogues, de sorte que l'art. 26 al. 2 litt. i LIPAD ne s'appliquait pas au cas d'espèce. Finalement, la Cour n'a pas retenu non plus l'application de l'art. 26 al. 2 litt. j LIPAD, les documents querellés n'apparaissant pas contenir des secrets d'affaires, étant entendu que l'immeuble était soumis à la LGL, de sorte que les locataires avaient librement accès aux documents litigieux servant à la fixation de leur loyer, en application de l'art. 42 al. 8 LGL. La sortie de l'immeuble du contrôle de l'Etat ne pouvait avoir pour conséquence que ces documents seraient depuis lors couverts par un quelconque secret.

- **Arrêt du 3 mai 2022 (ATA/457/2022)**

Un avocat, pour le compte de ses clients, sollicitait la connaissance de l'identité des auteurs de trois dénonciations. La dernière en date avait provoqué un arrêt des travaux sur la parcelle de ses mandants, ce qui leur avait causé un dommage financier de l'ordre de CHF 2'500.-, somme facturée pour l'interruption des travaux par l'entreprise de charpente. Dans sa recommandation du 7 septembre 2021, le Préposé cantonal avait estimé que l'identité du dénonciateur du courriel ayant entraîné la suspension du chantier était indispensable aux requérants pour leur permettre d'intenter une action en justice. Même s'il ne lui appartenait pas de juger le bien-fondé d'une action en dommages-intérêts, il fallait tout de même relever que les conditions d'une telle action n'étaient a priori pas exclues, au vu du lien de causalité évident. Par ailleurs, à la lecture du document, il apparaissait que le dénonciateur avait agi par pure malveillance, c'est-à-dire dans le seul but de nuire aux demandeurs. Le ton de ce document et son contenu permettaient en effet une telle conclusion. Partant, cette dénonciation ne saurait être protégée. Le Département du territoire n'ayant pas suivi la recommandation sur ce point, la Chambre administrative a été saisie de la cause. Elle a fait sienne la recommandation du Préposé cantonal. Selon elle, conformément à l'art. 39 al. 9 LIPAD, un intérêt privé digne de protection des recourants justifiait l'accès à la dénonciation concernée. En effet, les recourants avaient rendu vraisemblable avoir dû arrêter le chantier et il n'était pas exclu que des prétentions civiles puissent être élevées en justice. Aucun intérêt prépondérant des dénonciateurs ne s'opposait à l'accès à la dénonciation, ce d'autant plus que la pertinence de la dénonciation apparaissait discutable.

- **Arrêt du 10 mai 2022 (ATA/488/2022)**

Conformément à l'art. 20 LIPAD, les Préposés ne peuvent faire état de leur recommandation et de la présente décision tant et aussi longtemps que l'affaire est susceptible de recours et, en cas de recours, qu'elle n'est pas définitivement tranchée par les autorités judiciaires.

- **Arrêt du 23 août 2022 (ATA/835/2022)**

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

- **Arrêt du 11 octobre 2022 (ATA/1017/2022)**

X., journaliste, avait demandé l'accès à des procès-verbaux de séances du comité de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG). L'affaire a fait l'objet d'un arrêt de la Cour de justice du 20 avril 2021 (ATA/424/2021), puis d'un arrêt du Tribunal fédéral du 3 mars 2022 (1C_336/2021), lequel a considéré que le droit fédéral (art. 86 LPP) ne faisait pas obstacle au droit d'accès aux documents au sens de l'art. 26 al. 4 LIPAD. Ce dernier a, de surcroît, renvoyé la cause à la Chambre administrative pour nouvelle décision, afin qu'elle examine si la séance dont le procès-verbal était demandé était publique, non publique ou à huis clos et si une autre exception au sens de l'art. 26 LIPAD était susceptible de s'appliquer. La Cour, après avoir consulté le Préposé cantonal (recommandation du 1^{er} juillet 2022), a remarqué qu'à teneur des art. 5 al. 1, 6 al. 2 et 17 al. 1 LIPAD, les séances du comité de la CPEG ne sont pas publiques, sans être à huis clos, ce qui a pour conséquence que les procès-verbaux de ce type de séances sont en principe accessibles. La Cour a ajouté qu'en l'espèce, il ne ressortait nullement que le huis clos avait été ordonné, le fait qu'il s'agissait d'une séance extraordinaire ou que la mention "personnel et confidentiel" apparaissait sur le procès-verbal n'y changeait rien. La Chambre administrative a ensuite examiné s'il s'agissait d'un document relatif à une "tâche publique", ce qu'elle a confirmé, relevant les travaux préparatoires de la LIPAD qui visaient expressément les institutions de prévoyance de droit public: "il ne semblait dès lors guère faire de doute dans l'esprit du législateur que de telles institutions étaient soumises aux dispositions de la LIPAD et accomplissaient une tâche publique". En outre, la Cour a rappelé que les versements opérés par l'Etat lors de la recapitalisation de la CPEG découlent de ses obligations d'employeur d'assurer son personnel; or, elle avait retenu (ATA/758/2015) que la gestion du personnel de l'Etat est directement liée à la gestion du patrimoine administratif de l'Etat, de sorte qu'il sied de considérer que les documents requis ont trait à une tâche publique. Pour finir, la Cour a examiné si l'une des exceptions figurant à l'art. 26 LIPAD trouvait application. Elle a retenu que le document querellé remontait à près de trois ans et concernait des décisions sur lesquelles le comité s'est définitivement prononcé, de sorte qu'on ne voyait pas quel processus décisionnel pouvait être entravé par sa remise. Toutefois, il était nécessaire au bon fonctionnement de l'institution que les positions nominatives ou paritaires soient préservées de toutes influences, de sorte que lesdites positions devaient faire l'objet d'un caviardage. Il en allait pareillement des données de tiers entendus en qualité d'experts. La Cour a donc jugé que le document devait être transmis sous réserve des caviardages susmentionnés.

- **Arrêt du 15 novembre 2022 (ATA/1145/2022)**

Dans cette affaire, la Cour de Justice a eu l'occasion de se pencher sur la qualification juridique d'un accord de médiation intervenu conformément aux art. 30 al. 4 LIPAD et 10 al. 10 RIPAD. Une association avait demandé à une commune l'accès à divers documents, accès qui a été refusé, de sorte qu'une médiation avait été sollicitée et mise sur pied devant le Préposé cantonal. Les parties ont trouvé un accord dans le cadre de la médiation et l'ont formalisé par écrit. Considérant que l'accord n'avait que partiellement été exécuté, l'association a déposé une "action en exécution formée par le droit public" concluant à la communication par la commune de la totalité des documents visés dans l'accord de médiation. La Cour, après avoir rappelé les caractéristiques d'un contrat de droit administratif et de divers types de transactions judiciaires, a retenu qu'il n'était pas contesté que l'action se fonde sur le droit public, plus précisément la LIPAD. Elle a subséquemment examiné les deux autres conditions posées par l'art. 132 al. 3 LOJ (à savoir découler d'un contrat de droit public et ne pas pouvoir faire l'objet d'une décision). Elle a retenu que la législation ne prévoyait pas de décision subséquente en cas de réussite de la médiation, mais seulement en cas d'échec. De plus, l'accord de médiation en matière d'accès aux documents est par définition un acte bilatéral résultant d'une manifestation concordante de volontés, ce qui correspond à la définition du contrat. Elle a ajouté que "par nature, c'est généralement l'entité publique visée qui devra fournir la part essentielle des prestations prévues, puisqu'il s'agit d'une demande de l'administré d'accès à un ou plusieurs documents en sa possession, c'est-à-dire que le contrat sera, en règle générale, unilatéral, même si une contre-prestation est possible, notamment sous la forme d'un émolument (art. 28 al. 7 LIPAD). Partant, conformément à ce que préconise la doctrine, on doit considérer que l'accord de médiation est un contrat de droit administratif". La Cour a dès lors considéré que l'action de droit administratif conformément à l'art. 132 al. 3 LOJ était recevable. Elle l'a également admise sur le fond.

- **Arrêt du 15 novembre 2022 (ATA/1149/2022)**

Cet arrêt fait suite à un recours déposé contre une décision de l'OCPM qui avait refusé de donner accès à un époux au dossier de naturalisation de son épouse dont il est judiciairement séparé,

suivant ainsi le préavis du Préposé cantonal. En effet, les Préposés avaient émis un préavis défavorable à une telle communication de données personnelles. Selon eux, si un intérêt privé digne de protection du requérant devait être reconnu, il s'effacerait dans tous les cas devant l'intérêt privé prépondérant de l'épouse à ce que ses données personnelles ne soient pas communiquées, ce d'autant plus en raison du contexte de la demande (condamnation pour viol du mari à l'encontre de sa femme). En tous les cas, les Préposés ne voyaient pas en quoi le dossier de naturalisation constituerait, pour le demandeur, un élément indispensable dans son recours pendant au Tribunal fédéral concernant sa condamnation pénale. Selon la Cour de justice, "au regard des faits reprochés au recourant dans le cadre de la procédure pénale, relatifs à de très graves atteintes physiques et psychologiques à l'égard de son épouse avec constat de stress post-traumatique (PTSD), et du fait que des procédures pénales et civiles sont en cours entre les époux, c'est avec raison que le Préposé cantonal et l'OCPM ont estimé que l'intérêt du recourant à accéder au dossier s'effaçait devant celui – prépondérant – de son épouse, à ce qu'il n'obtienne pas d'informations supplémentaires et potentiellement sensibles sur elle".

- **Arrêt du 6 décembre 2022 (ATA/1223/2022)**

Conformément à l'art. 20 RIPAD, les Préposés ne peuvent faire état de leur recommandation et de la présente décision tant et aussi longtemps que l'affaire est susceptible de recours et, en cas de recours, qu'elle n'est pas définitivement tranchée par les autorités judiciaires.

- **Arrêt du 13 décembre 2022 (ATA/1252/2022)**

Se fondant sur les art. 3 ss LCBVM et 44 ss LIPAD, X. avait demandé à la Commandante de la police une main-courante établie suite à l'intervention de la police auprès de Y., son époux et père de leur enfant, retrouvé en état d'ébriété. Elle disait en avoir besoin dans le cadre de la procédure de divorce. Les juges ont constaté que le droit d'accès prévu par les art. 3A LCBVM et 44 ss LIPAD ne concernent que la situation d'un ayant droit sollicitant l'accès à ses propres données personnelles. Or, les informations avaient uniquement trait à son époux. En tous les cas, l'intérêt privé de Y. primait tout autre intérêt, y compris l'intérêt de Y., voire de leur enfant commun, à avoir accès à des renseignements supplémentaires mentionnés dans la main-courante litigieuse. Le recours a donc été rejeté.

- **Arrêt du 13 décembre 2022 (ATA/1254/2022)**

Dans cette affaire, la Chambre administrative a rappelé qu'en matière de transparence, seule est sujette à recours la décision que l'institution concernée prend à la suite de la recommandation formulée par le Préposé cantonal en cas d'échec de la médiation (art. 60 al. 1 LIPAD). Or, présentement, ce dernier n'avait formulé aucune recommandation, si bien que le courrier de l'institution ne constituait pas une telle décision sujette à recours à ce stade. Compte tenu de cela, le recours, en tant qu'il avait trait à l'application de la LIPAD, était irrecevable. La cause a été retournée au Tribunal administratif de première instance pour qu'il traite, entre autres, de la question de l'accès au dossier sous l'angle de l'art. 44 LPA.

- **Arrêt du 20 décembre 2022 (ATA/1278/2022)**

Le litige portait sur le refus de la Commandante de la police de transmettre des documents et enregistrements en lien avec des événements à X., en raison de l'existence d'une procédure pénale pendante devant le Ministère public concernant les mêmes parties et les mêmes faits. Pour la Chambre administrative, au vu des art. 46 al. 1 litt. a LIPAD, 61 litt. a et 101 al. 1 CPP, la susnommée n'avait pas violé le droit ni abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant l'accès aux documents et fichiers relatifs à X., car admettre une telle requête reviendrait à rendre inopérantes les restrictions au droit d'accès à la procédure actuellement dirigée par le Ministère public.

En 2022, le Tribunal fédéral a rendu 2 arrêts concernant la LIPAD:

- **Arrêt du 3 mars 2022 (1C_336/2021)**

Dans cette affaire, le recourant reprochait à la Chambre administrative de la Cour de justice d'avoir retenu que l'art. 26 al. 4 LIPAD (en lien avec les art. 86 et 86a LPP) faisait obstacle à la communication du procès-verbal de la séance du comité de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève ayant trait aux décisions d'abaissement du taux technique à 1.75 % et de changement de table de mortalité. Notre Haute Cour a tout d'abord relevé qu'il n'était plus contesté que la LIPAD

s'applique à la CPEG, en tant qu'établissement de droit public cantonal. Il a ensuite examiné la portée de l'art. 86 LPP au regard des législations sur la transparence et a noté que "l'art. 86 LPP ne constitue pas une disposition spéciale au sens de l'art. 4 let. a LTrans. Il ne protège plus que les informations couvertes par le secret en application des exceptions prévues aux art. 7 et 8 LTrans. Le procès-verbal litigieux relatif aux décisions d'abaissement du taux technique et de changement de table de mortalité ne contient a priori pas de données personnelles en lien avec des assurés et n'est ainsi pas couvert par l'obligation de garder le secret. Il découle de ce qui précède que le droit fédéral ne fait pas obstacle au droit d'accès aux documents au sens de l'art. 26 al. 4 LIPAD. L'art. 86 LPP ne peut dès lors constituer une exception de droit fédéral à l'accès au document demandé. L'arrêt attaqué apparaît en contradiction avec le principe de transparence tel qu'il découle de la LIPAD et de la Constitution genevoise". La cause a été renvoyée à la Cour de justice afin qu'elle examine, après avoir consulté le procès-verbal litigieux, si une exception s'opposait à l'accès requis.

- **Arrêt du 19 mai 2022 (1C_595/2021)**

X. avait demandé l'accès à des contrats conclus entre l'Université de Genève et des tiers relatifs à des projets de recherche sur lesquels il avait été amené à travailler. Invoquant principalement les exceptions prévues par l'art. 26 al. 2 litt. i et j LIPAD, l'UNIGE n'avait que partiellement donné suite à la requête, transmettant lesdits contrats tout en soustrayant certaines parties à la consultation. La Chambre administrative avait examiné le recours tant sous l'angle de l'accès d'un particulier à ses données personnelles que sous l'angle de la transparence. Après avoir remarqué que la jurisprudence récente du Tribunal fédéral tendait à restreindre l'accès aux données personnelles si la demande était faite dans le seul but de préparer une procédure civile et de clarifier les perspectives d'un litige, elle avait retenu que, dans le cas d'espèce, il n'apparaissait pas qu'un abus de droit serait manifeste. Les juges avaient néanmoins retenu que la plupart des documents querellés ne contenaient pas de données personnelles relatives au recourant, de sorte qu'il ne saurait se prévaloir d'un quelconque accès sur la base des art. 44 et suivants LIPAD. Sous l'angle de la transparence, la Cour avait relevé que le caviardage de certains passages des contrats se justifiait afin de ne pas préjudicier les intérêts de l'Université dans d'éventuelles futures négociations du même type avec d'autres partenaires. Le secret des affaires des partenaires privés justifiait également un tel caviardage. Saisi d'un recours, le Tribunal fédéral a d'abord constaté que le recourant avait eu accès aux documents sollicités, avec toutefois un caviardage des clauses de propriété intellectuelle, des plans, des objectifs et enjeux de recherches, ainsi que des données financières. Faisant sienne l'interprétation de l'instance précédente, il a estimé que X. devait être considéré comme un concurrent, ce qui justifiait la restriction d'accès prévue par l'art. 26 al. 2 litt. j LIPAD. Par ailleurs, ce dernier ne pouvait se fonder sur l'art. 44 al. 2 litt. b LIPAD pour obtenir certains documents, dans la mesure où son nom n'apparaissait pas dans ces derniers. Enfin, les critiques formulées par le précité s'avéraient, pour le reste, difficilement compréhensibles. De la sorte, le recours a été rejeté.

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

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

Conformément à l'art. 56 al. 7 LIPAD posant le principe de contacts réguliers, les Préposés ont assisté aux 2 séances organisées en 2022 par la Commission (25 janvier/19 mai – par visioconférence), dans lesquelles ils disposent d'une voix consultative (art. 58 al. 5 LIPAD). La

Commission s'est également réunie sous forme d'un groupe de travail le 10 octobre 2022, pour discuter de l'avant-projet de nouvelle LIPAD.

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

Conférence des Préposés suisses à la protection des données, Privatim s'engage pour la protection des données et cherche, par l'échange d'informations continu, à favoriser la coopération entre les cantons, les communes et la Confédération, ainsi qu'à une utilisation plus efficiente des ressources. L'autorité a assisté à l'assemblée générale de printemps les 27 et 28 avril à Soleure.

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 30 mars à Genève et le 31 octobre à Berne.

Ils étaient également présents à la séance du Groupe de travail "*Principe de transparence*" organisée le 17 mai à Arth-Goldau et, le Préposé cantonal à celle du 14 novembre à Lausanne.

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

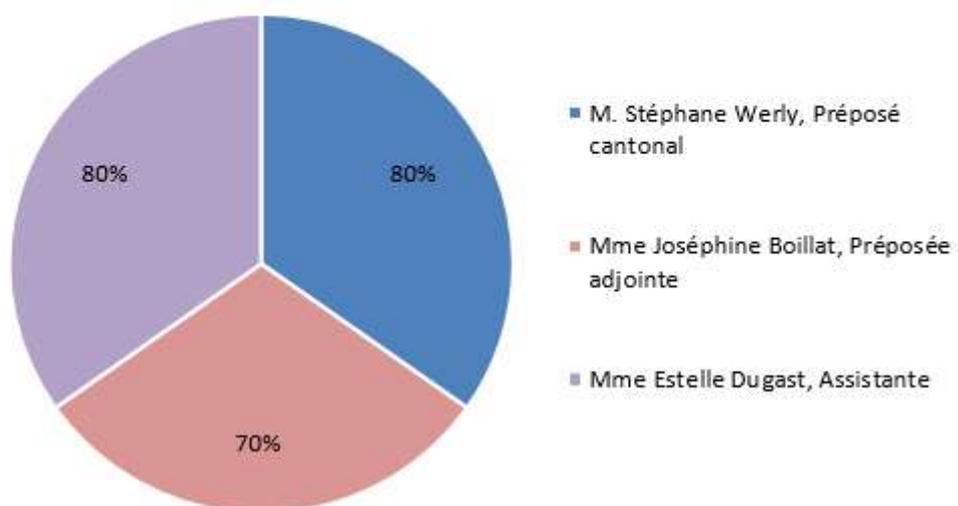
La Conférence Internationale des Commissaires à l'Information (CICI) est un réseau permanent qui relie les commissaires à l'information membres afin de favoriser la protection et la promotion de l'accès à l'information publique comme pilier fondamental de la gouvernance sociale, économique et démocratique.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

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

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

5 | LE RAPPORT D'ACTIVITÉ 2022 EN UN CLIN D'ŒIL

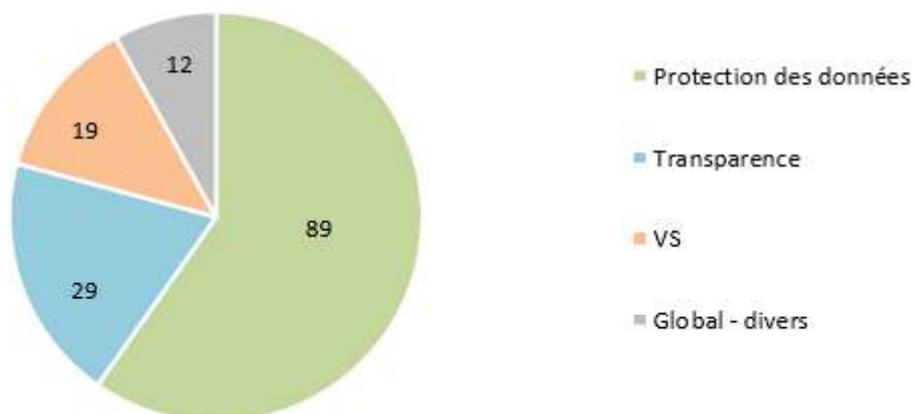
Composition de l'équipe



Conseil aux privés

(hors médiations)

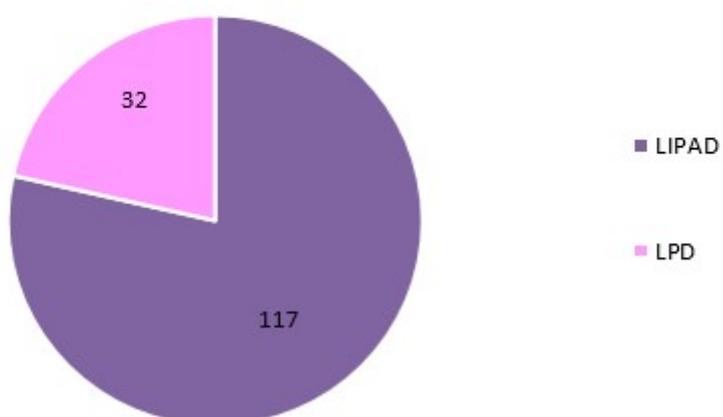
(149)



Conseil aux privés

(hors médiations)

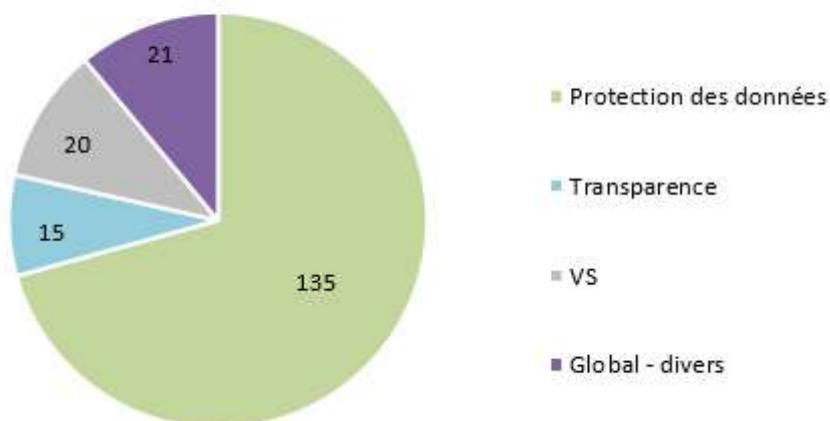
(149)



Conseil aux institutions

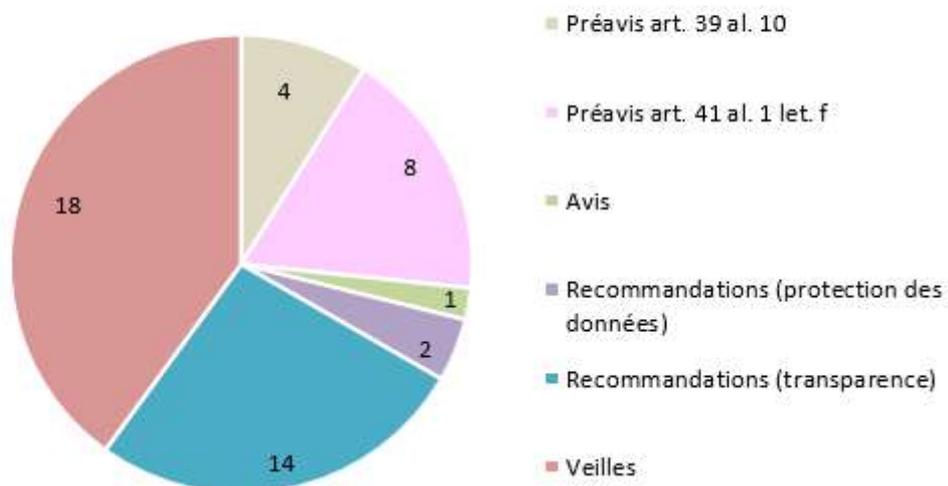
(hors avis, préavis, visites, etc.)

(191)



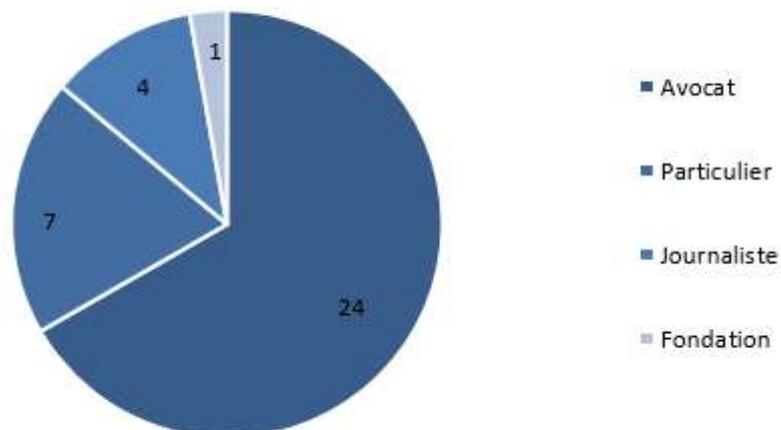
Préavis, avis, recommandations et veilles

(47)



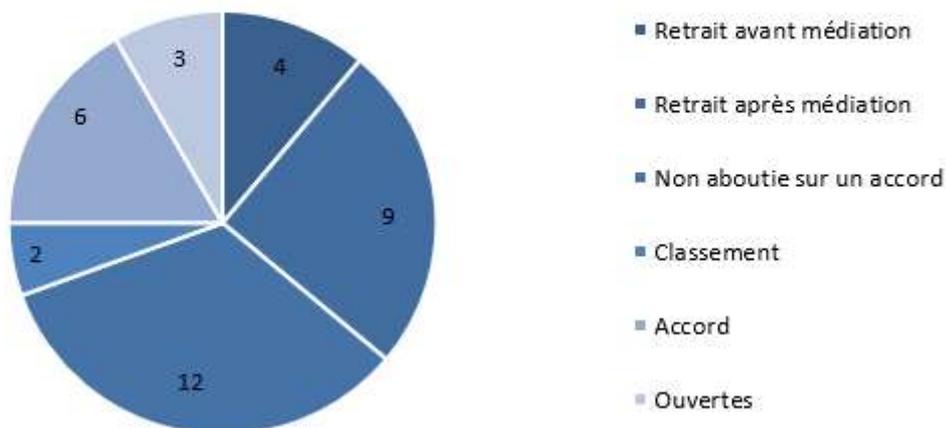
Médiations

Selon le requérant
(36 - 8 ouvertes en 2021)



Traitement des médiations

(36)



6 | SYNTHÈSE

2022 a constitué une **année record** depuis l'entrée en fonction du Préposé cantonal, le 1^{er} janvier 2010, s'agissant des actes rédigés par l'autorité. Tel était déjà le cas en 2021, puisque cette dernière avait, notamment, rédigé 33 avis, préavis ou recommandations. Ce chiffre est monté à 47 (31 en protection des données, 16 en transparence), soit quasiment un tiers supplémentaire. La quantité des tâches exécutées en 2022 a donc, une fois de plus, été particulièrement conséquente, ce d'autant plus que les Préposés se sont, entre autres, attelés à un contrôle de protection des données personnelles et ont procédé à de nombreuses visites, à une analyse des logfiles des agents municipaux d'une commune ou encore à des présentations. Ils ont en outre rencontré vingt institutions publiques genevoises, ainsi que leurs homologues fédéraux et cantonaux. De surcroît, ils ont dû à plusieurs reprises faire preuve d'une grande capacité de réaction, en raison d'impératifs dictés par l'actualité. Force est de constater que les multiples activités qui sont demandées quotidiennement occupent aisément tout le temps de travail des deux Préposés en poste à temps partiel. Ces derniers ont néanmoins atteint les objectifs annuels qu'ils s'étaient fixés en termes de visites dans les institutions, de rédaction de documents de sensibilisation (trois fiches informatives sur des thèmes d'actualité, des domaines spécifiques ou techniques en lien avec la transparence et la protection des données) et de publication de bulletins d'information (quatre). Seules deux formations (sur trois habituelles) ont pu être organisées, en raison du COVID-19. La première a permis de célébrer les 20 ans du volet transparence de la LIPAD. Un ouvrage regroupant des spécialistes de la matière a été publié à cette occasion par les Préposés.

En matière de la **publicité des séances**, les Préposés relèvent une fois de plus que l'obligation légale des institutions publiques de les informer de la décision d'organiser une séance à huis clos reste manifestement peu connue, puisqu'une seule annonce leur est parvenue (ils n'en ont d'ailleurs reçu que 7 depuis 2014). Pour rappel, sans en empêcher le principe, la loi impose ce devoir dans le souci de faire intervenir une certaine transparence à ce sujet. Les Préposés continuent, notamment lors de visites, à rappeler cette obligation. A ce propos, une page de leur bande dessinée est consacrée à ce sujet.

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

S'agissant de l'**information passive**, les Préposés constatent que les statistiques présentées dans le rapport – qui ne font état que des demandes n'ayant pas reçu un accueil favorable de la part des autorités – ne sont pas représentatives des requêtes effectives qui sont présentées aux institutions publiques et privées subventionnées à Genève. A cet égard, ils notent à regret que la loi ne fixe aucune obligation en la matière et que c'est à bien plaisir qu'ils en sont parfois informés (uniquement par la Ville de Genève). Ils 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 demandes de **médiations** enregistré (36, dont 8 ouvertes en 2021) n'a jamais été aussi haut depuis l'arrivée de l'autorité (2014: 23; 2015: 27; 2016: 23; 2017: 19; 2018: 21; 2019: 19; 2020: 24; 2021: 34). Seules 6 médiations, soit moins de 17% des requêtes, ont abouti à un accord. Ce chiffre s'explique certainement par le fait que 2/3 des demandes (24 sur 36) ont été faites par des avocats, souvent dans un contexte conflictuel et de procédure pendante, constat usuel pour la seconde année consécutive. En revanche, seuls 4 journalistes ont sollicité l'organisation d'une séance de médiation.

Quant aux **recommandations**, l'autorité a dû en rédiger 14, chiffre largement inhabituel en la matière, mais qui pourrait devenir la norme (2015: 8; 2016: 7; 2017: 8; 2018: 2; 2019: 8; 2020: 7; 2021: 12), si l'on excepte 2014 (13). Elle a recommandé à 10 reprises que l'accès soit accordé au requérant et a été suivie (au moins partiellement) par l'institution publique dans 7 cas.

Au sujet de la **protection des données personnelles**, les Préposés ont encore observé combien les questions qui leur sont posées sont complexes, nombreuses et variées. L'entrée en vigueur 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 pour les citoyennes et citoyens, comme pour les entités publiques.

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

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

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

Ils ont rendu, sur la base de l'**art. 41 al. 1 litt. f LIPAD**, 8 **préavis**, ce qui constitue un record en la matière (2014: 1, 2015: 1, 2016: 0, 2017: 1, 2018: 0, 2019: 1, 2020: 1, 2021: 2). Ce constat s'explique par le fait que l'Université de Genève, à chaque fois concernée, ne possède pas de base légale plus spécifique autorisant expressément la recherche impliquant des données personnelles sensibles.

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

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

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

Les **défis** à venir s'annoncent passionnants. Les Préposés devront en outre se prononcer sur les modifications à venir de la LIPAD, car cette dernière devra être adaptée pour tenir compte du droit supérieur (LPD, Convention du Conseil de l'Europe STE 108+). Selon l'avant-projet de LIPAD, soumis à consultation en 2022 auprès des milieux intéressés, plus de tâches seront attribuées à l'autorité. Outre celles qu'elle effectue déjà, s'ajouteront des obligations d'autocontrôle, des pouvoirs de contrôle, ainsi que des prérogatives en matière de mesures administratives. De surcroît, dans l'exercice de leurs fonctions, les Préposés auront l'obligation de collaborer avec les autorités cantonales, fédérales et étrangères chargées de la protection des données, ce qu'ils font d'ailleurs déjà par le biais de séances de groupes de travail (privatim, préposés latins, groupe de coordination Schengen, etc.).