



Requête en suppression de l'accès sur internet à certaines données du registre du commerce

Recommandation du 29 août 2019

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

1. Le 13 août 2019, Me A, représentant les intérêts de M. X (ci-après: "le requérant"), a sollicité du registre du commerce que les données concernant la raison individuelle du requérant, radiée en date du 2 juillet 2003, ne soient plus accessibles sur sa plateforme internet.
2. A l'appui de sa requête, il a souligné que le requérant avait fondé la raison individuelle X en juillet 2001 pour être radiée par suite de cessation d'exploitation en juillet 2003, soit il y a plus de 16 ans. Il a expliqué que les premiers buts sociaux indiqués (agence d'escortes et salon de charme, puis salon de massage) ont été modifiés rapidement et ne correspondaient plus à l'activité de la raison individuelle effectuée jusqu'à sa radiation; toutefois, leur publicité lui porte préjudice en ce qu'elle nuit à sa réputation et à sa crédibilité, ainsi qu'à ses relations commerciales actuelles et potentielles.
3. Par ailleurs, le requérant a relevé que si le principe de publicité des données du registre du commerce avait été reconnu comme absolu et sans limite dans le temps par la jurisprudence, un tel principe entrerait en contradiction avec ceux de la protection des données, principalement celui de la proportionnalité. En l'espèce, vu le but du registre du commerce de diffuser des informations utiles et juridiquement importantes, donner accès à des informations datant de plus de 16 ans, soit dépassant largement le délai de prescription des créances, était disproportionné tant temporellement que matériellement et portait atteinte à la personne concernée. Limiter l'archivage papier et/ou empêcher l'accès aux informations par le biais de la plateforme internet permettrait de se plier à l'impératif d'archivage tout en respectant la personnalité de la personne concernée.
4. Par courrier du 22 août 2019, M. B, juriste auprès du registre du commerce, a transmis la requête au Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (ci-après: PPDT), conformément à l'art. 49 al. 4 LIPAD qui dispose: "*S'il [le responsable chargé de la surveillance de l'organe dont relève le traitement considéré] n'entend pas faire droit intégralement aux prétentions du requérant ou en cas de doute sur le bien-fondé de celles-ci, il transmet la requête au préposé cantonal avec ses observations et les pièces utiles*".
5. Dans le courrier susmentionné, le registre du commerce a expliqué que le refus de donner une suite favorable à la demande du requérant était fondé sur la réserve de l'art. 47 al. 2 LIPAD en faveur de dispositions légales contraires, à savoir en l'espèce les art. 930 et suivants CO ainsi que les art. 10 et 12 ORC qui prescrivent une publicité absolue des données du registre du commerce, y compris sur internet, et ce, sans limitation dans le temps. Il a en outre souligné l'importance de la correspondance entre le registre principal cantonal et le registre central, ce dernier ne relevant pas de la cognition cantonale. Finalement, il a relevé que la démonstration d'une atteinte à sa réputation n'avait pas été apportée par le requérant.
6. Conformément à l'art. 49 al. 5 LIPAD, "*le préposé cantonal instruit la requête de manière informelle, puis il formule, à l'adresse de l'institution concernée et du requérant, une recommandation écrite sur la suite à donner à la requête*".

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

7. Entrée en vigueur le 1^{er} mars 2002, la LIPAD pose le principe de la transparence des institutions publiques. Son but est de favoriser la libre formation de l'opinion et à la participation à la vie publique des citoyennes et des citoyens. A ce titre, la loi leur donne des droits en matière d'accès aux documents en lien avec les activités des institutions publiques.
8. 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.
9. La LIPAD est applicable aux institutions publiques genevoises, en particulier aux "*pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire cantonaux, ainsi que leurs administrations et les commissions qui en dépendent*" (art. 3 al. 1 litt. a LIPAD). Le Registre du commerce fait partie du Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES), l'un des 8 départements composant l'administration cantonale (art. 5 al. 1 litt. g ch. 4 et art. 1 al. 1 litt. d du règlement sur l'organisation de l'administration cantonale du 1^{er} juin 2018¹). La LIPAD trouve donc application.
10. 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.
11. La loi énonce un certain nombre de principes généraux régissant la protection des données personnelles (art. 35 à 40 LIPAD), soit en particulier:
 - **Légalité** (art. 35 al. 1 LIPAD). Les institutions publiques ne peuvent traiter de telles données que si l'accomplissement de leurs tâches légales le rend nécessaire.
 - **Bonne foi** (art. 38 LIPAD). Les données doivent avoir été obtenues de manière loyale, en toute connaissance des personnes concernées.
 - **Proportionnalité** (art. 36 LIPAD). Seules peuvent être collectées les données personnelles aptes et nécessaires à atteindre un but déterminé.
 - **Finalité** (art. 35 al. 1 LIPAD). Les données personnelles ne doivent être traitées que dans le but indiqué lors de leur collecte, prévu par une loi ou qui ressort des circonstances.
 - **Exactitude** (art. 36 LIPAD). Quiconque traite des données personnelles doit s'assurer qu'elles sont correctes (par exemple qu'elles ont été saisies correctement ou qu'il n'y a pas eu confusion). A défaut, elles doivent être corrigées ou mises à jour.
 - **Sécurité** (art. 37 LIPAD). Les données doivent être protégées, tant sur le plan technique que juridique, conformément aux risques présentés par la nature des données en cause, à la lumière de l'ingérence à la sphère privée des personnes concernées.

¹ ROAC; RSGe B 4 05.10.

- **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. Ce dernier principe touche précisément le droit à l'oubli, selon lequel, dans un cas particulier, certaines informations n'ont plus à faire l'objet d'un traitement par l'institution publique concernée
12. 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).
 13. 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*".
 14. 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.
 15. Selon l'article 49 LIPAD, une institution publique qui n'entend pas donner suite à une prétention fondée sur les art. 44, 47 ou 48 LIPAD doit transmettre la requête au Préposé cantonal avec ses observations afin qu'il rende une recommandation écrite à son attention.
 16. L'art. 3 al. 5 LIPAD réserve l'application du droit fédéral.
 17. Le Registre du commerce est régi par les articles 927ss du code des obligations, ainsi que par l'ordonnance sur le Registre du commerce du 17 octobre 2007². Il a pour but "*d'enregistrer et de publier les faits juridiquement pertinents et de garantir la sécurité du droit ainsi que la protection de tiers dans le cadre des dispositions impératives du droit privé*" (art. 1 ORC).
 18. La tenue des offices du Registre du commerce incombe aux cantons (art. 3 ORC).
 19. Le Registre du commerce se compose du registre journalier, du registre principal, des réquisitions et des pièces justificatives (art. 6 al. 1 ORC). Tous les faits à inscrire au Registre du commerce sont portés au registre journalier. L'office du Registre du commerce établit les inscriptions sur la base des réquisitions et des pièces justificatives ou sur la base d'un jugement ou d'une décision, ou il y procède d'office. Les inscriptions au registre journalier ne peuvent être modifiées postérieurement et "*doivent être conservées sans limite de temps*" (art. 8 al. 1, 2 et 5 ORC).
 20. S'agissant du registre principal, l'art. 9 ORC prévoit ce qui suit :

² ORC; RS 221.411.

¹ Les inscriptions au registre journalier sont reportées dans le registre principal une fois approuvées par l'OFRC. Le report doit être effectué au plus tard le jour de la publication dans la Feuille officielle suisse du commerce.

² Le registre principal contient pour chaque entité juridique:

a. l'ensemble des inscriptions dans le registre journalier visées à l'art. 8, al. 3, let. a et b;

b. la date de l'inscription initiale de l'entité juridique dans le Registre du commerce;

c. le numéro des inscriptions au registre journalier;

d. la date et le numéro de publication de ces inscriptions dans la Feuille officielle suisse du commerce;

e. le renvoi à une éventuelle inscription antérieure sur une fiche ou dans le répertoire des raisons;

f. la date de la radiation du Registre du commerce.

³ La radiation d'une entité juridique doit être clairement visible dans le registre principal.

⁴ Les inscriptions au registre principal ne peuvent être modifiées postérieurement et doivent être conservées sans limite de temps. Les modifications de nature purement typographique sans influence sur le contenu matériel demeurent réservées. Ces modifications sont journalisées.

⁵ Le registre principal doit pouvoir en tout temps être reproduit électroniquement et sur papier.

21. L'ORC prévoit en outre pour chaque forme de société les données à inscrire, ainsi que l'obligation de mise à jour de celles-ci : toutes les inscriptions au Registre du commerce doivent être conformes à la vérité et ne rien contenir qui soit de nature à induire en erreur ou contraire à un intérêt public (art. 26 ORC). Toute modification de faits inscrits au Registre du commerce doit également être inscrite (art. 27 ORC et 937 CO).
22. Aux termes de l'article 930 du code des obligations, le Registre du commerce est public.
23. La publicité s'applique aux demandes d'inscription et aux pièces justificatives. L'ORC précise, à son art. 10, que "*les inscriptions au registre principal, les réquisitions et les pièces justificatives sont publiques. Les inscriptions au registre journalier sont publiques dès qu'elles ont été approuvées par l'OFRC. La correspondance se rapportant aux inscriptions n'est pas publique*".
24. Les cantons doivent veiller à ce que les données du registre principal soient gratuitement accessibles sur internet pour des consultations individuelles (art. 12 ORC).
25. Le Tribunal administratif fédéral (TAF) a considéré qu'en raison de la fonction d'un Registre du commerce, l'accès aux informations qu'il contient doit être aussi aisé que possible, et que l'intérêt public à la diffusion de ces données n'est pas limité dans le temps. Un "droit à l'oubli" ou une limitation dans le temps de la possibilité de recherche sont contraires au but du Registre du commerce (ATAF 2008/16).

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

26. Comme cela avait été relevé par la présente autorité dans le cadre des recommandations du 19 mars 2012³ et du 8 janvier 2018⁴, la LIPAD accorde un droit à la suppression des données qui ne sont plus pertinentes ou nécessaires, sous réserve de dispositions légales contraires. Or, les règles applicables au Registre du commerce, rappelées ci-dessus, prévoient expressément l'enregistrement et la publication de tous les faits juridiquement pertinents, sans limitation de durée, tant au registre principal qu'au registre journalier. Les informations relatives aux radiations subséquentes en font partie.
27. L'art. 12 ORC prévoit en outre expressément l'accessibilité des données du registre principal sur internet.
28. Le Tribunal administratif fédéral a considéré que l'accès aux informations contenues par le Registre du commerce devait être aussi aisé que possible (ATAF 2008/16).
29. Finalement, malgré la prise de position du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence en faveur de l'introduction d'un droit à l'oubli adapté au Registre du commerce⁵, le législateur n'a pas souhaité apporter de modifications légales dans ce sens, de sorte que les règles relatives au registre du commerce susmentionnées s'appliquent.
30. Dès lors, au vu en particulier des art. 8, 9 et 12 ORC, dispositions de droit fédéral, le Préposé cantonal recommande au registre du commerce de ne pas donner une suite favorable à la requête en suppression de l'accès sur internet aux données du registre du commerce. Il ne peut toutefois que regretter que le droit fédéral ne prévoie pas une limitation temporelle à l'accès à certaines données inscrites au registre du commerce.

Recommandation

Se fondant sur les considérations qui précèdent, le Préposé cantonal recommande au Registre du commerce de:

- Ne pas donner suite à la requête en suppression de l'accès sur internet aux données du registre du commerce.

Dans les 10 jours à compter de la réception de la présente recommandation, le Registre du commerce doit rendre une décision sur les prétentions du requérant.

La présente recommandation est notifiée par pli recommandé à:

- a. M. Thierry Hepp, Directeur du Registre du commerce, rue du Puits-Saint-Pierre 4, case postale 3597, 1211 Genève 3
- b. M. A, avocat,.

Joséphine Boillat
Préposée adjointe

Stéphane Werly
Préposé cantonal

Pour rappel, conformément à l'art. 49 al. 6 LIPAD, l'institution publique notifie une copie de sa décision au Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence.

³https://www.ge.ch/ppdt/doc/documentation/PPDT_Recommandation_PD_2012_C_001_M_anonimys_e_2012_03_20_V.pdf

⁴<https://www.ge.ch/ppdt/doc/documentation/Recommandation-8-janvier-2018.pdf>

⁵ 21^{ème} rapport annuel, 2013-1014, du PFPDT, point 1.8.