



Comparaison systématique des bulletins d'hôtels aux bases de données RIPOL/SIS – demande de la police cantonale

Avis du 28 mai 2015

Mots clés: données personnelles, collecte et traitement de données, LIPAD, RIPOL, système d'information de Schengen II

Contexte: position de l'Autorité commune de contrôle de Schengen visant à interdire le contrôle systématique des bulletins d'hôtels aux bases de données SIS. Possibilité pour la police genevoise de poursuivre néanmoins ce contrôle?

Bases juridiques: art. 56 al. 3 litt. c LIPAD

Caractéristiques de la demande

Par courriel du 10 avril 2015, M. Didier Froideveaux, Directeur de la Direction de la stratégie de la police cantonale, a fait parvenir au Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (PPDT) une demande par laquelle il souhaite que ce dernier procède à une pesée des intérêts et émette une recommandation quant à la question de savoir si la police peut comparer de façon systématique les bulletins d'hôtels aux bases de données RIPOL/SIS. Il aimerait obtenir une position claire sur laquelle s'aligner, en distinguant au besoin les modalités liées aux deux bases de données.

Le Directeur entend tirer profit de la marge de manœuvre que laisse entrevoir, selon lui, la position de l'Office fédéral de la police (fedpol). Il ajoute que la présente problématique des contrôles systématiques risque de s'étendre à d'autres systèmes (par exemple le système de lecture automatique des plaques d'immatriculation) et, qu'en conséquence, les enjeux sont importants du point de vue des moyens d'investigation de la police.

Ces points ont été évoqués lors d'un rendez-vous agendé le 7 mai 2015, auquel ont assisté M. Didier Froideveaux, Mme Hana Sultan Warnier, responsable LIPAD du DES, M. Alain Bondet, officier spécialisé chargé du service de la sécurité de l'information police (SSIP), M. Oumar Sissokho, collaborateur du SSIP et le Préposé cantonal.

Pratique de la police cantonale

Afin de procéder aux recoupements nécessaires au succès de certaines investigations, la police procède à la comparaison systématique de données figurant dans un fichier cantonal («*Bulletins d'hôtel*») à celles contenues dans deux autres bases de données dont l'une est fédérale (RIPOL) et l'autre européenne (SIS).

Concrètement, à l'instant où un client s'enregistre dans un hôtel, ses données personnelles sont saisies et retransmises systématiquement à la police cantonale. Cette dernière va ensuite les comparer avec les banques de données fédérales et internationales, qui recensent les auteurs d'infractions, mais aussi les personnes qui n'ont pas d'adresse connue. Les résultats de ces comparaisons sont utilisés dans l'accomplissement de diverses tâches liées au champ missionnel de la police, comme la lutte contre la grande criminalité, la

recherche de personnes disparues, la lutte contre la traite des êtres humains, la sûreté intérieure, l'identification des personnes sous mandats de recherche, etc.

Cette pratique était jusqu'à récemment généralisée dans douze cantons suisses: Genève, Valais, Neuchâtel, Jura, Fribourg, Tessin, Zurich, Zoug, Thurgovie, Nidwald, Glaris et Appenzell. Au total, la police récoltait chaque année les données privées d'environ 3 millions de voyageurs.

En production depuis 2008, elle a cessé le 31 mars 2015 à la faveur d'un changement technique, les autorités fédérales entendant appliquer de manière restrictive la position de l'Autorité commune de contrôle de Schengen qui vise à interdire le contrôle systématique des bulletins d'hôtels aux bases de données SIS.

Avis de fedpol

Dans un courrier de fedpol à la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) du 23 mai 2014, portant sur la comparaison systématique des bulletins d'hôtels avec le système d'information de Schengen II (SIS II), il apparaît que les responsables pour le traitement conforme sur le plan juridique des données personnelles par les polices cantonales sont les organes cantonaux respectifs de protection des données. Le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) est quant à lui responsable du respect des prescriptions légales par les organes fédéraux et coordonne les activités de surveillance sur le traitement des données personnelles du système SIS avec les autorités cantonales de protection des données.

Il est indiqué que fedpol ne peut pas soutenir des législations cantonales qui prévoiraient une comparaison systématique des bulletins d'hôtels avec SIS, dispositions qui seraient contraires aux conventions de Schengen – et donc au droit supérieur, qui considère qu'un contrôle systématique des bulletins d'hôtels n'est pas approprié.

Le courrier se termine ainsi: *«La question de savoir si et dans quelle mesure des décrets cantonaux de ce genre sont compatibles avec le droit supérieur, devrait être jugée en fin de compte par les tribunaux suisses»* (trad.).

Ce courrier semble par conséquent octroyer une certaine marge de manœuvre pour les cantons, dont la mise en œuvre apparaît difficile compte tenu de la position fédérale.

Position de l'Autorité commune de contrôle de Schengen

Dans un avis n° 11-05 émis le 2 mars 2011 à la demande du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence¹, l'Autorité Commune de Contrôle de Schengen indique que tout Etat Schengen y compris la Suisse *«peut recourir à des techniques de vérification pour vérifier si une personne qui fait l'objet d'un contrôle ou d'une vérification [...] est signalée dans le Système d'information Schengen. Toutefois, la vérification et l'utilisation sont limitées à la finalité du signalement; le choix des techniques de vérification et la façon dont se déroulent la vérification et le contrôle devraient être proportionnés, et la vérification ou le contrôle devrait être conforme au droit national»*.

Sur la présente problématique, elle conclut: *«Vu le contenu du Système d'information Schengen et la limitation de la finalité d'utilisation des signalements du Système d'information Schengen, et compte tenu des motifs justifiant l'utilisation des registres hôteliers, la vérification automatique de l'ensemble des signalements du Système d'information Schengen à l'aide de ces registres hôteliers n'est pas conforme à l'article 45 ni à l'article 102 de la convention de Schengen. L'article 45, paragraphe 1, sous b), prévoit cependant la possibilité que le droit national permette de déroger aux conditions d'utilisation des registres hôteliers. De telles dérogations ne peuvent pas être en contradiction avec les conditions d'utilisation des données du Système d'information Schengen. Si de telles*

¹ <http://schengen.consilium.europa.eu/media/201780/11-05%20opinion%20art.%2045.fr11.pdf>

dérogations devaient englober la possibilité de vérifier ces registres hôteliers par rapport au contenu du Système d'information Schengen, ce ne serait légitime qu'à la condition que l'utilisation soit conforme aux finalités des signalements, nécessaire et proportionnée. En d'autres termes, la vérification continue, intégrale et systématique des fiches d'hôtel par rapport au Système d'information Schengen n'est pas possible».

Avis du Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence de Jura/Neuchâtel

Dans le canton de Neuchâtel, l'article 81 de la loi cantonale sur les établissements publics du 1^{er} février 1993 (LEP; RSN 933.10) et les articles 30 et 32 de son règlement d'application du 28 juin 1993 (RLEP; RSN 933.101) prévoient que le titulaire d'une patente A (hôtel), B (hébergement), J (camping) est tenu, à l'arrivée de toute personne qui a l'intention de passer la nuit dans son établissement, de lui présenter un bulletin d'arrivée établi selon le modèle arrêté par le département, et de l'inviter à le remplir d'une manière exacte, complète et lisible, ainsi qu'à le signer personnellement. Le titulaire de la patente doit remettre chaque matin à la police cantonale les bulletins d'arrivée remplis et signés par les voyageurs.

Dans le canton du Jura, l'article 31 de loi sur l'hôtellerie, la restauration et le commerce de boissons alcooliques du 18 mars 1998 (loi sur les auberges; RSJU 935.11) et l'article 27 de l'Ordonnance sur les auberges du 30 juin 1998 (RSJU 935.111) indiquent que le tenancier qui héberge des hôtes doit leur faire remplir une fiche à l'arrivée; en outre, il tient une liste de ses hôtes dans un registre que la police et l'autorité de perception de la taxe de séjour peuvent consulter en tout temps. La police cantonale peut exiger de se faire remettre ou de se faire envoyer les fiches ou le registre périodiquement.

Dans un avis 2013.0514 publié le 13 septembre 2013², le Préposé cantonal Jura/Neuchâtel déduit de ce qui précède que la loi autorise la police à récolter les fiches d'hôtels pour prévenir des menaces, pour des poursuites pénales ou pour éclaircir le sort de personnes disparues ou victimes d'accidents. Il explique que, s'agissant de l'utilisation des fiches d'hôtel, les deux polices ont confirmé qu'elles ne les utilisaient que ponctuellement, c'est-à-dire de manière non systématique et que dans les buts inscrits dans l'article 45 de la Convention d'application de l'accord Schengen. Par conséquent, il conclut que la pratique neuchâteloise et jurassienne est conforme aux règles actuellement en vigueur.

Plan international

Signé en 1985, l'accord de Schengen abolit les contrôles systématiques de personnes aux frontières intérieures de l'espace formé par les Etats membres, facilitant ainsi la mobilité des voyageurs à l'intérieur de cet espace. Les contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen sont renforcés, de même que les mesures de contrôle et de recherche à l'intérieur de chacun des territoires nationaux, notamment grâce au système électronique de recherche SIS (système d'information Schengen).

Le SIS est un système informatisé de signalements de personnes et d'objets géré et utilisé conjointement par tous les Etats Schengen, dont la Suisse. Cette base de données contient des informations sur les personnes recherchées par la police ou la justice, qui sont frappées d'une interdiction d'entrée dans l'espace Schengen ou sont disparues. Il contient également des informations sur des objets volés ou recherchés aux fins de saisie ou de preuve.

A l'origine simple système d'information, le SIS II contient quelques 48.5 millions de données concernant les objets volés ou recherchés aux fins de saisie ou de preuve et plus d'un million de signalements de personnes. Depuis 2006, il peut être lié à d'autres bases de données: Eurodac (système de reconnaissance des empreintes digitales) et le système d'information des visas (qui contient les empreintes digitales et des données biométriques concernant le

² <http://www.ppd-t-june.ch/fr/Activites/Avis/Protection-des-donnees-2/2013/Recolte-des-fiches-d-hotel-20130514.html>

visage de toutes les personnes faisant une demande de visa pour un séjour de courte durée dans l'espace Schengen).

C'est le 26 octobre 2004 que la Suisse a conclu l'accord d'association à Schengen, lequel est entré en vigueur pour notre pays le 1^{er} mars 2008 (accord entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen; RS 0.362.31).

La Suisse a été raccordée au système SIS le 14 août 2008. Pour elle, la suppression des contrôles de personnes aux frontières intérieures de l'espace Schengen date du 12 décembre 2008. La levée des contrôles dans les aéroports est effective depuis le 29 mars 2009.

Cadre juridique

La création et l'exploitation des bases de données susmentionnées (bulletins d'hôtels, RIPOL, SIS) sont régies par des dispositions légales européennes, nationales et cantonales qui en précisent à la fois la finalité et les limites.

A teneur de l'article 92 de la Convention d'application de l'accord de Schengen du 19 juin 1990, le système d'information Schengen *«permet aux autorités désignées par les Parties Contractantes, grâce à une procédure d'interrogation automatisée, de disposer de signalements de personnes et d'objets, à l'occasion de contrôles de frontière et de vérifications et autres contrôles de police et de douanes exercés à l'intérieur du pays conformément au droit national ainsi que, pour la seule catégorie de signalement visée à l'article 96, aux fins de la procédure de délivrance de visas, de la délivrance des titres de séjour et de l'administration des étrangers dans le cadre de l'application des dispositions sur la circulation des personnes de la présente Convention»*.

La création du fichier cantonal *«Bulletins d'hôtels»* a été prévue par l'article 45 de la Convention d'application de l'accord Schengen. Selon l'article 45 lettre a, *«le chef d'un établissement d'hébergement ou son préposé veillent à ce que les étrangers hébergés, y inclus les ressortissants des autres Parties Contractantes ainsi que d'autres États membres des Communautés européennes, à l'exclusion des conjoints ou mineurs les accompagnants ou des membres des groupes de voyage, remplissent et signent personnellement les fiches de déclaration et à ce qu'ils justifient de leur identité par la production d'un document d'identité valable»*.

L'exploitation à des fins policières est également prévue dans la mesure où la Convention précise que *«les fiches de déclaration ainsi remplies seront conservées pour les autorités compétentes ou seront transmises à celles-ci, pour autant que ces autorités le jugent nécessaire pour la prévention de menaces, pour des poursuites pénales ou pour éclaircir le sort de personnes disparues ou victimes d'accidents, sauf si le droit national en dispose autrement»* (art. 45 let. b).

L'article 92 de la Convention dispose que le système d'information Schengen a pour objet la préservation de l'ordre et de la sécurité publics, y compris la sûreté de l'État.

L'article 102 de la Convention énonce le principe de limitation de la finalité. C'est ainsi que les signalements du système d'information Schengen ne peuvent être utilisés qu'aux fins énoncées pour chacun des signalements visés aux articles 95 à 99. Toute dérogation à ce principe doit être conforme aux conditions énoncées à l'article 102 paragraphe 3. Toute utilisation de données non conforme à l'article 102 est considérée comme détournement de finalité au regard du droit national de chaque partie contractante.

La création du fichier cantonal *«Bulletins d'hôtels»* a été concrétisée au niveau cantonal par les articles 56 et 57 de la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement du 17 décembre 1987 (LRDBH; RSGe I 2 21) et 51 du règlement d'exécution de la loi sur la

restauration, le débit de boissons et l'hébergement du 31 août 1988 (RRDBH; RSGe I 2 21.01), ainsi rédigés:

Art. 56 LRDBH Bulletins d'arrivée

¹ *L'exploitant et son personnel sont tenus de faire remplir par leurs hôtes, à l'occasion de chaque prise de chambre, studio ou appartement, un bulletin d'arrivée officiel.*

² *L'exactitude des déclarations inscrites sur les bulletins d'arrivée doit être vérifiée sur la base de pièces d'identité à présenter par les hôtes.*

³ *Les bulletins d'arrivée doivent être remis aux services de la police, conformément aux directives de ces derniers.*

Art. 57 LRDBH Livre de police

¹ *Tout séjour d'un hôte doit être attesté par une inscription portée dans un livre de police.*

² *Le livre de police doit en tout temps être tenu à la disposition des services de la police.*

Art. 51 RRDBH Bulletins d'arrivée et livre de police

¹ *Les bulletins d'arrivée peuvent être imprimés et remplis par l'exploitant, pour autant qu'ils contiennent les mêmes éléments que les bulletins d'arrivée officiels et qu'ils aient été agréés par les services de police.*

² *L'exploitant doit tenir un livre de police dans lequel il transcrit régulièrement et par ordre chronologique les bulletins d'arrivée. Il doit également inscrire, sans omission, les dates de départ.*

³ *Les livres de police doivent être conservés au moins pendant 5 ans.*

⁴ *Les livres de police peuvent être remplacés par d'autres supports, tels que listings, pour autant qu'ils contiennent les mêmes éléments que les livres de police officiels et qu'ils aient été agréés par les services de police.*

⁵ *La police est autorisée à vendre les livres et bulletins d'hôtel aux prix fixes par le règlement sur les émoluments et frais des services de police, du 15 décembre 1982.*

L'Office fédéral de la police gère, en coopération avec diverses autorités fédérales et avec les cantons, un système de recherches informatisées de police (RIPOL). Le Département fédéral de justice et police (DFJP) a délégué la responsabilité de l'organisation et des communications à chaque canton. Ce sont les polices cantonales qui sont les interlocuteurs du DFJP en matière d'applications informatiques fédérales. L'ordonnance sur le système de recherches informatisées de police du 15 octobre 2008 (Ordonnance RIPOL; RS 361.0) règle notamment les autorités responsables, les droits d'accès, la communication des données ou encore la protection des données et la sécurité informatique.

C'est sur cette base que la police tient le fichier «*Bulletins d'hôtels*» qui fait l'objet d'une déclaration au catalogue des fichiers tenu par le Préposé cantonal (art. 46 LIPAD), et qui collecte des données des clients d'hôtels ou institutions analogues fournies par ces derniers sur des fiches à remplir à leur arrivée. Ces données sont ensuite comparées par la police à celles figurant dans RIPOL ou SIS pour savoir si une des personnes séjournant sur le territoire genevois fait l'objet d'un communiqué de recherche émis par des autorités d'un autre canton (RIPOL) ou européennes de l'espace Schengen.

Principes de protection des données

Le traitement de données personnelles doit obéir à différents principes:

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 (art. 35, al. 1 LIPAD).

Bonne foi (art. 38 LIPAD). Les données doivent avoir été obtenues loyalement, c'est-à-dire en toute connaissance des personnes concernées. Les données ne doivent pas être collectées à leur insu ou contre leur volonté.

Proportionnalité (art. 41 al. 1 let. a LIPAD). Seules peuvent être collectées les données personnelles aptes et nécessaires à atteindre un but déterminé. Par ailleurs, le traitement ne doit pas durer plus longtemps que nécessaire.

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. 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 (art. 40 al. 1 LIPAD).

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). L'exactitude d'une information peut évoluer au fil des ans. Les modifications doivent donc être inscrites et datées. Lorsque des informations sont fausses, l'intéressé peut requérir la rectification des données inexactes.

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. Cette obligation de protection pèse sur le responsable du traitement qui a la charge d'assurer la sécurité en prenant des mesures adaptées aux risques concrets et à la nature des données.

Avis du Préposé cantonal

La présente problématique concerne la vérification systématique dans le RIPOL et SIS des clients séjournant dans des hôtels genevois. Les informations sont recueillies pour les registres hôteliers et elles sont utilisées à des fins de vérification. Ces informations comprennent des données personnelles relatives aux clients et elles peuvent être utilisées, si nécessaire, pour la prévention de menaces, pour des poursuites pénales ou pour éclaircir le sort de personnes disparues ou victimes d'accidents.

Le Préposé cantonal remarque que la Convention de Schengen ne contient pas d'article interdisant explicitement le recours à des techniques de vérification automatisées lorsque l'on contrôle si des personnes font l'objet d'un signalement dans le système d'information Schengen, par rapport au contenu d'un autre fichier.

Il constate cependant qu'une telle vérification n'est possible que dans les limites de l'article 102, qui énonce le principe de limitation de la finalité des signalements. Les finalités de signalement sont aisées à apprécier, car elles sont listées aux articles 95 à 99 de la Convention de Schengen, et correspondent aux missions de la police pour lesquelles les comparaisons sont effectuées.

Le Préposé cantonal est d'avis que la question de la proportionnalité des techniques de vérification et de leur mode de mise en œuvre reste entière. Concrètement, un certain flou juridique s'est installé concernant la proportionnalité des contrôles systématiques effectués par les polices cantonales. En l'absence de base légale précise sur l'interdiction ou non de ce type de contrôles, les différents cantons adoptent des pratiques variées. Les services de la Confédération ne semblent pas non plus disposer d'une base précise leur permettant de décider de l'octroi ou non des droits d'accès aux systèmes et bases de données concernées de manière uniforme lorsque le but est de procéder à des contrôles systématiques.

Le Préposé cantonal note le changement de contexte dû notamment à deux phénomènes majeurs, soit la disparition des frontières et la complexification des phénomènes criminels connus. Selon la police cantonale, le premier a engendré la disparition des contrôles aux frontières et a conduit à une grande mobilité des criminels et à la difficulté, voire l'impossibilité de suivre leurs déplacements à l'intérieur de l'espace Schengen. Les phénomènes criminels sont devenus subitement difficiles à maîtriser en raison notamment du renouvellement de leur moyens et techniques d'adhésion et d'implantation (par exemple en matière de terrorisme international il y a les "franchisés", les cellules dormantes, les allégeances individuelles ou collectives, etc.). De même, les nouvelles technologies constituent de nos jours un redoutable outil à la disposition des réseaux de trafic d'êtres humains et de recrutement de candidats pour des actes terroristes ou pour s'enrôler dans

des mouvements djihadistes ou des réseaux criminels (p. ex. attentats de Paris, menaces de l'EI).

Le Préposé cantonal est sensible aux arguments de la police cantonale, selon lesquels, en raison de ce qui précède, les bulletins d'hôtels constituent un des rares outils à sa disposition pour localiser les individus malintentionnés lorsque ceux-ci sont identifiés et de les arrêter avant qu'ils ne frappent. Il s'agit donc, face à ces criminels des temps modernes, de lui permettre de combattre à armes égales en lui permettant d'utiliser le seul moyen à sa disposition pour exploiter la masse d'information disponible.

Le Préposé cantonal rappelle néanmoins que les données personnelles doivent être protégées contre tout traitement illégal, inadapté ou inutile portant atteinte aux fondamentaux protégés. La police cantonale estime à cet égard que si l'atteinte découlant du contrôle systématique peut sembler large, son intensité et sa portée sont relativement faibles. En effet, selon elle, le contrôle systématique est un traitement automatisé par lot, entièrement réalisé par une machine, sans intervention humaine. De ce fait, ce moyen ne serait pas discriminatoire: seules les personnes recherchées (faisant d'un mandat de recherche) sont mises en évidence par le système. Selon la police cantonale, aucune information sur les personnes non recherchées n'est révélée par le système, ce qui ne leur porte pas atteinte, si bien que ce mode de contrôle ne devrait pas constituer un frein à la poursuite du contrôle systématique.

Le Préposé cantonal s'inquiète néanmoins du risque d'identification des personnes qui ne sont pas visées par le but de la recherche (confondre des criminels dans le cadre de la lutte contre la grande criminalité), mais qui sont enregistrées dans la base de données parce qu'elles font l'objet d'une amende qui reste impayée. Le dispositif étant très encadré, il ne peut juridiquement pas être utilisé pour des recherches qui ne sont pas en lien avec le but visé.

En outre, le Préposé cantonal ne peut qu'émettre des doutes sur les résultats concrets d'une telle manière de procéder. Il se réfère à cet égard à l'enquête de la «NZZ am Sonntag», reprise par «Le Temps»³, selon laquelle la comparaison automatique apporte des succès plutôt modestes. Ainsi, dans le canton de Zurich, où 1,2 millions de données de clients des hôtels sont soumises chaque années aux systèmes RIPOL et SIS, 1'000 noms apparaissent sur les fichiers, soit 0,8 pour mille, le plus souvent pour des infractions modestes, comme des amendes non payées.

Ces doutes semblent confirmés au vu des chiffres transmis par la police genevoise à la demande du Préposé cantonal:

Années	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totaux cumulés
Total contrôle – suite bulletins hôtel	28	29	27	36	22	8	150

En définitive, le Préposé cantonal, au vu de la volonté d'autres cantons, dont le Valais et le Tessin, de défendre la même position que la police genevoise, pense que la question devrait être réglée de manière identique pour tous les cantons. Ainsi, il se demande s'il ne serait pas opportun que la Conférence des directrices et directeurs des départements de justice et police (CCDJP) prenne position à ce propos.

Conclusion

Compte tenu de l'analyse qui précède, le Préposé cantonal note que la police genevoise est légitimée à récolter systématiquement les fiches d'hôtels.

³ http://www.letemps.ch/Page/Uuid/48d524e6-e16b-11e2-9836-0bc66df72f2c/Les_clients_des_h%C3%B4tels_fich%C3%A9s_par_la_police.

En revanche, le contrôle systématique de l'ensemble des fiches d'hôtels paraît se heurter aux principes encadrant les recherches dans le SIS (lutte contre la grande criminalité).

Le Préposé cantonal prend note du souhait de la police genevoise de maintenir ces contrôles systématiques et de proposer l'adoption d'une base légale expresse à l'intention du législateur tout en réservant la compétence du législateur cantonal d'aller au-delà du cadre visé par l'accord de Schengen (art. 45).

Il est d'avis que l'adoption d'une base légale expresse constitue un minimum indispensable.

Dès lors, si la police cantonale estime que le contrôle systématique est impératif pour Genève, elle doit proposer au législateur une base légale l'y autorisant en démontrant, chiffres à l'appui, la nécessité de procéder ainsi.

La question de savoir dans quelle mesure une telle disposition serait compatible avec le droit supérieur devra être jugée par les tribunaux suisses.

Stéphane Werly
Préposé cantonal

Pascale Byrne-Sutton
Préposée adjointe