



Requête formulée auprès du Service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir par deux sociétés actives dans le transport professionnel de personnes tendant à obtenir des documents concernant trois sociétés concurrentes

Préavis du 7 août 2023

Mots clés: Demande de renseignements, protection des données personnelles, communication à une tierce personne de droit privé, intérêt digne de protection, transport professionnel de personnes, loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur, attestations d'affiliation/d'annonce

Contexte: Par courrier électronique du 10 juillet 2023, le Directeur du Service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (PCTN), rattaché au Département de l'économie et de l'emploi (DEE), a requis le préavis du Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (Préposé cantonal) au sujet d'une demande formulée par deux sociétés actives dans le transport professionnel de personnes tendant à obtenir des documents concernant trois sociétés concurrentes. En raison de l'opposition de ces dernières, le préavis du Préposé cantonal est requis sur la question de savoir si le PCTN peut transmettre les renseignements au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant des deux sociétés précitées.

Bases juridiques: art. 39 al. 9 et 10 LIPAD

Préambule

Dans un mail du 10 juillet 2023 adressé au Préposé cantonal, le Directeur du Service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (PCTN) explique que deux sociétés actives dans le transport professionnel de personnes l'ont saisi d'une requête tendant à obtenir des documents concernant trois sociétés concurrentes, à savoir leurs attestations d'annonce en qualité d'entreprise de transport ou de diffusion de courses, les attestations d'affiliation ou d'annonce auprès d'une caisse de compensation, ainsi que "*toute autre décision ou annonce*".

Les sociétés requérantes ont précisé solliciter ces informations dans le but de savoir si les sociétés concurrentes disposeraient "*des autorisations nécessaires à pouvoir travailler avec des taxis, que ce soit dans le portage salarial et la location de services, ou que ce soit comme entreprise de transport ou de diffusion de courses*".

Le Directeur du PCTN précise encore ce qui suit:

- Les attestations d'annonce en qualité d'entreprise de transport ou de diffusion de courses ont été délivrées par le PCTN en vertu de l'ancienne aLTVTC du 13 octobre 2016. Elles mentionnent la raison sociale et le siège des sociétés, et certifient que ces dernières ont valablement annoncé leur activité en qualité d'entreprise de transport ou de diffuseur de courses;

- Les attestations d'affiliation ou d'annonce auprès d'une caisse de compensation n'ont pas été établies par le PCTN, mais par les caisses de compensation auprès desquelles les sociétés concernées se sont affiliées. Le contenu des attestations peut varier d'une caisse de compensation à une autre. D'une manière générale, elles mentionnent le nom de la caisse de compensation et de la société affiliée, la date d'affiliation, si la société affiliée emploie ou non du personnel et depuis quand, et si la société affiliée est à jour dans le paiement de ses cotisations sociales. Ces attestations ont été produites auprès du PCTN dans le cadre de requête en autorisation d'exploiter une entreprise de transport ou de diffusion de courses (voir l'art. 10 al. 2 litt. d de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 28 janvier 2022 – LTVTC; RSGE H 1 31 – et l'art. 11 al. 2 litt. d LTVTC);

- Interpellées sur la requête conformément à l'art. 39 al. 10 LIPAD, les sociétés touchées ont manifesté leur opposition;

- En particulier, la première société s'oppose à la communication des attestations et des documents qui n'auraient pas été établis par le PCTN. Selon elle, les documents qu'elle aurait produits sortiraient du champ d'application de la LIPAD. En tout état de cause, elle sollicite le caviardage des données personnelles et la possibilité de se déterminer sur ce caviardage avant toute communication;

- La seconde société s'oppose quant à elle à toute communication aux motifs qu'elle disposerait d'un intérêt prépondérant à ne pas communiquer des documents relevant de sa gestion interne et de sa stratégie commerciale, et que les requérantes n'auraient pas d'intérêt digne de protection à obtenir les documents sollicités;

- Le PCTN est favorable à ce que les attestations et les autorisations qu'il délivre soient transmises. Il estime qu'il existe un intérêt pertinent à ce que les entreprises actives dans la profession puissent obtenir d'une manière générale de telles informations;

- En revanche, le PCTN n'est pas favorable à la transmission des documents établis par des tiers, qui plus est s'ils sont susceptibles de contenir des données personnelles sensibles.

Le 17 juillet 2023, le Préposé cantonal a sollicité du Directeur du PCTN les documents suivants: les requêtes des deux sociétés; l'attestation d'annonce en qualité d'entreprise de transport ou de diffusion de courses des trois sociétés visées; les attestations d'affiliation ou d'annonce auprès d'une caisse de compensation des trois sociétés visées.

Les documents sont parvenus au Préposé cantonal le 2 août 2023. Le Directeur du PCTN a précisé que la troisième société n'a pas fait l'objet de procédure d'autorisation au sens de la LTVTC, de sorte que la PCTN n'est en possession d'aucun des documents sollicités dans le cadre de la présente requête.

Les deux sociétés concurrentes visées ayant manifesté leur refus à la transmission des données personnelles, le préavis du Préposé cantonal est requis sur la question de savoir si le PCTN peut transmettre les renseignements au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant des sociétés requérantes.

Protection des données personnelles

Entrée en vigueur le 1^{er} mars 2002, la loi sur l'information du public et l'accès aux documents pose le principe de la transparence des institutions publiques. Son but est de favoriser la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique des citoyennes et des citoyens. A ce titre, la loi donne à ces derniers des droits en matière d'accès aux documents en lien avec les activités des institutions publiques.

En 2008, la loi a fait l'objet d'une révision importante: la protection des données personnelles a été ajoutée au volet transparence.

La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD; RSGe A 2 08) peut ainsi être invoquée par tout particulier à l'appui d'une demande d'accès à un document d'une institution publique. Chaque requête est alors appréciée à la lumière des exigences posées par les dispositions légales pour tenir compte des principes en vigueur en matière de transparence, d'une part, et de protection des données personnelles, d'autre part.

L'art. 39 al. 9 LIPAD subordonne la communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé aux conditions alternatives qu'une loi ou un règlement le prévoit explicitement (litt. a), ou qu'un intérêt digne de protection du requérant le justifie sans qu'un intérêt prépondérant des personnes concernées ne s'y oppose (litt. b).

Dans les cas visés à l'art. 39 al. 9 litt. b LIPAD, l'organe requis est tenu de consulter les personnes concernées avant toute communication, à moins que cela n'implique un travail disproportionné. À défaut d'avoir pu recueillir cette détermination, ou en cas d'opposition d'une personne consultée, l'organe requis consulte le Préposé cantonal. La communication peut être assortie de charges et conditions, notamment pour garantir un niveau de protection adéquat des données (art. 39 al. 10 LIPAD).

Appréciation

Les Préposés relèvent tout d'abord qu'il n'existe pas de loi ou de règlement, au sens de l'art. 39 al. 9 litt. a LIPAD, prévoyant explicitement la communication à une tierce personne de droit privé des documents présentement sollicités.

Dès lors, ils constatent que le PCTN a respecté les principes posés par la LIPAD en vertu desquels lorsqu'un tiers de droit privé souhaite obtenir des informations relatives à une personne (données personnelles), il importe de requérir préalablement le consentement de la personne concernée. Lorsque cette dernière s'oppose à la requête, l'art. 39 al. 10 LIPAD prévoit que le préavis du Préposé cantonal doit être demandé.

Par personne concernée, il faut comprendre la personne physique ou morale au sujet de laquelle des données sont traitées (art. 4 litt. g LIPAD).

En l'espèce, deux sociétés actives dans le transport professionnel de personnes désirent obtenir des documents concernant trois sociétés concurrentes, soit: leurs attestations d'annonce en qualité d'entreprise de transport ou de diffusion de courses; les attestations d'affiliation ou d'annonce auprès d'une caisse de compensation; *"toute autre décision ou annonce"*.

A l'appui de leur demande, les sociétés précitées ont précisé solliciter ces informations dans le but de savoir si les sociétés concurrentes disposeraient *"des autorisations nécessaires, à pouvoir travailler avec des taxis, que ce soit dans le portage salarial et la location de services, ou que ce soit comme entreprise de transport ou de diffusion de courses"*.

Interpellées sur la demande LIPAD conformément à l'art. 39 al. 10 LTVTC, les sociétés touchées ont manifesté leur opposition. La première société s'oppose à la communication des attestations et des documents qui n'auraient pas été établis par le PCTN, estimant que les documents qu'elle aurait produits sortiraient du champ d'application de la LIPAD. En tout état de cause, elle sollicite le caviardage des données personnelles et la possibilité de se déterminer sur ce caviardage avant toute communication. La seconde société s'oppose quant à elle à toute communication aux motifs qu'elle disposerait d'un intérêt prépondérant à ne pas

communiquer des documents relevant de sa gestion interne et de sa stratégie commerciale, et que les requérantes n'auraient pas d'intérêt digne de protection à obtenir les documents sollicités. Finalement, la troisième société n'a pas fait l'objet de procédure d'autorisation au sens de la LTVTC, de sorte que la PCTN n'est en possession d'aucun des documents sollicités dans le cadre de la présente requête.

Tout d'abord, les Préposés observent que les **attestations d'annonce en qualité d'entreprise de transport ou de diffusion de courses délivrées par le PCTN** en vertu de l'art. 18 al. 4 RTVTC mentionnent l'identité, la raison sociale et le siège des sociétés, soit des informations librement accessibles au registre du commerce. Ces attestations certifient en outre que les sociétés ont valablement annoncé leur activité en qualité d'entreprise de transport ou de diffuseur de courses conformément aux art. 8 et 9 LTVTC. De plus, les art. 27 al. 1 et 30 al. 1 LTVTC interdisent la collaboration avec des entreprises non-autorisées, passible des sanctions et mesures prévues aux art. 40 ss LTVTC. Dès lors, à l'instar du PCTN, les Préposés considèrent que les deux sociétés requérantes, actives dans la profession, possèdent un intérêt à obtenir d'une manière générale de telles informations, au demeurant publiques, et que cet intérêt l'emporte sur celui des sociétés qui se sont opposées à la communication.

Reste à examiner ensuite les **attestations d'affiliation ou d'annonce auprès d'une caisse de compensation**, établies par les caisses de compensation auprès desquelles les sociétés concernées se sont affiliées. Les Préposés observent que le contenu de ces attestations peut varier d'une caisse de compensation à une autre, même si, de manière générale, elles mentionnent le nom de la caisse de compensation et de la société affiliée, la date d'affiliation, si la société affiliée emploie ou non du personnel et depuis quand, et si la société affiliée est à jour dans le paiement de ses cotisations sociales. Ces attestations ont été produites auprès du PCTN dans le cadre de requête en autorisation d'exploiter une entreprise de transport ou de diffusion de courses (cf. art. 10 al. 2 litt. d LTVTC et art. 11 al. 2 litt. d LTVTC). A l'instar du PCTN, les Préposés ne sont pas favorables à la transmission de ces documents, puisqu'ils sont susceptibles de contenir certaines données personnelles (comme par exemple un éventuel retard dans le paiement de cotisations) auxquelles les sociétés requérantes ne possèdent pas un intérêt prépondérant à entrer en possession.

Préavis du Préposé cantonal

Au vu de ce qui précède, le Préposé cantonal rend un **préavis favorable** à la transmission aux sociétés requérantes, par le Service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir, des attestations d'annonce en qualité d'entreprise de transport ou de diffusion de courses délivrées par lui. En revanche, il émet un **préavis défavorable** à la transmission aux sociétés requérantes, par le Service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir, des attestations d'affiliation ou d'annonce auprès d'une caisse de compensation.

Stéphane Werly
Préposé cantonal

Joséphine Boillat
Préposée adjointe