



## Projet de loi sur la promotion de l'audiovisuel

Avis du 18 juin 2025

---

**Mots clés:** veille législative, protection des données personnelles, entraide administrative, échange spontané d'informations, autorités soumises à la LIPAD, densité normative, promotion de l'audiovisuel

---

**Contexte:** En date du 6 juin 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 loi sur la promotion de l'audiovisuel (ci-après PL), qui comprend notamment une disposition relative à l'entraide administrative et au traitement de données personnelles (art. 45 PL).

---

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

---

### 1. Caractéristiques de la demande

Par courrier électronique du 6 juin 2025, le Département de l'économie et de l'emploi (DEE) a requis l'avis du Préposé cantonal concernant un projet de loi sur la promotion de l'audiovisuel, qui comprend notamment une disposition relative à l'entraide administrative et au traitement de données (art. 45 PL).

L'art. 45 du PL présentement soumis prévoit ce qui suit:

**Art. 45 Entraide administrative et traitement des données**

*<sup>1</sup> Afin de permettre le traitement de la demande, le demandeur autorise le traitement de ses données personnelles ainsi que la communication d'informations le concernant entre les organes d'exécution de la présente loi.*

*<sup>2</sup> Les autorités d'exécution de la présente loi collaborent entre elles et se fournissent mutuellement les informations et les documents nécessaires à l'exécution des tâches que leur confère la présente loi.*

A l'appui de l'art. 45 du PL, le DEE a spécifiquement indiqué qu'"au vu [du] nombre d'acteurs intervenant dans le processus de remboursement des dépenses, il est nécessaire de prévoir la possibilité pour ces derniers de collaborer entre eux et de se transmettre les informations nécessaires à l'exécution des missions qui leur sont confiées, tout en garantissant la transparence de cet échange d'informations et la protection des données personnelles".

Le commentaire à l'appui du PL indique que l'Etat de Genève, "conscient des défis et des opportunités en matière économique du secteur audiovisuel, (...) souhaite renforcer son attractivité auprès des productions suisses et internationales, afin d'éviter que les projets locaux ne se tournent vers d'autres régions de Suisse ou d'Europe bénéficiant de dispositifs plus compétitifs. Face à une concurrence internationale accrue et aux mutations technologiques de l'industrie, il devient nécessaire de déployer une politique incitative ambitieuse pour créer un environnement propice à l'implantation et au développement des productions audiovisuelles". Il est précisé que "ce projet a pour objectif d'instituer un dispositif légal spécifique à la politique de soutien à la production audiovisuelle dans le canton de Genève fondé sur deux axes. D'une part, la création d'une structure de facilitation et de promotion (Geneva Film Office), destinée à simplifier les démarches des porteurs de projets, dont la mission est confiée, par un contrat de prestations, à la Fondation Genève

*Tourisme & Congrès. D'autre part, la mise en place de mesures financières incitatives (remboursement des dépenses) visant à soutenir et attirer les productions audiovisuelles à Genève. Par ailleurs, le commentaire du PL ajoute que "le remboursement des dépenses est un mécanisme incitatif qui intervient une fois le projet réalisé. Il consiste à rembourser, sous conditions, un pourcentage plafonné des dépenses effectivement engagées à Genève, pour autant qu'elles soient considérées comme éligibles. Les critères de base sont fixés par le présent projet de loi. Ils seront ensuite précisés par voie réglementaire. Le dispositif prévoit également un plafond absolu du montant remboursable afin de pouvoir soutenir un maximum de projets différents. Ce cadre précis garantit un contrôle rigoureux de l'usage des fonds publics, tout en favorisant l'implantation d'activités à forte valeur ajoutée sur le territoire cantonal". A ce propos, le DEE a expliqué que "la gouvernance du dispositif repose sur une articulation claire entre les différents acteurs impliqués qui sont :*

- *le Conseil d'État, qui précise par voie réglementaire les règles d'application prévues par la loi et exerce une surveillance générale sur le fonds cantonal audiovisuel, notamment par l'approbation des états financiers et du rapport annuel d'activité;*
- *le département en charge de l'économie, qui assure la supervision stratégique du dispositif, rend les décisions administratives relatives à l'octroi du soutien financier, et présente chaque année un rapport d'activité au Conseil d'État;*
- *la fondation Genève tourisme & congrès, qui est en charge de la facilitation opérationnelle, de l'accueil des productions et du soutien aux démarches logistiques sur la base d'un contrat de prestations;*
- *une commission cantonale de l'audiovisuel, instituée comme commission officielle au sens de la loi sur les commissions officielles, du 18 septembre 2009 (LCof), qui évalue les demandes et rend des préavis motivés sur chaque dossier, notamment en ce qui concerne les critères culturels, économiques, techniques et territoriaux. Elle se prononce également sur l'octroi du bonus de remboursement lorsque le projet met particulièrement en valeur le territoire cantonal;*
- *la fondation d'aide aux entreprises, qui est chargée de la gestion administrative et financière du fonds, selon un contrat de prestations spécifique".*

S'agissant des rôles et missions des différents acteurs/ actrices intervenant, les art. 3 à 6 du PL les définissent en ces termes :

**Art. 3 Mission de la fondation Genève tourisme & congrès**

*La fondation Genève tourisme & Congrès est chargée des missions de facilitation, de gestion et de promotion des productions audiovisuelles et des post-productions sur le territoire cantonal genevois.*

**Art. 4 Mission de la commission cantonale de l'audiovisuel**

*La commission cantonale de l'audiovisuel a pour mission de rendre, au moment du dépôt de la demande, un préavis préalable sur l'éligibilité du projet au mécanisme du remboursement des dépenses, puis d'établir, une fois le projet fini, un préavis final à l'attention du département.*

**Art. 5 Mission de la fondation d'aide aux entreprises**

<sup>1</sup> *La fondation d'aide aux entreprises est chargée d'assurer la gestion administrative et financière du fonds audiovisuel cantonal.*

<sup>2</sup> *Elle a également pour mission d'établir, à l'attention du département, un préavis financier sur l'éligibilité des factures et le montant du taux et de procéder au versement du remboursement des dépenses accordé[es] par le département à une production audiovisuelle ou à une post-production.*

**Art. 6 Mission du département**

<sup>1</sup> *Le département est l'autorité décisionnaire.*

<sup>2</sup> *Les missions confiées par le département à la fondation Genève tourisme & congrès et à la fondation d'aide aux entreprises font l'objet de contrats de prestations.*

Le "Fonds audiovisuel cantonal" est institué et géré par les art. 9 à 18 du PL. Il est doté de la personnalité juridique et tient des états financiers distincts de ceux de l'Etat. Sa gestion

administrative et financière est confiée à la fondation d'aide aux entreprises. Le Fonds est utilisé pour financer les mesures de soutien prévues par la loi sur la promotion de l'audiovisuel et pour financer les frais de fonctionnement lié à sa gestion. Il est soumis à la surveillance du Conseil d'Etat.

L'art. 19 du PL institue une "*commission cantonale de l'audiovisuel*", (la commission), au sens de la loi sur les commissions officielles du 18 septembre 2009.

Selon l'art. 8 al. 2 du règlement sur l'organisation de l'administration cantonale (ROAC; RSGe B 4 05.10), la Fondation d'aide aux entreprises (FAE) est placée sous la surveillance du DEE. De plus, la Fondation Genève Tourisme & Congrès (FGT & C) est une fondation de droit privé, au sens des art. 80 et suivants du CC, déclarée d'utilité publique. Elle a été constituée le 6 novembre 2012, dans le cadre de la réforme de la L'Tour (Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le rapport annuel 2023 de la Fondation Genève Tourisme & Congrès; RD 1601).

Une version définitive du PL, notamment de l'art. 45, a été soumise au Préposé cantonal le 6 juin 2025, le DEE sollicitant formellement son avis au sens de l'art. 56 al. 3 litt. e LIPAD.

## **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***

*<sup>1</sup> 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.*

*<sup>2</sup> 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.*

*<sup>3</sup> 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.*

### **A une tierce personne de droit privé**

<sup>9</sup> La communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé n'est possible, alternativement, que si :

a) une loi ou un règlement le prévoit explicitement;

b) un intérêt privé digne de protection du requérant le justifie sans qu'un intérêt prépondérant des personnes concernées ne s'y oppose.

<sup>10</sup> Dans les cas visés à l'alinéa 9, lettre b, l'organe requis est tenu de consulter les personnes concernées avant toute communication, à moins que cela n'implique un travail disproportionné. A défaut d'avoir pu recueillir cette détermination, ou en cas d'opposition d'une personne consultée, l'organe requis sollicite le préavis du préposé cantonal. La communication peut être assortie de charges et conditions, notamment pour garantir un niveau de protection adéquat des données.

### **3. Appréciation**

Le Préposé cantonal relève que le DEE est chargé de la mise en œuvre de la loi sur la promotion de l'audiovisuel (art. 2 al. 1<sup>er</sup> PL). Cependant et même si le DEE est responsable de la loi, *"il confie certaines tâches à la fondation Genève tourisme & congrès (facilitation et promotion), à la commission cantonale de l'audiovisuel (évaluation de l'éligibilité des projets) et à la fondation d'aide aux entreprises (gestion financière et administrative du fonds et préavis sur les aspects financiers du dispositif incitatif) afin de bénéficier de l'expertise avérée de ces organismes dans leurs domaines d'activité respectifs"*.

Le Préposé cantonal comprend que c'est le processus de remboursement des dépenses qui est l'objet de l'art. 45 du PL. Selon le commentaire du PL, *"le remboursement des dépenses est un mécanisme incitatif qui intervient une fois le projet réalisé. Il consiste à rembourser, sous conditions, un pourcentage plafonné des dépenses effectivement engagées à Genève, pour autant qu'elles soient considérées comme éligibles. Les critères de base sont fixés par le présent projet de loi. Ils seront ensuite précisés par voie réglementaire. Le dispositif prévoit également un plafond absolu du montant remboursable afin de pouvoir soutenir un maximum de projets différents. Ce cadre précis garantit un contrôle rigoureux de l'usage des fonds publics, tout en favorisant l'implantation d'activités à forte valeur ajoutée sur le territoire cantonal"*.

Le Préposé cantonal relève que l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'art. 45 du PL se distingue de l'alinéa 2 du point de vue des acteurs qui interviennent. En effet, dans l'alinéa 1<sup>er</sup>, c'est le demandeur (au sens des art. 35 ss du PL) qui autorise le traitement de ses données personnelles ainsi que la communication d'informations le concernant, alors que sous l'angle de l'alinéa 2, les acteurs en jeu sont les autorités d'exécution qui *"collaborent entre elles et se fournissent mutuellement les informations et les documents nécessaires (...)"*.

Le Préposé cantonal constate, au vu de la problématique d'espèce et de l'analyse qu'il a faite des documents fournis, que les données personnelles dont il pourrait être question dans le cadre d'une demande de remboursement au sens de l'art. 45 du PL, ne sont pas des données personnelles sensibles. Dès lors, en regard de la protection des données personnelles et s'agissant de l'exigence de la base légale, il suffira, pour les institutions publiques concernées qui seront amenées à les traiter, que l'accomplissement de leurs tâches légales le rende nécessaire (art. 35 al. 1<sup>er</sup> LIPAD). C'est pourquoi, sous cet angle, et même si la formulation de l'art. 45 PL est large, cette base légale semble suffisante en terme de densité normative pour respecter les exigences imposées en la matière par la LIPAD.

S'agissant ensuite de l'entraide administrative mentionnée à l'art. 45 al. 2 du PL, le Préposé cantonal remarque que ces situations ne sont pas réglées par l'art. 39 al. 1 LIPAD, qui n'autorise une institution publique à communiquer des données personnelles à une autre institution publique que si, cumulativement, l'institution requérante démontre que le traitement qu'elle entend faire des données sollicitées satisfait aux exigences prévues aux articles 35 à 38 (let. a) et si la communication des données considérées n'est pas contraire à

une loi ou un règlement (let. b). En effet, et même si l'art. 39 LIPAD ne le dit pas expressément en titre ni dans son premier alinéa, le Préposé cantonal rappelle que cette disposition comprend les situations de communication de renseignements "sur demande", alors qu'à la lecture de l'art. 45 al. 2 du PL, il faut comprendre qu'il concerne les échanges "spontanés" d'informations. Dès lors, lesdits échanges ne sont pas réglés par l'art. 39 LIPAD. Le Préposé cantonal constate que cet alinéa 2 est donc une disposition spécifique (*lex specialis*) dans le cadre de l'examen, par les autorités d'exécution du PL concernées, des demandes de remboursement. Ainsi et pour autant bien sûr qu'elles soient toutes soumises à la LIPAD, il s'agira, dans ce cadre, de respecter les principes généraux régissant la collecte et le traitement des données personnelles, notamment les exigences prévues aux art. 35 à 38 LIPAD.

Au vu de ce qui précède, à la lecture de l'alinéa 2 de l'art. 45 du PL et du projet dans son ensemble, les exigences de la LIPAD semblent respectées.

Cela étant, le Préposé cantonal relève qu'il serait judicieux de corriger le titre même de l'art. 45 du PL, cette disposition ne s'ouvrant pas, à son alinéa 1<sup>er</sup>, sur l'entraide administrative mais sur la question de la protection des données. Il serait ainsi plus correct d'indiquer par exemple "*protection des données et entraide administrative*" ou "*protection des données et communication spontanées*". Enfin, le demandeur devra être informé du fait de l'acceptation de la transmission de ses données personnelles.

\* \* \* \* \*

Le Préposé cantonal remercie le Département de l'économie et de l'emploi (DEE) de l'avoir consulté et se tient à disposition pour tout renseignement complémentaire.

Stéphane Werly  
Préposé cantonal

Alexandra Stampfli Haenni  
Juriste