



Demande d'accès à un rapport de la commission de renouvellement de la HES-SO Genève, ainsi qu'aux objectifs fixés aux professeurs associés de la HEG pour la période quadriennale à venir

Recommandation du 31 juillet 2025

I. Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence constate:

1. Par pli recommandé du 17 avril 2025 adressé au Préposé cantonal, Me A., conseil de B., a sollicité la tenue d'une séance de médiation. Il précisait contester le bien-fondé du refus communiqué par la HES-SO Genève de lui communiquer certains documents.
2. Les faits de la cause sont les suivants.
3. B. a été engagé le 1^{er} septembre 2007 en qualité de chargé d'enseignement HES à la Haute école de gestion (HEG). Dès le 1^{er} août 2011, il a été promu professeur.
4. Le renouvellement de son contrat pour le 1^{er} septembre 2025 a été soumis à la procédure ordinaire (art. 45 du règlement interne sur le personnel de la HES-SO Genève du 6 février 2017; RiPers).
5. Le 23 janvier 2025, le précité a été entendu par la commission de renouvellement, constituée conformément à l'art. 42 RiPers, laquelle a rendu un rapport daté du même jour.
6. Par courrier du 21 février 2025, la directrice générale *ad interim* de la HES-SO Genève l'a informé que la commission avait rendu un préavis et un rapport quant au renouvellement de son contrat. Il était mentionné que le renouvellement de son mandat était conditionnel et uniquement pour une période de 3 ans.
7. Par mail du 26 février 2025, le susnommé a sollicité des ressources humaines que lui soient transmis le préavis et le rapport de la commission de renouvellement, les objectifs qu'il aurait dû atteindre, les objectifs fixés aux autres professeurs, des informations au sujet de son dernier entretien d'évaluation, ainsi que des précisions sur les conditions de son renouvellement conditionnel du contrat.
8. Cette requête a été réitérée par son conseil dans une lettre du 7 mars 2025.
9. Par courrier du 14 mars 2025, la HES-SO Genève a refusé la transmission du rapport de la commission de renouvellement et des objectifs fixés aux professeurs associés de la HEG pour la période de 4 ans à venir. Il était notamment indiqué: "*La décision de renouvellement conditionnel s'appuie sur différents éléments, dont le rapport de la commission de renouvellement et l'entretien d'évaluation conduit le 15 février 2025 [...]. Le rapport de la commission de renouvellement est confidentiel et exclusivement destiné à la directrice générale.*"
10. Dans un pli du 17 mars 2025, B. a requis de la HES-SO Genève qu'une décision formelle sujette à recours soit rendue concernant le refus de transmettre les pièces.

11. Par lettre du 20 mars 2025, la HES-SO Genève a répondu que la demande de décision devait être considérée comme une demande de droit d'accès fondée sur la LIPAD (art. 24 ss et art. 44 ss).
12. Le même jour, B. a formé réclamation contre la décision de la directrice générale *ad interim* de la HES-SO. Il a réitéré sa demande d'accès au rapport, ainsi qu'aux objectifs fixés aux professeurs associés de la HEG pour la période quadriennale à venir.
13. Le 24 mars 2025, le requérant a déposé un recours immédiat (art. 45 al. 4 LPA) auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice du canton de Genève contre le courrier de la HES-SO Genève du 14 mars 2025 refusant la transmission du rapport de la commission de renouvellement et des objectifs fixés aux professeurs associés de la HEG pour la période de 4 ans à venir. Le recours est actuellement pendant.
14. Le 4 avril 2025, la HES-SO Genève a informé le requérant de son intention de refuser sa demande, tout en indiquant que cette dernière allait être transmise au Préposé cantonal.
15. Par courrier du 11 avril 2025 adressé au Préposé cantonal, la responsable LIPAD de la HES-SO a précisé, s'agissant du **rapport de la commission de renouvellement**, que *"le document fait certes partie des données personnelles du requérant traitées par la HES-SO Genève et qui a contribué à fonder la décision de l'employeuse de renouvellement conditionnelle de B., mais également de données personnelles de membres de la communauté de la HES-SO Genève, à savoir des membres du personnel ayant siégé au sein de la commission renouvellement, dans la mesure où les préconisations qu'ils ont émises de manière confidentielle constituent le fondement même des conclusions du rapport dont l'accès est requis"*. En outre, les membres de la commission de renouvellement, composée pour l'essentiel de membres de la communauté de la HES-SO, débattent à huis clos et sont tenus au respect de la confidentialité. Ils se sont engagés à respecter la confidentialité des échanges et évaluations effectués dans le cadre de leur mandat. Or, cette confidentialité constitue une condition essentielle de la sincérité et de la liberté de leur participation. Il fallait aussi remarquer que les rapports qui sont établis par les différentes commissions de renouvellement sont exclusivement destinés à la directrice générale de la HES-SO, en tant qu'autorité compétente pour statuer sur le renouvellement d'un engagement; ils ne constituent pas des décisions mais sont des documents préparatoires, internes et confidentiels. Lever la confidentialité de tels documents porterait atteinte à la protection des données des membres de la commission, dont les avis et préconisations y figurent généralement de manière identifiable, même à travers des formulations non nominatives. Une telle mesure compromettrait durablement le bon fonctionnement du mécanisme de renouvellement en dissuadant à l'avenir les collaborateurs de siéger au sein de ces commissions ou de s'exprimer avec la liberté nécessaire à l'évaluation objective du personnel. Enfin, la direction générale de la HES-SO Genève a immédiatement fait part à l'intéressé de l'intégralité des conclusions du rapport dans sa décision du 21 février 2025, de sorte qu'il a ainsi pleinement la faculté d'exercer ses droits pour contester ces conclusions.
16. S'agissant des **objectifs fixés aux professeurs associés de la HEG pour la période des quatre ans à venir**, la responsable LIPAD de la HES-SO a expliqué que si la demande concernait les objectifs généraux, ceux-ci avaient été communiqués à B. dans le cadre de deux présentations faites par la direction de l'école à l'association du corps enseignant de la HEG, le 4 juillet 2023, et à l'ensemble des professeurs de l'école le 19 octobre 2023. Ils lui ont également été

personnellement adressés dans le cadre de l'invitation à se présenter à l'entretien d'évaluation. Au surplus, ces documents pouvaient être téléchargés dans l'intranet, auquel le demandeur a accès. La précitée a ajouté, concernant les objectifs qui ont été personnellement fixés à ses collègues, que ces documents contenaient des données personnelles et confidentielles, notamment en ce qu'ils exposaient des attentes individualisées de la HES-SO, en lien avec les fonctions spécifiques exercées, les axes de progression, la performance antérieure ou encore les compétences professionnelles. Ces éléments, relevaient de la relation de travail et touchaient à la sphère privée des personnes concernées. Ces objectifs individualisés s'inscrivaient dans le cadre du dossier administratif de chaque membre du personnel, en tant qu'éléments liés à la gestion du personnel au sens large et étaient exclus du champ d'application de la LIPAD (art. 7 al. 2 litt. c).

17. Dans son pli recommandé du 17 avril 2025 adressé au Préposé cantonal, Me A. a contesté le bien-fondé du refus communiqué par la HES-SO Genève. Il soulignait qu'une réclamation et un recours étaient pendants dans l'affaire.
18. Une médiation s'est déroulée le 13 mai 2025, en présence de la Préposée adjointe, du requérant et de son conseil, ainsi que d'une représentante de la HES-SO Genève.
19. Les parties n'ont pas trouvé d'accord.
20. Il a toutefois été convenu de suspendre le processus de médiation.
21. Par pli recommandé du 23 mai 2025, Me A. a fait savoir au Préposé cantonal qu'il souhaitait la rédaction d'une recommandation. Il avançait que l'art. 43 RiPers prévoit la confidentialité des délibérations des membres de la commission de renouvellement, et non la confidentialité pour le rapport lui-même. De la sorte, les rapports des commissions n'étaient pas soumis *ex lege* à la confidentialité. Au surplus, aux termes de l'art. 47 al. 2 RiPers, la décision de non-renouvellement de l'engagement est prise par la directrice générale sur la base du rapport de la commission de renouvellement. De plus, tout membre du personnel peut prendre connaissance de l'ensemble des rapports administratifs le concernant (art. 24 al. 1 RiPers); aucun document ne peut être utilisé contre un membre du personnel sans que celui-ci n'en ait eu connaissance intégralement et qu'un délai suffisant n'ait été fixé pour qu'il puisse faire part de son point de vue (art. 24 al. 2 RiPers). En résumé, la décision du 21 février 2025 étant essentiellement fondée sur ce rapport, B. serait en droit de consulter ce dernier. S'agissant de l'argument selon lequel la transmission du document querellé porterait atteinte à la protection des données personnelles des membres de la commission, lesquels sont amenés à donner des avis et appréciations sur la qualité du travail effectué par B. et pourraient être dissuadés d'accomplir cette mission si ces avis devaient être connus, le susnommé a insisté sur le fait qu'il n'existait aucun rapport hiérarchique entre les membres de la commission de renouvellement et son mandant. De surcroît, les membres de ladite commission agissent dans le cadre de leur activité professionnelle, une mission qu'ils ont acceptée, et dont ils doivent être conscients que leurs avis puissent être communiqués à la personne concernée. Eux-mêmes sont tenus à la confidentialité vis-à-vis des tiers. Enfin, seule la motivation des conclusions du rapport pourrait permettre à B. de comprendre la décision rendue à son encontre et de s'y opposer, soit compléter la réclamation formulée le 20 mars 2025. Etaient joints les écritures de recours et de réplique déposées auprès de la Chambre administrative de Cour de justice de Genève, la cause étant à ce jour gardée à juger.
22. Le 23 juin 2025, le Préposé cantonal a sollicité de la responsable LIPAD l'accès aux objectifs fixés aux professeurs associés de la HEG pour la période des quatre ans à

venir, le rapport querellé de la commission de nomination étant déjà en sa possession.

23. Les documents lui ont été communiqués le 18 juillet 2025.

24. Le 30 juillet 2025, il a précisé à l'institution publique que, conformément à l'art. 10 al. 4 RIPAD, il détruira le document une fois la recommandation rendue.

II. Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence observe en droit:

25. En édictant la LIPAD, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2002, le législateur a érigé la transparence au rang de principe aux fins de renforcer tant la démocratie que le contrôle de l'administration, valoriser l'activité étatique et favoriser la mise en œuvre des politiques publiques (MGC 2000 45/VIII 7671 ss).

26. S'agissant de son volet relatif à l'accès aux documents en mains des institutions publiques, la LIPAD a ainsi pour *"but de favoriser la libre information de l'opinion et la participation à la vie publique"* (art. 1 al. 2 litt. a LIPAD).

27. A ce propos, l'exposé des motifs à l'appui du PL 8356 relève: *"[l]a transparence des activités étatiques et para-étatiques visée par la LIPAD a pour finalité de favoriser la libre formation de l'opinion publique et la participation des citoyens à la vie publique. En raison de l'importance que les collectivités publiques ont prises dans la vie moderne, une transparence accrue dans leur fonctionnement est de nature à permettre une meilleure formation de l'opinion publique. Elle est propre également à renforcer l'intérêt des citoyens pour le fonctionnement des institutions et à les inciter à mieux s'investir dans la prise des décisions démocratiques. Dans une démocratie semi-directe, qui appelle fréquemment les citoyens aux urnes sur les sujets les plus variés, la recherche d'une participation accrue grâce à une opinion publique librement formée présente un intérêt majeur"* (MGC 2000 45/VIII 7676).

28. Toute personne, physique ou morale, a accès aux documents en possession des institutions, sauf exception prévue ou réservée par la loi (art. 24 al. 1 LIPAD). L'accès aux documents comprend la consultation sur place et l'obtention de copies des documents (art. 24 al. 2 LIPAD).

29. Il n'est pas nécessaire de motiver la demande (art. 28 al. 1 LIPAD). Le droit d'accès aux documents est ainsi un droit reconnu à chacun, sans restriction liée notamment à la démonstration d'un intérêt digne de protection.

30. Les documents sont tous les supports d'informations détenus par une institution publique contenant des renseignements relatifs à l'accomplissement d'une tâche publique (art. 25 al. 1 LIPAD).

31. L'exposé des motifs précise uniquement que le document dont il est question doit concerner l'accomplissement d'une tâche publique, à savoir une activité étatique ou para-étatique (MGC 2000 45/VIII 7695).

32. La jurisprudence a précisé cette notion, considérant que toutes les activités de l'Etat ne relèvent pas d'une tâche publique. Les documents relatifs au patrimoine financier de l'Etat qui n'est pas affecté à une fin d'intérêt public ne sont pas soumis au droit d'accès prévu par la LIPAD, la condition de *"l'accomplissement d'une tâche publique"* faisant défaut. Ainsi, selon le Tribunal fédéral, en gérant un immeuble qui ne contient pas de logements sociaux, mais uniquement des appartements en loyer libre, l'Etat

agit comme un particulier et n'accomplit pas une tâche publique (arrêt du Tribunal fédéral 1C_379/2014 du 29 janvier 2015). Cette jurisprudence va dans le sens contraire de l'avis de certains auteurs (voir Bühler, Basler Kommentar, n°15 ad art. 5 LTrans), ainsi que de celui du Préposé cantonal (<https://www.ge.ch/document/19140/telecharger>)

33. Par contre, s'agissant des directives émises par le Ministère public, le Tribunal fédéral a relevé que la poursuite et la répression des infractions pénales étant une tâche publique de même que l'unification de la pratique en la matière, lesdites directives étaient des documents au sens de l'art. 25 al. 1 LIPAD (arrêts du Tribunal fédéral 1C_604/2015 et 1C_606/2015 du 13 juin 2016). Il a également confirmé que le grand livre d'une commune était un document relatif à l'accomplissement d'une tâche publique (arrêt du Tribunal fédéral 1C_25/2017 du 28 août 2017). En outre, la Cour de justice a conclu que des documents contenant des informations sur les conséquences financières du licenciement contraire au droit d'un fonctionnaire se rapportent à l'accomplissement d'une tâche étatique: *"la gestion du personnel constitue une tâche étatique importante, la commune accomplissant ses activités publiques par le biais de ses employés, qui y participent conformément à leur cahier des charges. Par ailleurs, la gestion du personnel est directement liée à la gestion du patrimoine administratif de la commune, les charges de personnel constituant du reste l'un des postes les plus importants parmi les charges de fonctionnement de l'autorité intimée, dont le budget 2014 s'élevait à un peu plus de CHF 3'100'000.-. Ainsi, les coûts liés à un licenciement contraire au droit, générés par une violation du droit par l'institution publique dans la gestion de ses relations avec un employé et prélevés sur les ressources de la commune, sont directement liés à l'activité publique de cette dernière"* (ATA/758/2015 du 28 juillet 2015). Finalement, constitue également l'exercice d'une activité étatique *"la façon dont la ville a défini sa politique d'admission du contenu des affiches qu'elle accepte de voir apposées sur ses espaces d'affichage, la façon dont elle s'est organisée pour la mettre en œuvre, et la façon dont elle l'a jusque-là mise en pratique"* (ATA/576/2017 du 23 mai 2017, consid. 7).
34. Sont notamment des documents les messages, rapports, études, procès-verbaux approuvés, statistiques, registres, correspondances, directives, prises de position, préavis ou décisions (art. 25 al. 2 LIPAD).
35. Pour les informations n'existant que sous forme électronique, seule l'impression qui peut en être obtenue sur un support papier par un traitement informatique simple est un document (art. 25 al. 3 LIPAD).
36. Les notes à usage personnel, les brouillons ou autres textes inachevés ainsi que les procès-verbaux non encore approuvés ne constituent pas des documents au sens de la loi (art. 25 al. 4 LIPAD).
37. Selon la Cour de justice, *"par souci d'harmonisation verticale et dans la mesure où les différentes législations sur la transparence visent le même but et reprennent des principes de base globalement identiques, la jurisprudence rendue sur la base de la LTrans peut en principe être transposée à la LIPAD"* (ATA/154/2016 du 23 février 2016, consid. 5.a).
38. Il ressort de la jurisprudence applicable à la LTrans que si l'institution publique décide de limiter ou de refuser l'accès à des documents officiels, elle doit alors démontrer que les conditions aux exceptions à la transparence sont réalisées dans le cas d'espèce (arrêt du TF 1C_428/2016 du 27 septembre 2017, consid. 2.3). A cet égard, ses explications doivent être convaincantes, à savoir être précises et claires,

complètes et cohérentes (arrêt du TAF A-6/2015 du 26 juillet 2017, consid. 4.1; Recommandation du PFPDT du 29 août 2018). Si l'institution publique ne parvient pas à renverser la présomption du libre accès aux documents officiels, elle supporte les conséquences du défaut de preuve et l'accès doit en principe être accordé (arrêt du TAF A-6755/2016 du 23 octobre 2017, consid. 3.2).

39. Le principe de transparence n'est pas absolu. L'accès aux documents est restreint par différentes exceptions s'il existe un intérêt prépondérant au maintien du secret prévu à l'art. 26 LIPAD.
40. L'institution peut notamment refuser de donner suite à une demande d'accès lorsque l'accès aux documents est propre à rendre inopérantes les restrictions légales à la communication de données personnelles à des tiers (art. 26 al. 2 litt. f LIPAD). La lettre f a donné lieu à plusieurs arrêts de la Cour de justice afin de clarifier cette exception ; exception qu'il ne faut cependant pas admettre trop facilement selon elle, *"sauf à priver de toute effectivité –vu que presque tous les documents détenus par l'administration contiennent des données concernant des tiers – la volonté du législateur de renverser, avec l'application de la LIPAD, le principe du secret de l'administration pour faire primer celui de la publicité (MGC 2000/VIII 7694)"* (ATA/560/2015 du 2 juin 2015).
41. La Cour a précisé que *"l'exception au droit d'accès prévue à l'art. 26 al. 2 let. f LIPAD vise à ce que l'accès aux documents ne rende pas inopérantes les restrictions légales à la communication de données personnelles à des tiers. Ces restrictions légales-ci sont prévues à l'art. 39 LIPAD (ATA/758/2015 du 28 juillet 2015 consid. 9; ATA/767/2014 précité). La communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé est réglée par l'art. 39 al. 9 LIPAD"* (ATA/213/2016 du 8 mars 2016, consid. 7b). Ainsi, l'art. 26 al. 2 litt. f LIPAD renvoie à l'art. 39 al. 9 LIPAD s'agissant de la possibilité de divulguer à une personne de droit privé des documents contenant des données personnelles. Cette dernière disposition requiert l'existence d'un intérêt privé digne de protection du requérant, devant être mis en balance avec l'intérêt privé des personnes au sujet desquelles lesdites données sont traitées. Au demeurant, la LTrans ne connaît pas d'exception similaire. Son art. 7 al. 2 se réfère uniquement à la notion de sphère privée, prévue en droit genevois par l'art. 26 al. 2 litt. g LIPAD.
42. Par exemple, à la suite d'une demande d'accès à une décision concernant une sanction administrative infligée à un médecin, la Cour de justice a considéré qu'il y avait un intérêt privé manifeste du médecin à ce que les sanctions disciplinaires le concernant, autres que celles publiées dans la FAO, ne soient pas dévoilées à des tiers et que cet intérêt s'opposait à la communication requise (ATA/767/2014 du 30 septembre 2014).
43. Selon l'art. 26 al. 2 litt. g LIPAD, l'accès aux documents doit être refusé s'il est propre à porter atteinte à la sphère privée ou familiale. Il faut, cependant, que l'atteinte à la sphère privée soit *notable*. La volonté du législateur avec cette lettre était d'établir une exception à l'accès aux documents en cas d'atteinte notable à la sphère privée. Elle n'exclut donc pas automatiquement l'accès à tout document dès l'instant qu'il concernerait la sphère privée d'un tiers, mais elle requiert une pesée des intérêts en présence (MGC 2007-2008 XII A 14100). L'exemple mentionné dans l'exposé des motifs du PL 8356 est le suivant: *"un avocat mandaté par une institution doit s'attendre à ce que le montant des honoraires qu'il perçoit du chef de ce mandat soit le cas échéant communiqué à des tiers, dès lors qu'il s'agit de l'utilisation des ressources d'institutions chargées de l'accomplissement de tâches de droit public, bien que cette information concerne sa sphère privée économique"* (MGC 2000

45/VIII 7697). A l'inverse, les documents ayant trait aux procédures pénales et disciplinaires engagées contre des policiers tombent clairement sous le coup de l'exception de la lettre g (ATA/211/2009 du 28 avril 2009). Il en va de même du dossier des membres du personnel. Plus délicate est la question de savoir si des conventions de départ relatives au règlement financier de la fin des rapports de travail sont soumises à cette exception. Le Tribunal fédéral a considéré que « *si l'intérêt public à connaître le montant prévu par la convention de départ est indéniable, celui des parties à maintenir cette information secrète l'est également* » et il a considéré, dans le cas qui lui était soumis, qu'aucune solution n'était arbitraire. Il a détaillé ainsi les enjeux: "*s'il s'agit d'une personne occupant une haute fonction et si la demande d'accès au dossier concerne la part de la convention de départ relative au règlement financier de la fin des rapports de travail, cette protection peut céder le pas devant l'intérêt public à connaître de quelle manière un conflit a été réglé. Un tel intérêt est en effet incontestable du point de vue de la connaissance par le public de l'usage fait par l'autorité des ressources financières de l'Etat (...) De son côté, l'Etat peut aussi, cas échéant, faire valoir un intérêt à préserver pro futuro le secret quant aux modalités de règlement des conflits de travail survenant avec ses collaborateurs*" (arrêt du Tribunal fédéral 1C_273/2015 du 18 septembre 2015, consid. 3.4.1). Dans une affaire subséquente, qui avait été fortement médiatisée et dans le cadre de laquelle la personne concernée ne s'était pas opposée à la communication du montant perçu lors de son licenciement, mais ne l'avait pas avalisée non plus, la Cour de justice a considéré que l'intérêt public à connaître les conséquences sur les ressources publiques d'une violation du droit par la commune dans la gestion de son personnel l'emportait sur l'intérêt privé de l'ancienne collaboratrice. Des mesures de caviardage pour préserver autant que faire se peut son anonymat étaient prescrites (ATA/758/2015 du 28 juillet 2015). Dans un avis de droit du 20 janvier 2014 (<https://www.ge.ch/ppdt/doc/documentation/AD-recommandation-groupe-confiance.pdf>), le Préposé cantonal a considéré que la protection de la sphère privée des personnes ayant fait appel au Groupe de confiance en toute confidentialité, et qui risquaient d'être reconnaissables malgré un caviardage du document, était prépondérante à tout autre intérêt et justifiait un refus d'accès au document.

44. La LTrans se réfère également à la notion de sphère privée des tiers, dans le cadre d'une exception à l'accès aux documents (art. 7 al. 2. LTrans). Dans les critères à prendre en considération dans le cadre de la pesée des intérêts, la jurisprudence et la doctrine mentionnent, notamment, la fonction de la personne considérée (par exemple, s'agit-il d'une personne publique ou non?) (voir notamment l'arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3609/2010 du 17 février 2011) et les conséquences d'une divulgation pour la personne concernée ou l'intérêt à la transparence (les enjeux politiques ou la protection d'un intérêt public) (Häner Isabelle, Basler Kommentar, 3^{ème} éd., Bâle, n°58-65 ad art. 7 LTrans).
45. Selon l'art. 7 al. 2 litt. c RIPAD, les dossiers administratifs des membres du personnel sont soustraits du droit d'accès.
46. Un accès partiel doit être préféré à un simple refus d'accès à un document dans la mesure où seules certaines données ou parties du document considéré doivent être soustraites à la communication. Les mentions à soustraire au droit d'accès doivent être caviardées de façon à ce qu'elles ne puissent être reconstituées et que le contenu informationnel du document ne s'en trouve pas déformé au point d'induire en erreur sur le sens ou la portée du document (art. 27 al. 1 et 2 LIPAD).
47. De même, lorsque l'obstacle à la communication d'un document a un caractère temporaire, l'accès au document doit être différé jusqu'au terme susceptible d'être précisé plutôt que simplement refusé (art. 27 al. 3 LIPAD).

48. En ce qui concerne particulièrement la procédure d'accès aux documents, en application de l'art. 30 al. 1 LIPAD, toute personne peut déposer une demande en médiation lorsque sa demande n'est pas honorée ou lorsque l'autorité tarde à répondre.
49. Le Préposé cantonal mène la procédure de médiation de manière informelle, en recueillant la position des institutions et des personnes concernées sur le document demandé et sur son accès, selon un mode de communication adapté à la complexité de la requête et conformément au principe d'économie de procédure. Il entend les parties et peut les réunir. Il s'efforce de les amener à un accord. Il leur soumet, si nécessaire, des propositions (art. 10 al. 8 et 9 RIPAD).
50. Dans ces limites, c'est au Préposé cantonal qu'il incombe de déterminer les modalités de la médiation. Dans leur pratique, le Préposé cantonal et la Préposée adjointe organisent des rencontres de médiation lors desquelles ils font signer aux participants un engagement à la médiation qui souligne la confidentialité du processus. Ce document est également signé par la personne qui représente le Préposé cantonal durant la procédure (soit le Préposé cantonal, soit la Préposée adjointe).
51. Le Préposé cantonal est tenu de formuler une recommandation si la médiation n'aboutit pas (art. 30 al. 5 LIPAD).
52. Dans ce cadre, il doit veiller 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. La recommandation doit être rédigée dans le respect des institutions et de la personnalité des personnes et institutions concernées (art. 10 al. 11 RIPAD).
53. Le Préposé cantonal et la Préposée cantonale adjointe, dans le souci de garantir un double regard neutre, impartial et indépendant sur la situation portée à leur connaissance, ont fait le choix de traiter séparément le processus de médiation proprement dit de la rédaction de la recommandation en faisant de sorte que lorsque c'est le Préposé cantonal qui veille à la médiation, c'est la Préposée adjointe qui rédige la recommandation et inversement.
54. En 2008, la loi a fait l'objet d'une révision importante: la protection des données personnelles a été ajoutée au volet transparence. De la sorte, un autre objectif figure désormais dans le texte: protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant.
55. 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). Tant que les données n'ont pas été rendues anonymes, l'on se trouve face à des questions relatives à la protection de données personnelles.
56. La loi énonce un certain nombre de principes généraux régissant la protection des données personnelles (art. 35 à 40 LIPAD).
57. Le droit d'accès aux données personnelles institué par l'art. 44 al. 1 LIPAD traite de la possibilité pour une personne de demander au responsable de l'institution publique requise si des données la concernant sont traitées et, le cas échéant, que soient communiquées: "*a) toutes les données la concernant contenues dans un fichier, y compris les informations disponibles sur l'origine des données; b) sur demande, les informations relatives au fichier considéré contenues dans le catalogue des fichiers*" (art. 44 al. 2 LIPAD).

58. A la forme, l'art. 45 LIPAD prévoit que *"la communication de ces données et informations doit être faite sous une forme intelligible et, en règle générale, par écrit et gratuitement"*.
59. Selon l'art. 46 LIPAD, *"¹ L'accès aux données personnelles ne peut être refusé que si un intérêt public ou privé prépondérant le justifie, en particulier lorsque: a) il rendrait inopérantes les restrictions au droit d'accès à des dossiers qu'apportent les lois régissant les procédures judiciaires et administratives; b) la protection de données personnelles sensibles de tiers l'exige impérativement; c) le droit fédéral ou une loi cantonale le prévoit expressément. ² Un accès partiel ou différé doit être préféré à un refus d'accès dans la mesure où l'intérêt public ou privé opposé reste sauvegardé"*.
60. L'art. 47 LIPAD détermine, par ailleurs, les prétentions que toute personne physique ou morale de droit privé peut exiger des institutions publiques à propos des données la concernant, soit qu'elles s'abstiennent de procéder à un traitement illicite, le cas échéant qu'elles mettent fin à un tel traitement et en suppriment les effets, ou qu'elles constatent le caractère illicite de ce traitement, qu'elles détruisent celles qui ne sont pas pertinentes ou nécessaires (sauf disposition légale contraire), rectifient, complètent ou mettent à jour celles qui sont respectivement inexactes, incomplètes ou dépassées, ou fassent figurer, en regard de celles dont ni l'exactitude ni l'inexactitude ne peuvent être prouvées, une mention appropriée, à transmettre également lors de leur communication éventuelle.
61. L'art. 24 al. 1 du règlement interne sur le personnel de la HES-SO Genève du 6 février 2017 (RiPErs) permet à tout membre du personnel de prendre connaissance de l'ensemble des rapports administratifs le concernant. L'al. 2 ajoute qu'aucun document ne peut être utilisé contre un membre du personnel sans que celui-ci n'en ait eu connaissance intégralement et qu'un délai suffisant n'ait été fixé pour qu'il puisse faire part de son point de vue.
62. Selon l'art. 43 RiPErs, *"¹ Les membres des commissions de renouvellement débattent à huis clos et sont tenus au respect de la confidentialité. ² Sans préjudice d'autres poursuites par voie civile, pénale ou administrative, tout contrevenant à l'alinéa 1 du présent article s'expose à des sanctions disciplinaires prévues aux articles 161 et suivants du présent règlement. ³ En cas de vote, chaque membre d'une commission de renouvellement est tenu de voter et ne peut s'abstenir. Seuls les résultats des votes sont consignés dans la procédure, leurs décomptes étant anonymes"*.
63. Aux termes de l'art. 47 al. 2 RiPErs, la décision de non-renouvellement de l'engagement est prise par la directrice générale ou le directeur général sur la base du rapport de la commission de renouvellement. Elle doit être motivée.

III. Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence considère:

64. La Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) est un établissement autonome de droit public doté de la personnalité morale et placé sous la surveillance du Conseil d'Etat qui l'exerce par l'intermédiaire du Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (art. 1 al. 3 de la loi sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale – Genève, du 29 août 2013; LHES-SO-GE; RS-GE C 1 26). Six écoles en font partie, dont la HEG (Haute école de gestion). De la sorte, la LIPAD est applicable à la HES-SO (art. 3 al. 1 litt. c LIPAD).
65. Présentement, les documents querellés sont le rapport de la commission de renouvellement du 23 janvier 2025, ainsi que les objectifs fixés aux professeurs associés de la HEG pour la période quadriennale à venir.

66. S'agissant tout d'abord du **rapport de la commission de renouvellement du 23 janvier 2025**, l'institution publique s'oppose à son accès, motif pris des exceptions de l'art. 26 al. 2 litt. f et g LIPAD, et de l'art. 7 al. 2 litt. c RIPAD.
67. Le Préposé cantonal constate que le document querellé contient des données personnelles du requérant, ainsi que de données personnelles des membres du personnel ayant siégé au sein de la commission.
68. L'art. 26 al. 2 litt. f LIPAD renvoyant à l'art. 39 al. 9 LIPAD s'agissant de la possibilité de divulguer à une personne de droit privé des documents contenant des données personnelles, le Préposé cantonal doit examiner si le requérant possède un intérêt privé digne de protection, lequel devra, cas échéant, être mis en balance avec l'intérêt privé des membres de la commission.
69. Un arrêt rendu par le Tribunal fédéral le 1^{er} mai 2025 (1C_375/2024) portait sur une professeure non promue désirant consulter son dossier d'évaluation une fois la procédure terminée. Les juges fédéraux se sont prononcés en faveur de la limitation du droit d'accès en cas d'évaluation par les pairs ("*peer review*"). Pour eux, il est indéniable que la précitée disposait d'un intérêt légitime à pouvoir accéder à son dossier de candidature et comprendre les raisons ayant conduit au refus de sa promotion en tant que professeure ordinaire. Etroitement lié à sa liberté personnelle, ce droit d'accès devait lui permettre de contrôler l'exactitude des données qui la concernent et vérifier si leur traitement est conforme au droit. Dans la mesure où la recourante était identifiée par les rapports litigieux des experts, les informations qu'ils contenaient étaient des données personnelles au sens de l'art. 3 let. a aLPD qui devaient en principe lui être communiquées. Il fallait en conséquence examiner si un intérêt public ou privé prépondérant justifiait une restriction au droit d'accès. Le Tribunal fédéral a considéré que l'intérêt public au maintien de la confidentialité dans le système d'évaluation par les pairs l'emportait sur l'intérêt de la recourante à accéder aux rapports des experts.
70. Dans le présent cas, il sied de relever que les membres de la commission de renouvellement débattent à huis clos et sont tenus au respect de la confidentialité. Celui qui contrevient à cette obligation s'expose à des sanctions disciplinaires. Seuls les résultats des votes sont consignés dans la procédure, leurs décomptes étant anonymes (art. 43 RiPers). Comme l'indique la HES-SO Genève, les avis des membres constituent le fondement même des conclusions du rapport, sur la base desquels la directrice générale a pris la décision de renouvellement conditionnel de l'engagement du demandeur (art. 45 et art. 47 al. 2 RiPers).
71. Selon la HES-SO Genève, la confidentialité constitue une condition essentielle de la sincérité et de la liberté de la participation des membres de la commission; la lever porterait atteinte à la protection des données personnelles des membres de la commission, dont les avis et préconisations y figurent généralement de manière identifiable, même à travers des formulations non nominatives.
72. Si le Préposé cantonal partage ce point de vue, il estime toutefois qu'il faut distinguer la confidentialité des délibérations des membres de la commission de renouvellement de la confidentialité du rapport lui-même.
73. Or, pour le demandeur, la décision du 21 février 2025 étant essentiellement fondée sur le rapport, il serait en droit de le consulter.
74. Il n'est pas contesté que le rapport querellé contient des appréciations concernant la qualité du travail effectué par le requérant, sur lesquelles s'est fondée la directrice

générale pour décider du renouvellement conditionnel de son contrat. A cet égard, le demandeur possède un intérêt privé digne de protection à l'accès à ses données personnelles.

75. De plus, l'art. 24 al. 1 du règlement interne sur le personnel de la HES-SO Genève du 6 février 2017 (RiPErs) permet à tout membre du personnel de prendre connaissance de l'ensemble des rapports administratifs le concernant. L'al. 2 ajoute qu'aucun document ne peut être utilisé contre un membre du personnel sans que celui-ci n'en ait eu connaissance intégralement et qu'un délai suffisant n'ait été fixé pour qu'il puisse faire part de son point de vue.
76. Le Préposé cantonal ne voit pas en quoi la transmission du rapport compromettrait durablement le bon fonctionnement du mécanisme de renouvellement en dissuadant à l'avenir les collaborateurs de siéger au sein de ces commissions ou de s'exprimer avec la liberté nécessaire à l'évaluation objective du personnel. En effet, ces derniers agissent dans le cadre de leur activité professionnelle, mission qu'ils ont acceptée; ils doivent être conscients que leurs avis puissent être communiqués à la personne concernée et qu'ils ont l'obligation de ne pas les communiquer à des tiers. Pour le Préposé cantonal, seule la motivation des conclusions du rapport pourrait permettre au requérant de comprendre la décision rendue à son encontre et de s'y opposer, soit compléter la réclamation formulée le 20 mars 2025. Peu importe à cet égard que la direction lui ait immédiatement fait part l'intégralité des conclusions dudit rapport dans sa décision du 21 février 2025.
77. En conclusion, l'intérêt privé des membres de la commission doit s'effacer devant l'intérêt privé du demandeur. A la lecture du rapport, il apparaît que les données personnelles des membres de la commission peuvent être aisément caviardées. Cela ne rendra pas le contenu informationnel du document déformé au point d'induire en erreur sur son sens ou sa portée (art. 27 al. 1 et 2 LIPAD).
78. S'agissant des **objectifs fixés aux professeurs associés de la HEG pour la période des quatre ans à venir**, le Préposé cantonal partage l'avis de la HES-SO Genève selon lequel les objectifs généraux ont été communiqués dans le cadre de deux présentations faites par la direction de l'école à l'association du corps enseignant de la HEG le 4 juillet 2023 et à l'ensemble des professeurs de l'école le 19 octobre 2023. Ces objectifs ont, par ailleurs, également été personnellement adressés au requérant dans le cadre de l'invitation à se présenter à l'entretien d'évaluation. Enfin, le précité a librement accès à ces documents dans l'intranet de l'institution.
79. Quant aux objectifs qui ont été personnellement fixés aux collègues du demandeur, le Préposé cantonal remarque qu'ils l'ont été dans le cadre d'entretiens individuels d'évaluation. Ces documents contiennent de nombreuses données personnelles. Ils exposent notamment des attentes individualisées de la HES-SO Genève, en lien avec les fonctions spécifiques exercées, les axes de progression, la performance antérieure ou encore les compétences professionnelles. Ces objectifs individualisés s'inscrivent dans le cadre du dossier administratif de chaque membre du personnel, en tant qu'éléments liés à la gestion du personnel.
80. Pour le Préposé cantonal, ces éléments relèvent de la relation de travail et touchent à la sphère privée des personnes concernées. Dès lors, il est d'avis que l'intérêt du requérant à obtenir ces informations doit s'effacer devant l'intérêt des personnes concernées à la protection de leur vie privée. Un éventuel caviardage n'entre par en ligne de compte, puisque le contenu informationnel du document s'en trouverait

déformé au point d'induire en erreur sur le sens ou la portée du document (art. 27 al. 1 et 2 LIPAD).

RECOMMANDATION

81. Au vu de ce qui précède, le Préposé cantonal recommande à la HES-SO Genève de donner accès à au requérant au document intitulé "Rapport de la commission de renouvellement du 23 janvier 2025". En revanche, il recommande à la HES-SO Genève de maintenir son refus de donner accès au requérant aux "objectifs fixés aux professeurs associés de la HEG pour la période de 4 ans à venir".
82. Dans les 10 jours à compter de la réception de la présente recommandation, la HES-SO Genève doit rendre une décision sur la communication du document considéré (art. 30 al. 5 LIPAD).
83. La présente recommandation est notifiée par pli recommandé à:
- Me A.,...
 - Mme Ksenya Deshusses, responsable des affaires juridiques et responsable LIPAD, HES-SO Genève, secrétariat général, campus Battelle - Bat. F, rue de la Tambourine 2, 1227 Carouge

Stéphane Werly
Préposé cantonal

<i>Le Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence remercie par avance l'institution publique concernée de l'informer de la suite qui sera donnée à la présente recommandation.</i>
--