



Projet de loi modifiant la loi sur la remise à titre gratuit et la vente à l'emporter de boissons alcooliques, de produits du tabac et de produits assimilés au tabac (PL-LTGVEAT)

Avis du 30 avril 2025

Mots clés : veille législative, protection des données personnelles, communication de données.

Contexte : En date du 17 avril 2025, le Département de l'économie et de l'emploi (DEE) a sollicité l'avis du Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (Préposé cantonal) concernant un projet de loi modifiant la loi sur la remise à titre gratuit et la vente à l'emporter de boissons alcooliques, de produits du tabac et de produits assimilés au tabac du 17 janvier 2020 (RSGe I 2 25). L'art. 5 al. 3 du projet traite de la communication des données personnelles entre les autorités compétentes dans la mise en œuvre et celles participant à l'application de la loi et de ses dispositions d'exécution.

Bases juridiques : art. 56 al. 3 litt. e LIPAD; art. 23 al. 8 RIPAD

1. Caractéristiques de la demande

Par courrier électronique du 17 avril 2025, le Département de l'économie et de l'emploi (DEE) a sollicité l'avis du Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (Préposé cantonal) concernant un projet de loi modifiant la loi sur la remise à titre gratuit et la vente à l'emporter de boissons alcooliques, de produits du tabac et de produits assimilés au tabac (PL-LTGVEAT).

Il ressort des éléments soumis au Préposé cantonal que la modification de la LTGVEAT vise notamment à adapter le droit cantonal genevois à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques du 1^{er} octobre 2021 (LPTab; RS 818.32) et son ordonnance d'application du 28 août 2024 (OPTab; RS 818.321), ainsi qu'à la modification de la loi fédérale sur l'alcool du 21 juin 1932 (LAlc; RS 680) et à l'introduction de l'art. 14a la loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels du 20 juin 2014 (LDAI; RS 817.0), entrés en vigueur le 1^{er} octobre 2024.

Ces modifications ont pour conséquence que la compétence en matière d'achats-tests, relevant jusqu'alors de la prérogative de la Direction de la police du commerce et de lutte contre le travail au noir (PCTN), est passée au service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV).

L'art. 5 al. 3 du projet prévoit ce qui suit:

Les autorités compétentes dans la mise en œuvre et celles participant à l'application de la présente loi et de ses dispositions d'exécution collaborent entre elles. Elles se transmettent mutuellement les renseignements et documents en tant que cela est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches.

Il a été indiqué aux Préposés que cette disposition vient légitimer la collaboration entre le SCAV et la PCTN, notamment en matière d'achats-tests.

2. Les règles de protection des données personnelles à Genève

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) a un double but: 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 et morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant (art. 1 al. 2 LIPAD).

Par données personnelles, il faut comprendre "*toutes les informations se rapportant à une personne physique ou morale de droit privé, identifiée ou identifiable*" (art. 4 litt. a LIPAD).

Les données personnelles sensibles comprennent les données personnelles sur les opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques, syndicales ou culturelles; la santé, la sphère intime ou l'appartenance ethnique; des mesures d'aide sociale; des poursuites ou sanctions pénales ou administratives (art. 4 litt. b LIPAD).

La LIPAD énonce un certain nombre de principes généraux régissant la collecte et le traitement des données personnelles (art. 35 à 40 LIPAD).

- Base légale (art. 35 al. 1 et 2 LIPAD)

Le traitement de données personnelles ne peut se faire que si l'accomplissement des tâches légales de l'institution publique le rend nécessaire. En outre, la loi stipule que des données personnelles sensibles ou des profils de la personnalité ne peuvent être traités que si une loi définit clairement la tâche considérée et si le traitement en question est absolument indispensable à l'accomplissement de cette tâche ou s'il est nécessaire et intervient avec le consentement explicite, libre et éclairé de la personne concernée.

- Bonne foi (art. 38 LIPAD)

Il n'est pas permis de collecter des données personnelles sans que la personne concernée en ait connaissance, ni contre son gré. Quiconque trompe la personne concernée lors de la collecte des données – par exemple en collectant les données sous une fausse identité ou en donnant de fausses indications sur le but du traitement – viole le principe de la bonne foi. Il agit également contrairement à ce principe s'il collecte des données personnelles de manière cachée.

- Proportionnalité (art. 36 LIPAD)

En vertu du principe de la proportionnalité, seules les données qui sont nécessaires et qui sont aptes à atteindre l'objectif fixé peuvent être traitées. Il convient donc toujours de peser les intérêts en jeu entre le but du traitement et l'atteinte à la vie privée de la personne concernée en se demandant s'il n'existe pas un moyen moins invasif permettant d'atteindre l'objectif poursuivi.

- Finalité (art. 35 al. 1 LIPAD)

Conformément au principe de finalité, les données collectées ne peuvent être traitées que pour atteindre un but légitime qui a été communiqué lors de leur collecte, qui découle des circonstances ou qui est prévu par la loi. Les données collectées n'ont ensuite pas à être utilisées à d'autres fins, par exemple commerciales.

- Reconnaissabilité de la collecte (art. 38 LIPAD)

La collecte de données personnelles, et en particulier les finalités du traitement, doivent être reconnaissables pour la personne concernée. Cette exigence de reconnaissabilité constitue une concrétisation du principe de la bonne foi et augmente la transparence d'un traitement de données. Cette disposition implique que, selon le cours ordinaire des choses, la personne concernée doit pouvoir percevoir que des données la concernant sont ou vont éventuellement être collectées (principe de prévisibilité). Elle doit pouvoir connaître ou identifier la ou les finalités du traitement, soit que celles-ci lui sont indiquées à la collecte ou qu'elles découlent des circonstances.

- Exactitude (art. 36 LIPAD)

Quiconque traite des données personnelles doit s'assurer de l'exactitude de ces dernières. Ce terme signifie également que les données doivent être complètes et aussi actuelles que les circonstances le permettent. La personne concernée peut demander la rectification de données inexactes.

- Sécurité des données (art. 37 LIPAD)

Le principe de sécurité exige non seulement que les données personnelles soient protégées contre tout traitement illicite et tenues confidentielles, mais également que l'institution en charge de leur traitement s'assure que les données personnelles ne soient pas perdues ou détruites par erreur.

- Destruction des données (art. 40 LIPAD)

Les institutions publiques détruisent ou rendent anonymes les données personnelles dont elles n'ont plus besoin pour accomplir leurs tâches légales, dans la mesure où ces données ne doivent pas être conservées en vertu d'une autre loi.

L'art. 39 LIPAD traite de la communication des données, en fonction du destinataire.

Art. 39 Communication

A une autre institution publique soumise à la loi

¹ Sans préjudice, le cas échéant, de son devoir de renseigner les instances hiérarchiques supérieures dont elle dépend, une institution publique ne peut communiquer des données personnelles en son sein ou à une autre institution publique que si, cumulativement :

a) l'institution requérante démontre que le traitement qu'elle entend faire des données sollicitées satisfait aux exigences prévues aux articles 35 à 38;

b) la communication des données considérées n'est pas contraire à une loi ou un règlement.

² L'organe requis est tenu de s'assurer du respect des conditions posées à l'alinéa 1 et, une fois la communication effectuée, d'en informer le responsable sous la surveillance duquel il est placé, à moins que le droit de procéder à cette communication ne résulte déjà explicitement d'une loi ou d'un règlement.

³ Les institutions publiques communiquent aux autorités judiciaires les données personnelles que celles-ci sollicitent aux fins de trancher les causes dont elles sont saisies ou de remplir les tâches de surveillance dont elles sont investies, sauf si le secret de fonction ou un autre secret protégé par la loi s'y oppose.

3. Appréciation

Les Préposés constatent que la LTGVEAT a pour buts de d'assurer qu'aucun établissement ou installation qui lui sont soumis ne soient susceptibles de troubler l'ordre public, en particulier la tranquillité et la santé publiques, ainsi qu'à protéger la santé des mineurs, notamment contre les risques d'addiction (art. 1). Elle régit la remise à titre gratuit et la vente à l'emporter de boissons alcooliques, ainsi que la remise à titre gratuit et la vente de produits du tabac et de produits assimilés au tabac (art. 2).

L'art. 5 al. 1 LTGVEAT prévoit que "*le service chargé de la police du commerce est chargé de l'application de la présente loi, sauf exception prévue par celle-ci ou son règlement d'exécution. Les compétences du département chargé de la santé sont réservées*".

Il ressort des indications fournies aux Préposés que, depuis l'entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2024 de la LDAI, la compétence pour effectuer et organiser les achats-tests portant sur la limite d'âge pour la vente d'alcool est passée au SCAV (art. 14a LDAI). La PCTN reste compétente pour effectuer des achats-tests, notamment pour contrôler les prescriptions en matière d'horaires de ventes. La modification de la LTGVEAT a notamment pour but

d'adapter le droit cantonal à cette nouvelle répartition des compétences qui découle de la législation fédérale.

Le projet présentement soumis propose d'ajouter un alinéa 3, afin de légitimer la collaboration entre le SCAV et la PCTN, notamment en matière d'achats-tests. Cet alinéa prévoit: "*Les autorités compétentes dans la mise en œuvre et celles participant à l'application de la présente loi et de ses dispositions d'exécution collaborent entre elles. Elles se transmettent mutuellement les renseignements et documents en tant que cela est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches*".

Les Préposés relèvent que l'art. 60 al. 1 LDAI prévoit que "*Les autorités fédérales compétentes, les autorités cantonales ainsi que les tiers visés à l'al. 2, let. c et d, échangent entre eux les données dont ils ont besoin pour:*

a. s'acquitter des tâches que la législation sur les denrées alimentaires leur confère;
b. remplir l'obligation de présenter des rapports qui leur est assignée par des traités internationaux dans le domaine des denrées alimentaires et des objets usuels".

Par ailleurs, selon l'art. 40 de la LPTab, les autorités fédérales et cantonales compétentes échangent entre elles les données dont elles ont besoin pour l'accomplissement des tâches que la présente loi leur confère.

Ces deux dispositions ne couvrent toutefois pas l'échange de données envisagé par l'art. 5 al. 3 du projet, de sorte que ce dernier ne fait pas double emploi avec les dispositions précitées.

Au vu des tâches respectives du SCAV et de la PCTN, l'art. 5 al. 3 du projet est une base légale formelle autorisant la communication de données spontanée en tant que cela est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches dans le cadre de l'application de la LTGVEAT. Il n'appelle donc pas de commentaire particulier, ce d'autant plus que, jusqu'à présent, une seule et même autorité disposait de l'ensemble des informations. Les Préposés rappellent toutefois que, dans le cadre de son application, les autres conditions prévues par l'art. 39 LIPAD restent applicables.

* * * * *

Les Préposés remercient le Département de l'économie et de l'emploi de les avoir consultés et se tiennent à disposition pour tout renseignement complémentaire.

Joséphine Boillat
Préposée adjointe

Stéphane Werly
Préposé cantonal