



Renseignements relatifs à la liste des personnes ayant déclaré vivre dans un immeuble sis sur le territoire genevois depuis 1962

Préavis du 11 décembre 2023

Mots clés: Demande de renseignements, noms, prénoms et dates d'arrivée et de départ, protection des données personnelles, communication à une tierce personne de droit privé, intérêt digne de protection, Office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF), Office cantonal de la population et des migrations (OCPM).

Contexte: Par courrier électronique du 27 novembre 2023, la responsable juridique du Département des institutions et du numérique (DIN) 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 X SA, propriétaire depuis 2006 de l'immeuble sis rue du T, à Genève, et baille-resse, représentée par M^e C, désirant obtenir la liste des personnes ayant déclaré vivre à l'adresse précitée, depuis 1962. Cette requête vise les noms, prénoms, dates d'arrivée et de départ de l'immeuble depuis cette date jusqu'à aujourd'hui. Elle fait suite au dépôt d'une requête en démolition, avec demande préalable d'autorisation de construire de X SA, auprès de l'Office des autorisations de construire (OAC). A l'occasion de l'instruction dudit dossier s'est posée la question de l'affectation, dans le temps, du bâtiment à des logements d'habitation ou de locaux commerciaux. L'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM), estimant que la sollicitation du consentement des 51 personnes concernées constituerait un travail disproportionné au sens de l'art. 39 al. 10 LIPAD, a requis le préavis du PPDT sur la question de savoir si l'OCPM peut s'abstenir de l'obtention préalable du consentement desdites personnes au vu de l'existence d'un intérêt privé jugé prépondérant.

Bases juridiques: Art. 39 al. 9 et 10 LIPAD ; art. 3 al. 1 RDROCPMC ; 2, 5 et 6 LDTR

Préambule

Dans le cadre de l'instruction d'une demande de démolition/reconstruction de son bâtiment par la société X SA, la question de l'affectation de l'immeuble à des logements d'habitation ou de locaux commerciaux s'est posée, X SA soutenant qu'il n'y avait pas lieu de compenser les surfaces de plancher affectées aux logements, puisque, selon elle, ces locaux avaient été utilisés depuis 1962 comme surfaces administratives et commerciales.

Selon la consultation par l'OCLPF du registre informatisé CALVIN, 51 personnes physiques auraient habité dans l'immeuble depuis 1962, deux locataires y habitant encore aujourd'hui.

Par courrier du 29 mars 2023, le mandataire de X SA a expliqué à l'OCLPF que la baille-resse louait effectivement des locaux commerciaux à deux personnes physiques, en charge l'une d'un cabinet médical de 33m² au 3^{ème} étage et l'autre, en qualité d'entreprise individuelle pour des locaux de 60m², situés au 3^{ème} étage également. Elle a requis de l'OCLPF des informations complémentaires détaillées au sujet des 51 personnes physiques qui auraient habité l'immeuble, soient les nom, prénom et durée de l'occupation, afin de pouvoir se déterminer en connaissance de cause.

Par réponse écrite du 17 mai 2023, l'OCLPF a premièrement rappelé que l'immeuble en question avait été construit en 1942 et qu'une partie du 1^{er} et du 2^{ème} étage, ainsi que la totalité des étages 3 à 6, avaient été affectés au logement. En 1948, l'un des appartements situés au 2^{ème} étage avait été transformé en bureau, selon une autorisation de construire délivrée par le département le 14 septembre 1948 ; depuis, aucune demande de changement d'affectation n'avait été déposée auprès du département. Partant, l'immeuble était soumis à la LDTR. Selon l'OCLPF et contrairement à la maxime inquisitoire qui prévaut en droit public, X SA n'avait apporté aucune preuve susceptible de corroborer son allégation selon laquelle l'ensemble des locaux de l'immeuble considéré serait utilisé, à satisfaction de droit, comme locaux commerciaux ou administratifs depuis 1962. Dès lors et au vu de la LDTR, la société devrait compenser les surfaces de plancher affectées aux logements situés dans celui-ci dans l'hypothèse d'une possible nouvelle construction. Dans cette optique, il lui appartenait de démontrer l'utilisation, sans discontinuité, de l'ensemble de l'immeuble à des fins commerciales ou administratives depuis 1962, pièces probantes à l'appui. S'agissant de la demande d'accès aux informations relatives aux 51 personnes qui auraient habité l'immeuble depuis 1951, l'OCLPF l'a refusée, motif pris qu'aucun document en lien avec sa consultation du registre CALVIN ne figurait dans son dossier et que sa position se basait uniquement sur les autorisations de construire délivrées par le département.

Par lettre recommandée du 26 mai 2023, X SA, par l'intermédiaire de son mandataire a, dès lors, requis de l'OCPM l'accès aux nom, prénom, date d'arrivée et de départ des 51 personnes mentionnées par l'OCLPF.

Par courrier du 15 juin 2023, l'OCPM a informé l'intéressée que sa demande avait été transmise au service juridique pour suite utile. En référence au 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), il a précisé que la communication des nom et prénom selon une adresse indiquée n'était pas autorisée. Dès lors, seul l'art. 39 al. 9 de la LIPAD s'appliquait au cas d'espèce. L'Office a reconnu que X SA disposait vraisemblablement d'un intérêt privé digne de protection à obtenir les renseignements souhaités mais que l'OCPM était tenu de consulter les personnes concernées avant toute communication, sauf travail disproportionné. A défaut d'avoir pu recueillir cette détermination ou en cas d'opposition d'une personne concernée, l'OCPM sollicite alors le préavis du PPDT. Cependant, en référence à un précédent préavis du PPDT qui déclarait dans une demande similaire qu'il appartenait à la bailleresse, en premier lieu, de procéder à un certain nombre de démarches préalables, seuls des doutes clairement identifiés par la bailleresse étant alors de nature à justifier l'opportunité d'une telle demande, l'OCPM a estimé que X SA n'avait, en l'occurrence, pas justifié de telles démarches entreprises dans ses propres archives pour connaître le nom et prénom de ses anciens locataires de la rue du T, à Genève. Partant, les conditions d'accès aux nom, prénom et activités des 51 personnes n'étaient vraisemblablement pas remplies. L'OCPM a donc invité X SA à confirmer dans un délai de 30 jours si elle maintenait sa demande en l'état ou si elle souhaitait la compléter par l'apport de pièces supplémentaires, telles que des preuves de recherches.

Par recommandé du 14 juillet 2023, X SA a maintenu sa demande, tout en précisant que, selon elle, sa situation était différente de celle mentionnée par l'OCPM dans un cas similaire, pour plusieurs raisons qu'elle relevait, notamment un nombre moindre de personnes et un seul lieu de recherche. En conséquence, elle demandait que soit préavisé favorablement sa requête, en vue de sa transmission au PPDT.

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, elle 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, du 5 octobre 2001 (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).

De plus, s'agissant de la communication de données personnelles par l'Office cantonal de la population, celui-ci n'est pas autorisé à renseigner le public, des nom et prénom d'une personne selon une adresse indiquée, au sens de l'art. 3 al. 1^{er} *in fine* RDROCPMC. Pour le surplus, les renseignements obtenus sur la base du RDROCPMC sont soumis aux dispositions relatives aux informations traitées par la LIPAD, selon l'art. 2 RDROCPMC.

Appréciation

Avant toute chose, les Préposés ne peuvent pas ignorer la question de l'application de l'art. 3 al. 1^{er} *in fine* RDROCPMC. En l'occurrence, cependant, cette interdiction se base sur un règlement antérieur à l'art. 39 al. 9 litt. b et 10 LIPAD. Cette dernière disposition trouve donc application.

A cet effet, les Préposés relèvent qu'il n'existe pas de loi ou de règlement, au sens de l'art. 39 al. 9 litt. b LIPAD, prévoyant explicitement la communication à une tierce personne de droit privé du renseignement présentement sollicité.

Dès lors, ils constatent que l'OCPM 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 la détermination de cette dernière n'a pu être recueillie, l'art. 39 al. 10 LIPAD prévoit que le préavis du Préposé cantonal doit être sollicité.

Les Préposés ont pris note que la demande de X SA s'inscrit dans le cadre de requêtes en démolition/reconstruction de son bâtiment situé rue du T, à Genève, à l'occasion desquelles

la question de l'affectation de l'immeuble à des logements ou des locaux commerciaux s'est posée. Dans le cadre de cette nouvelle construction et en fonction de l'utilisation faite des locaux depuis 1962, il y aurait lieu, ou non, de compenser les surfaces de plancher affectées aux logements situés dans le bâtiment. En effet, selon les art. 2 al. 1^{er}, 5 et 6 LDTR, nul ne peut démolir tout ou partie d'un bâtiment, occupé ou inoccupé, sous réserve de l'octroi d'une dérogation. Cette dérogation peut être octroyée par le département lorsque la reconstruction permet, notamment, une sensible augmentation de la surface de plancher affectée au logement, tout en tenant compte du maintien ou du développement du commerce et de l'artisanat, lorsqu'il est souhaitable et compatible avec les conditions de vie du quartier. Les Préposés ont aussi pris acte du fait que la requérante est propriétaire de l'immeuble sis rue du T, depuis 2006. Enfin, ils ont compris que l'immeuble dont il est question a été construit en 1942 et que l'objet de l'autorisation de construire l'était pour 28 logements locatifs ; un seul appartement aurait été transformé en bureau et aucune demande de changement d'affectation des logements situés dans l'immeuble n'aurait jamais été déposée auprès du Département depuis lors.

Il convient de rappeler que la Chambre administrative de la Cour de justice a estimé que l'intérêt privé à obtenir l'adresse d'une personne pour faire valoir ses droits en justice constitue un intérêt privé prépondérant au sens de la loi et du règlement qui l'emporte sur la protection de la sphère privée du recourant (ATA/819/2012 du 4 décembre 2012; voir également ATA/373/2014 du 20 mai 2014 et ATA/175/2019 du 26 février 2019).

En l'espèce, les Préposés notent que la requérante a soulevé que, pour pouvoir répondre à la demande de l'OCLPF, soit d'apporter une preuve susceptible de corroborer le fait que, selon elle, l'ensemble des locaux de l'immeuble seraient utilisés comme locaux commerciaux depuis 1962, elle devait pouvoir accéder aux nom, prénom, date d'arrivée et de départ des 51 personnes répertoriées dans le registre informatisé CALVIN.

En l'occurrence et au vu de ce qui précède, les Préposés reconnaissent certes un intérêt digne de protection de X SA à disposer des informations relatives à la nature de l'occupation des locaux de l'immeuble. Cependant, ils ne peuvent que constater qu'en sa qualité de propriétaire du bâtiment depuis 2006 et bailleuse, elle devrait avoir accès aux données qui l'intéressent au moins depuis cette date. Invitée le 15 juin 2023 par l'OCPM à justifier de démarches entreprises dans ses propres archives, elle n'a pas apporté de pièces supplémentaires dans ce sens. Le dépôt de ces documents, soient des contrats de baux commerciaux, auraient déjà pu renseigner à satisfaction de droit l'autorité sur la nature de l'affectation des locaux depuis 20 ans (2006).

En effet et conformément au principe de proportionnalité, il appartient en premier lieu à la requérante de procéder à un certain nombre de démarches préalables avant de demander à l'administration cantonale des renseignements qui, au demeurant, ne seraient même pas forcément aptes, en l'espèce, à atteindre le but visé, le registre informatisé CALVIN ne renseignant pas toujours sur la nature du bail conclu par un particulier dans un immeuble donné. La requérante le souligne d'ailleurs elle-même dans son courrier du 29 mars 2023.

En conséquence, il appert que la requérante dispose d'autres moyens pour atteindre le but recherché avant d'obtenir l'accès à des données personnelles de tiers, à tout le moins depuis 2006. Une fois ces démarches effectuées et si les pièces déposées devaient être considérées comme insuffisantes par l'autorité, la requérante pourrait alors refaire une demande pour les années précédant 2006. Dès lors et au vu de ce qui précède, le Préposé cantonal émet un préavis défavorable à la communication des renseignements sollicités.

Préavis du Préposé cantonal

Au vu de ce qui précède, le Préposé cantonal rend un **préavis défavorable** à la transmission par l'OCPM à X SA, de l'historique des nom, prénom, date d'entrée et de sortie, des 51 personnes qui auraient habité à la rue du T à Genève, depuis 1962.

Alexandra Stampfli Haenni
Juriste

Stéphane Werly
Préposé cantonal