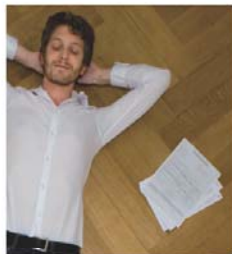




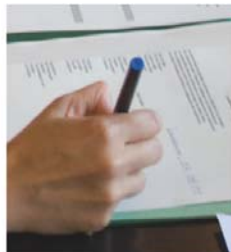
# PPDT



## Rapport annuel d'activité 2012



PRÉPOSÉES À LA PROTECTION  
DES DONNÉES ET À LA TRANSPARENCE



## “TABLE DES MATIÈRES”

<b>1. SYNTHÈSE</b>	page 3
<b>2. ACTIVITÉS 2012</b>	
Données chiffrées et statistiques	page 3
<b>3. POINTS SAILLANTS</b>	
3.1 La protection des données et la transparence en 2012	page 14
3.2 Tableau des constats 2011 – 2012	page 17
<b>4. PROPOSITIONS</b>	
4.1 Suivi des propositions 2011	page 18
4.2 Nouvelles propositions	page 19
<b>5. OBJECTIFS DE LA LEGISLATURE</b>	page 21
<b>6. ANNEXES</b>	page 23

## 1. SYNTHÈSE

Le bon sens est un bon guide. C'est ainsi que les préposées concluent souvent leurs séminaires de sensibilisation et de formation à la protection des données et à la transparence. On constate, en effet, que la protection des données est souvent invoquée à tort, ce qui conduit à empêcher des actions contribuant au bien-être de la population et participant au développement de son double, la transparence. Par exemple, interdire la communication de données personnelles pertinentes à un organisme œuvrant pour le bien de nos aînés n'est en rien respectueux de la LIPAD, et résulte d'une lecture étroite voire *contra legem* de ses dispositions.

Ce qui est vrai, en revanche, c'est que la mise en œuvre de la protection des données suppose de la part des responsables d'institutions une réflexion, à mener de cas en cas. La protection des données force l'imagination, la créativité, ce qui permet de trouver des solutions durables, sûres et respectueuses des intérêts à protéger. En cela, la protection des données est dans l'air du temps.

Ce qui l'est moins, c'est la reconnaissance par les autorités de la nécessaire indépendance d'autorités de protection des données, dotées des ressources nécessaires. Or, les citoyens doivent pouvoir compter sur le soutien, et les institutions sur leur accompagnement. La réglementation européenne à venir renforce d'ailleurs ces exigences. Il faudra bien que les détracteurs de la LIPAD l'admettent. Un jour ou l'autre.

En attendant, le PPDT a vécu des heures noires. La coupe budgétaire opérée au budget 2012 - suppression des postes des deux collaborateurs - a fait des dégâts importants sur le plan humain, sans permettre les économies visées en apparence. Les préposées ont toutefois pu assurer les services à leurs usagers : 88 conseils aux citoyens, 118 accompagnements d'institutions, 19 formations permettant de sensibiliser près de 500 personnes ont été effectuées. Si cela a été possible, c'est grâce à la qualité des outils que l'équipe, au complet, a mis en place dès 2010, et plus particulièrement à l'excellente organisation du secrétariat (bureautique, informatique,...) et aux documents juridiques créés et mis en place par nos deux collaborateurs, Marc RACORDON et Olivier TSCHERRIG. Qu'ils soient ici publiquement remerciés.

En revanche - à l'impossible nul n'est tenu - l'absence totale de collaborateurs en appui aux préposées, survenue entre l'été et l'automne 2012, a rendu impossible la tenue à jour de la base de données du PPDT, empêchant à son tour la production de statistiques complètes, qu'elle permet d'ordinaire de générer. La fiabilité des chiffres cités dans le présent rapport n'est pas garantie, et le tableau statistique annexé n'est qu'un pâle reflet de nos activités.

## 2. ACTIVITÉS 2012

### DONNÉES CHIFFRÉES ET STATISTIQUES

Les données relatives aux activités légales du PPDT sont présentées dans l'ordre des tâches prévues par l'art. 56 LIPAD, sous réserve de ce qu'ont été regroupées les tâches légales en matière de protection des données d'une part, et de transparence d'autre part, pour une meilleure lisibilité. Les activités transversales, qui ne sont pas des activités figurant au catalogue des tâches du préposé cantonal mais des activités nécessaires à l'exercice de celles-ci, sont présentées en dernier. Des statistiques partielles (voir 1. Synthèse) sont jointes à la fin du rapport (voir annexe n° 1).

## **2.1 >>>> Dresser et tenir à jour le catalogue des fichiers des institutions soumises à la loi ; le rendre public et facilement accessible**

2012 constitue la deuxième année d'existence du catalogue des fichiers (CatFich). Accessible d'un clic depuis le site du PPDT, il n'est cependant toujours pas atteignable directement depuis la page d'accueil de l'État de Genève.

Toutes les déclarations soumises au PPDT ont été publiées au 31 décembre. On peut regretter en revanche qu'en raison de la suppression pure et simple des postes de collaborateurs dont le PPDT a été l'objet au budget 2012, il ne lui a pas été possible de motiver et d'accompagner les institutions dans leur démarche de déclaration de fichiers.

Au 31 décembre 2012, 865 déclarations de création de fichiers figuraient au catalogue. Compte tenu de ce que 265 déclarations de création de fichier avaient été reprises de l'ancien recensement à la mise en production du catalogue (pour l'historique voir rapport PPDT 2011), cela signifie que 600 déclarations de création de fichiers ont été opérées par les institutions soumises à la LIPAD entre juin 2011 et fin décembre 2012. Ce résultat est encourageant : ces déclarations émanent des sept départements, des corporations et établissements de droit public, de sept communes, dont la Ville de Genève, et d'une vingtaine d'organismes privés soumis à la loi. Mis en lien avec le nombre d'institutions publiques et parapubliques tenues de déclarer leurs fichiers (voir 2.7 : Dresser, tenir à jour et rendre accessible au public la liste des responsables désignés au sein des institutions publiques), ces chiffres montrent toutefois que le catalogue n'offre pas aujourd'hui une bonne représentation des fichiers existants dans le canton. Ce d'autant plus que, sous le couvert d'une disposition réglementaire contraire au droit supérieur selon le PPDT et de surcroît édictée postérieurement à la création du catalogue des fichiers, une partie des institutions soumises à l'obligation de déclaration ne déclarent pas les fichiers auxquels elles accèdent (déclarations de consultation et de transmission). Voir 3.1 Points saillants.

## **2.2 >>>> Traiter les requêtes de médiation relatives à l'accès aux documents**

Durant l'année, onze demandes de médiation ont été adressées au PPDT. Trois sont encore en cours, quatre recommandations ont été rendues, les citoyens ayant obtenu satisfaction dans les quatre autres cas.

## **2.3 >>>> Émettre les préavis et recommandations requis par la loi**

Lorsque son préavis est sollicité, le PPDT rend soit des prises de position, soit des recommandations. Aux termes de la loi, l'avis du préposé cantonal est requis dans les cas suivants.

### **a) en matière de transparence**

> Lorsque la médiation n'a pas abouti, les préposées formulent, à l'adresse du requérant et des institutions concernées, une recommandation écrite sur la communication du document considéré. Elles s'efforcent de rendre une recommandation circonstanciée, contenant une motivation juridique, qui soit de nature à guider l'institution dans la décision qu'elle doit prendre et notifier dans les dix jours. En 2012, les préposées ont rendu quatre recommandations. Deux ont été suivies par l'institution, une n'a pas été suivie et fait actuellement l'objet d'un recours introduit par le citoyen, la dernière n'avait pas encore fait l'objet d'une décision au 31 décembre (elle a été suivie depuis).

Trois demandes d'accès à la « Convention d'actionnaires entre la Ville de Genève et Cablecom Sàrl et, pour les dispositions qui la concernent, 022 Télégenève SA » ont été déposées à la fin du printemps. Dans sa recommandation, la préposée a examiné les exceptions possibles au droit d'accès : elle a exclu que l'accès à la convention puisse entraver le processus décisionnel ou la position de négociation de la Ville car il était de notoriété publique qu'elle discutait de la possibilité de vendre la société 022 Télégenève (plus connue sous la marque Naxoo). La connaissance de ce texte était au contraire indispensable aux élus saisis de la question, utile aux journalistes, et de nature à favoriser la participation à la vie publique. De même, la préposée a écarté le risque que l'accès au document révèle des faits dont la communication donnerait à des tiers un avantage indu, puisqu'une bonne partie des éléments de la convention était déjà publique, par le biais du Mémorial du Conseil municipal et des articles de journaux parus sur le sujet. La Ville de Genève a suivi la recommandation et accordé l'accès à l'intégralité de la convention, annexes comprises mais caviardées.

Un citoyen a demandé à avoir accès aux coûts de l'assistance juridique pour les procédures contre les mendiants Rom pour les années 2010-2011. La préposée a recommandé au Pouvoir judiciaire de rendre une décision d'accès aux dépenses effectives de l'assistance juridique, ventilées par articles de loi, de manière anonymisée afin de préserver l'identité des avocats concernés, et portant sur les montants versés globalement aux défenseurs pour les affaires clôturées. Le Pouvoir judiciaire a suivi la recommandation de la préposée.

- En matière d'accréditation de journalistes par le Pouvoir judiciaire, l'avis du préposé cantonal doit être sollicité avant toute suspension ou tout retrait d'une carte d'accréditation (art. 32 al. 3 LIPAD). Aucun cas n'est à signaler pour 2012.

#### **b) en matière de protection des données**

- Lorsque les personnes concernées n'ont pas consenti à la communication de leurs données personnelles à une tierce personne de droit privé, le préavis du préposé cantonal doit être sollicité. En 2012, une seule demande de préavis a été transmise au PPDT. La forte baisse de ce type de demande est due à la mise à jour de la réglementation et aux préavis génériques élaborés par le PPDT en 2011 à la demande de l'Office cantonal de la population (OCP) (pour l'historique, voir rapport 2011). La plupart du temps, en effet, l'OCP peut se fonder sur les préavis génériques, comme l'exemple ci-dessus l'illustre.

La société A a sollicité de l'OCP la nouvelle adresse de B, au motif qu'il est son débiteur et qu'elle souhaite introduire action contre lui. Sur la base du préavis générique du PPDT, l'OCP a communiqué l'adresse requise, malgré le refus catégorique de B, car l'intérêt privé de se soustraire à des prétentions judiciaires n'est pas prépondérant par rapport à l'intérêt du tiers de faire valoir des prétentions rendues vraisemblables. Sur recours de B la Cour de justice a confirmé cette décision, et par-là même que l'intérêt d'un créancier l'emporte sur la protection de la sphère privée de la personne concernée (ATA/819/2012).

- Avant d'autoriser une institution à traiter des données personnelles sensibles ou des profils de la personnalité à des fins générales de statistique, de recherche scientifique, de

planification ou d'évaluation de politiques publiques, le Conseil d'État doit requérir le préavis du préposé cantonal (art. 41 al. 1 let. f LIPAD).

Quatre demandes ont été faites en 2012. Deux ont donné lieu à une prise de position, deux autres à un avis par courriel.

➤ Dans le cadre de la mise en œuvre des droits d'une personne à accéder à ses données personnelles (ou des droits des proches d'une personne décédée à accéder aux données personnelles de celle-ci), le préposé formule, à l'adresse de l'institution concernée et du requérant, une recommandation sur la suite à donner à la requête quand le responsable en charge de la surveillance de l'organe dont relève le traitement considéré n'y a pas fait intégralement droit (art. 49 al. 5 LIPAD).

En 2012, deux recommandations ont été émises. La première a été suivie par l'institution dans sa décision. La deuxième, rendue fin décembre, n'a pas fait l'objet d'une décision en 2012.

➤ S'il constate la violation de prescriptions sur la protection des données, le préposé recommande au responsable compétent d'y remédier à bref délai.

Si aucune recommandation n'a été rendue en 2012 sur cette base, le PPDT mentionne ici quatre procédures actuellement en cours sur la base de l'article 56 al. 4 LIPAD, pour lesquelles des contacts ont été noués:

- l'existence d'un système de vidéosurveillance dans une commune, dénoncée par un tiers ; la procédure mise en place par le service de surveillance des communes en collaboration avec le PPDT est maintenant en cours et les caméras inactives;
- une caméra « espion » décelée par un citoyen dans un garage souterrain public, dont les conditions de légalité sont en cours de vérification, la signalisation de la caméra étant d'ores et déjà avérée ;
- la licéité de la communication de données personnelles, y compris sensibles, à des tiers à la procédure par un organisme d'octroi de prestations sociales ;
- la gestion des droits d'accès à une base de données comportant des données personnelles sensibles.

Il s'agit là de compétences de type « contrôle ». La loi prévoit en effet la possibilité pour le préposé cantonal « d'exiger [...] tous renseignements utiles sur le traitement des données effectuées [au sein] des institutions publiques, et d'accéder aux fichiers qu'elles tiennent et aux données personnelles qu'elles traitent » (voir art. 56 al. 4 et 5 LIPAD).

Le PPDT privilégie, cela étant, les actions qui permettent aux institutions de mettre leurs procédures en conformité avec les exigences légales.

Par ailleurs, plusieurs contrôles avaient été planifiés pour l'année 2012, dont le lecteur trouvera le suivi ci-dessous (voir 5. Objectifs de la législation).

**En résumé, 11 prises de position et recommandations ont été rendues au total, 7 concernant la protection des données et 4 la transparence :**

<http://www.ge.ch/ppdt/espace-metier/documentation/protection-donnees.asp>

➤ Les instances compétentes pour adopter les mesures d'organisation générales et les procédures destinées à une correcte application de la LIPAD doivent préalablement consulter le préposé cantonal. En matière de protection des données, son préavis est en outre nécessaire quand le Conseil d'État se propose d'adopter ces mesures par substitution (art. 50 al. 2 et 3 LIPAD).

En 2012, quatre institutions - la Fédération des centres de loisirs et de rencontre (FCLR), la Fondation pour l'animation socioculturelle (fase), l'Hospice général et l'Œuvre suisse d'entraide ouvrière (OSEO Genève) - ont consulté les préposées sur cette base.

L'installation de vidéosurveillance en Ville de Genève fait l'objet d'une procédure prévoyant la collaboration entre la Commission de vidéosurveillance de la Ville et le PPDT. En automne 2012, la Commission a transmis au PPDT une demande d'agrément pour l'installation de 23 nouvelles caméras à la Maison des arts du Grütli. La Commission, qui est habilitée à recueillir toutes informations des services souhaitant disposer de caméras de vidéosurveillance, a effectué une visite technique à la Maison des arts du Grütli en mai 2012. Elle a remis au PPDT un dossier complet avec son préavis favorable pour l'installation de 20 caméras internes et défavorable pour celle de 3 caméras externes. L'agrément a été rendu sur cette base.

[http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PPDT\\_Agrement\\_VS\\_2012\\_1\\_00\\_Grutli\\_2012\\_11\\_05\\_V.pdf](http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PPDT_Agrement_VS_2012_1_00_Grutli_2012_11_05_V.pdf)

> Dans le cadre des conseils aux institutions (préavis et recommandations), les préposées ont en outre rendu dix agréments. Aval, sous l'angle de la LIPAD, donné à la demande d'une institution, l'agrément - parfois appelé avis de conformité - est un outil d'accompagnement des institutions comme de contrôle préalable, qui rend également visible – par sa publication sur le site Internet – les démarches entreprises par une institution pour être, dès l'élaboration du projet, en conformité avec les exigences légales. Cet accompagnement, avalisé par l'agrément, est apprécié car il permet la mise en œuvre du principe de la « protection de la vie privée intégrée dès la conception ».

Dans le courant de l'année 2011, la Ville de Lancy a entrepris les démarches nécessaires pour équiper son domaine public de caméras, dans la mesure nécessaire, et a confié le traitement du projet aux commissions de la sécurité et des affaires sociales, dans un premier temps, puis une fois le projet voté, à un chef de projet qui s'est chargé d'élaborer un dossier complet, soumis au service de surveillance des communes puis au PPDT en 2012. En collaboration avec ce dernier, il s'est assuré de la parfaite conformité du projet à la LIPAD, et a élaboré les procédures de contrôle y relatives. Il a ensuite procédé à des tests techniques, auxquels il a invité le PPDT.

[http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/AGREMENT\\_VS\\_LANCY\\_29\\_10\\_12\\_V.pdf](http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/AGREMENT_VS_LANCY_29_10_12_V.pdf)

Répondant à une demande de 2009 de sa direction générale visant un renforcement de la sécurité d'accès à l'ensemble des systèmes d'information des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG), le secrétariat général a diligenté en 2010 une étude préalable sur les différents modes d'authentification dans les HUG. Le projet d'utilisation par les HUG de la biométrie par empreinte digitale dans le cadre de l'« authentification unique » aux systèmes d'information a été soumis au PPDT et a fait l'objet de tests dans une unité de soins pilote. Les compétences multidisciplinaires réunies pour ce projet ont permis d'aboutir à un choix conforme à l'intérêt des utilisateurs, à l'intérêt des patients et à la LIPAD.

[http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/AGREMENT\\_biometrie\\_HUG\\_V.pdf](http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/AGREMENT_biometrie_HUG_V.pdf)



## 2.4 >>>> Informer d'office ou sur demande les usagers sur les modalités d'accès aux documents, ainsi que sur leurs droits en matière de protection des données

> L'information active a consisté en la rédaction et la mise à disposition de deux fiches informatives :

- « La responsabilité en matière de traitement de données personnelles » (mars 2012)

Cette fiche précise les exigences légales en matière de protection des données personnelles et les grandes lignes de la responsabilité des intervenants en cas d'insuffisance de cette protection. Après un bref rappel des principes prévalant en matière de traitement de données personnelles, elle définit les compétences et responsabilités des différents acteurs (maître de fichier, responsable LIPAD, sous-traitant) :

[http://www.ge.ch/ppdt/doc/Fiche\\_informative\\_sur\\_la\\_responsabilite\\_en\\_matiere\\_de\\_traitement\\_des\\_donnees\\_personnelles\\_V.pdf](http://www.ge.ch/ppdt/doc/Fiche_informative_sur_la_responsabilite_en_matiere_de_traitement_des_donnees_personnelles_V.pdf)

- « Le règlement d'application de la LIPAD » (avril 2012)

Cette fiche propose aux entités soumises à la LIPAD, et en particulier à leurs responsables, un commentaire de quelques unes des dispositions du règlement d'application de cette loi, entré en vigueur le 29 décembre 2011, dont l'application soulève des interrogations et engendre des difficultés pratiques, en raison de leur non-conformité au droit supérieur : [http://www.ge.ch/ppdt/doc/Fiche\\_informative\\_sur\\_le\\_RIPAD\\_V.pdf](http://www.ge.ch/ppdt/doc/Fiche_informative_sur_le_RIPAD_V.pdf)

De plus, la « fiche informative sur la vidéosurveillance » a été mise à jour et une annexe, sous forme de schéma synoptique, ajoutée à la « fiche informative sur l'archivage et la destruction de l'information ».

D'autres projets de fiches informatives ont été suspendus en raison de la perte par le PPDT cantonal de ses collaborateurs administratif et juridique au budget 2012.

> Par ailleurs, les préposées ont été à disposition du public sur rendez-vous, par téléphone, ou par courriel. Elles ont reçu 88 demandes durant l'année, illustrées ci-dessous :

Le droit d'accès à la main-courante d'une police municipale est exclu. Seul l'accès à ses propres données personnelles peut être demandé par un citoyen.

Le droit - absolu - de consulter son dossier est diversement accordé par l'administration. Un bénéficiaire de l'assurance-chômage a ainsi dû saisir à deux reprises le PPDT pour prendre connaissance de l'intégralité de son dossier. Une collaboratrice d'un département n'a pu obtenir qu'avec peine de voir son dossier complété par des documents pertinents, et s'est vu refuser une deuxième consultation de son dossier aux fins de vérification.



Une association, consultant régulièrement pour la défense des intérêts de ses membres les données relatives aux transactions immobilières au Registre foncier - utile à tout acquéreur potentiel qui souhaite connaître le montant des transactions antérieures et aux locataires qui, connaissant le prix d'achat du bien qu'ils louent, peuvent exiger un calcul de rendement – s'étonne que l'outil de recherche du registre ne permette pas de lancer une recherche antérieure à soixante jours, et doute de la légalité de cette limite temporelle. Interpellé par le PPDT, le responsable indique qu'une analyse est en cours et qu'une refonte de l'application informatique est envisagée. Cela étant, la limite temporelle actuelle ne semble résulter ni d'une disposition légale ou réglementaire ni du fait que l'accès à ces données suppose la justification d'un intérêt.

> Enfin, les préposées ont été sollicitées à 17 reprises par les médias.

## 2.5 >>>> **Conseiller les instances compétentes des institutions publiques sur les mesures d'organisation et les procédures à prescrire en leur sein ; assister les responsables désignés dans l'accomplissement de leurs tâches**

> Le PPDT a animé 19 séminaires, conférences et séances d'information, notamment à l'attention des responsables LIPAD et SI des institutions, à savoir :

- Séminaires organisés par le service de la formation (Office du personnel de l'État)

En 2012, les préposées ont entamé une fructueuse collaboration avec le service de formation de l'État qui a permis de former plus de 110 personnes : quatre ateliers sur la protection des données, la transparence et la sécurité de l'information dans le domaine des ressources humaines ont été donnés en collaboration avec les conseillers en sécurité du centre des technologies de l'information (CTI) et quatre séminaires d'introduction en matière de protection des données, droit à l'information et secret professionnel ont été destinés aux apprentis administratifs de première année.

- Séminaire pour responsables LIPAD

Ce sont plus de soixante responsables LIPAD et SI qui ont assisté au séminaire consacré aux rôles et responsabilités dans l'exercice de leurs fonctions. Ils ont pu prendre la mesure de ce qui est requis par la loi genevoise, à la lumière des expériences fédérale - avec les conseillers en protection des données - et française - avec les correspondants informatique et liberté (CIL).

- Séminaires spécialisés à l'attention des professionnels

Les nouveaux magistrats genevois (exécutifs communaux), les établissements médicaux-sociaux (FEGEMS), les centres de loisirs et de rencontres (FCLR), les avocats du jeune barreau et les ergothérapeutes ont bénéficié de séminaires sur mesure pour aborder les questions liées à la transparence et à la protection des données dans leurs pratiques professionnelles respectives (120 participants).

- Séminaires pour étudiants universitaires

Les préposées ont animé deux séminaires sur les « principes généraux en matière de protection des données personnelles » pour les participants à la Maîtrise Universitaire en Management Public (MAP), mention Science des Services.

- Séminaires sur la médiation

La médiation en matière de transparence suscite beaucoup d'intérêt. Les préposées ont ainsi été invitées à la présenter lors d'un petit-déjeuner de la médiation à Neuchâtel, à donner un séminaire à des futurs médiateurs en formation auprès du Groupement Pro

Médiation et à co-animer un atelier avec le Préposé fédéral sur les expériences fédérale et genevoise lors des journées suisses de la médiation à Zurich.

- Conférences ThinkData

Le service interactif de sensibilisation à la protection des données [www.thinkdata.ch](http://www.thinkdata.ch) a été présenté lors de la journée de la protection des données, le 27 janvier 2012 à Lausanne, devant un large public à l'IDHEAP. Il en a été de même à la Muse (fondation pour la créativité entrepreneuriale, Genève) en avril et lors de la 6ème conférence annuelle de l'Association francophone des autorités de protection des données personnelles (AFAPDP) à Monaco, en novembre 2012. Par ailleurs, nombre des séminaires mentionnés ci-dessus se sont appuyés sur ThinkData, qui s'est révélé être un excellent outil pédagogique pour sensibiliser nos différents interlocuteurs à la protection des données et à la transparence.

- Séances d'information sur la vidéosurveillance

Les préposées ont participé à des séances d'information sur la vidéosurveillance, devant deux commissions sécurité d'une commune (Chêne-Bourg et Onex) et à un café politique organisé par les verts-libéraux.

> Les préposées publient mensuellement un bulletin d'information, destiné aux responsables LIPAD, aux systèmes d'informations et à toute autre personne intéressée au sein des institutions publiques et parapubliques du canton. Il expose leurs activités par la mise en ligne des agréments, prises de position et recommandations rendus, et comprend également plusieurs rubriques sur la législation, la jurisprudence, les publications, les formations et les collaborations en réseau du PPDT: <http://www.ge.ch/ppdt/welcome.asp>

> Les préposées ont aussi répondu aux demandes de conseils personnalisés de différentes institutions, au total 116 demandes, traitées soit par téléphone ou courriel, soit sur rendez-vous, ou encore par le biais de tours d'horizon.

Le tour d'horizon se fait à l'occasion d'une rencontre, souvent au siège de l'entité. Il permet à celle-ci de définir ses priorités en matière de protection des données et de transparence, de vérifier la conformité de ses procédures avec les exigences légales, et de manière générale de recueillir toute information utile de la part du PPDT.

## 2.6 Centraliser les normes et directives que les institutions édictent pour assurer l'application de la loi

En 2011, le PPDT avait collecté neuf directives, émanant des communes et d'institutions parapubliques (corporations, établissements et fondations de droit public, associations et organismes privés soumis à la loi par le biais d'un mandat de prestations). Les départements et la chancellerie d'État indiquaient que l'élaboration des directives était en cours, mais ne pourrait être concrétisée qu'une fois le RIPAD entré en vigueur. Ce règlement est entré en vigueur à la fin 2011. Durant l'année 2012, aucune directive émanant des départements ou de la chancellerie d'État n'a été transmise au PPDT. Sept nouvelles directives lui sont parvenues : du bureau du Grand Conseil, de la commune de Veyrier, du service de la petite enfance de la Ville de Genève, de l'Université de Genève, des Transports publics genevois (TPG), de Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe), et de Voie F. Enfin, on signalera la mise à jour par le Pouvoir judiciaire de l'onglet « accès aux documents » de son site Internet qui comprend désormais tant les procédures applicables que les formulaires à disposition.

## 2.7 Dresser, tenir à jour et rendre accessible au public la liste des responsables désignés au sein des institutions publiques

Le PPDT tient à jour un tableau, disponible sur Internet, recensant les institutions soumises à la loi et leurs responsables LIPAD respectifs.

Au 31 décembre, 529 institutions étaient répertoriées, et 371 responsables désignés ([http://www.ge.ch/ppdt/espace-citoyen/liste\\_des\\_institutions.asp](http://www.ge.ch/ppdt/espace-citoyen/liste_des_institutions.asp)). Il sied de préciser que certains organismes privés sont soumis à la LIPAD par le biais de contrats de prestation qui les lient à une institution elle-même soumise à la loi (État de Genève, communes, etc.) et uniquement dans cette mesure.

La différence entre le nombre de responsables LIPAD désignés et le nombre d'institutions référencées vient, pour une petite part, de ce que certains organismes n'ont pas encore désigné de responsables, mais plus généralement du fait qu'ils ont choisi de confier les compétences LIPAD à une seule personne de référence. Ainsi, 48 résidences pour personnes âgées (sur 53) ont délégué la responsabilité LIPAD à la Fédération genevoise des établissements médico-sociaux (FEGEMS) ; de même la Fédération des centres de loisirs (FCLR) se propose d'assumer la responsabilité LIPAD pour les associations qui, parmi ses 44 membres, la lui délègueront.

Cette pratique est encouragée par le PPDT parce qu'elle garantit aux citoyens un traitement uniforme de leurs demandes, et évite de surcharger des représentants d'organismes, qui sont parfois même bénévoles.

En revanche, la décentralisation des fonctions de responsables LIPAD au sein des départements notamment, voire un renforcement par le biais de désignation de personnes « relais » ou de référence à la tête de chaque grand service des départements, préconisée par le PPDT, est encore peu développée (voir 4.1 Suivi des propositions).

## 2.8 Collecter les données utiles pour évaluer l'effectivité et l'efficacité de la mise en œuvre de la loi

Dans le document intitulé « théorie d'action détaillée » élaboré à cette fin, trois domaines d'action ont été répertoriés, correspondant aux prestations du préposé cantonal définies pour le budget par prestations, pour lesquelles différentes prestations ou réalisations (en support, en droit, en externe) ont été décrites. Sont corrélés à ces prestations un certain nombre d'effets attendus sur le plan institutionnel, sur le plan citoyen, et sur le plan législatif. Cet outil étant directement corrélé à la base de données du PPDT, aucune donnée n'est disponible pour 2012 (voir 1. Synthèse).

Par ailleurs le PPDT collecte chaque année les données relatives à la mise en œuvre de la transparence : le nombre de requêtes reçues par les institutions, le nombre d'accès ou de refus, la diffusion d'informations en interne (formation, coordonnées du responsable LIPAD) et en externe, ainsi que la mise à disposition de formulaires. On peut relever le très faible taux de réponses reçues (20), de même que le peu de réponses faisant montre d'une réelle volonté de mise en œuvre de la LIPAD. C'est ainsi que la plupart des institutions n'ont ni mis à disposition du public de formulaire de demande d'accès, ni même communiqué à l'interne les coordonnées de leur responsable LIPAD.

## 2.9 Exprimer son avis sur les projets législatifs ayant un impact en matière de transparence et de protection des données

➤ En 2012, huit projets de loi (dont un avant-projet) ont fait l'objet d'une attention particulière : le projet de loi modifiant la loi instituant une Cour des Comptes (PL 10928), le projet modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil (PL 10929), le projet de loi d'application du Code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile (PL 10958), le projet modifiant la loi sur la prostitution (PL 10996), le projet de loi modifiant la loi sur la santé (PL 10987), le projet de loi modifiant la loi sur la statistique publique cantonale (PL 11011) et l'avant-projet de loi instituant les numéros d'identification personnelle commun. L'ensemble de ces projets de loi a été jugé conforme en matière de protection des données et de transparence par le PPDT.

Le fait que l'avis du PPDT ait été sollicité préalablement au dépôt de l'avant-projet susmentionné est à saluer d'autant plus que le sujet est sensible. En effet, le besoin des institutions de disposer d'un numéro d'identification personnelle commun dans le cadre de la communication de données personnelles entre elles est avéré. L'enjeu était de choisir un numéro identifiant qui soit conforme aux exigences de la protection des données. En excluant de porter son choix sur le NAVS13 (nouveau numéro AVS), le Conseil d'État a fait le choix d'une solution conforme au droit et fiable. Le NAVS13 ne peut et ne doit, en effet, être utilisé que dans le domaine des assurances sociales, pour lequel il a été créé, en raison des risques pour la sphère privée qu'une utilisation élargie entraînerait pour les citoyens et citoyennes.

➤ Par ailleurs, la veille législative comprend expressément la veille réglementaire depuis l'entrée en vigueur du RIPAD (art. 23 al. 8). Selon cette disposition, des projets de règlement doivent être communiqués au PPDT lorsqu'ils concernent son domaine de compétence. Dans les faits, cette communication n'a pas eu lieu à deux reprises. C'est ainsi que deux règlements, récemment entrés en vigueur, comportent des dispositions contraires au droit supérieur :

- RsGe B 5 05.13 : le nouvel article 10 du règlement sur le télétravail interdit celui-ci s'agissant du traitement de données personnelles sensibles «telles que les données fiscales, les données relatives à des élèves ou à des mineurs, ainsi que les données relatives au personnel ». Or, sous réserve d'un traitement sécurisé, les données sensibles peuvent être licitement traitées hors du canton et même hors de Suisse. En l'état, cette disposition réglementaire revient en outre à empêcher le télétravail à l'État de Genève.

- RsGe B 5 05.10 : les compétences et la procédure applicable aux procédures par le groupe de confiance font l'objet d'un règlement relatif à la protection de la personnalité à l'État de Genève. Une disposition prévoit notamment la possibilité pour le groupe de confiance d'accéder au fichier informatisé du personnel et au dossier personnel des collaborateurs. Or, le traitement de données personnelles sensibles doit faire l'objet d'une loi au sens formel (art. 35 al. 2 LIPAD). C'est donc dans la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) que cette base légale doit figurer.

Ces points sont repris ci-dessous (voir 4.2 Propositions).

## **2.10 Collecter et centraliser les avis et informations que les organes des institutions publiques ou les responsables désignés au sein de ces dernières doivent lui fournir et, s'il y a lieu, prendre position**

➤ Les institutions publiques et parapubliques soumises à la LIPAD sont tenues d'informer préalablement le PPDT du traitement des données personnelles qu'elles effectuent à des fins générales de statistique, de recherche scientifique, de planification ou d'évaluation de politiques publiques. Aucun cas n'est à signaler en 2012.

➤ Les responsables LIPAD des institutions qui exercent une vidéosurveillance sont en outre tenus de communiquer la liste régulièrement mise à jour des personnes autorisées à visionner les données ainsi recueillies. Trois nouvelles listes ont été transmises en 2012 au PPDT, qui dispose aujourd'hui des listes pour 21 institutions.

➤ Le PPDT collecte également des informations que doivent lui fournir, de par la loi, le Conseil d'État, la commission de gestion du pouvoir judiciaire et les exécutifs communaux, comme les décisions relatives au huis clos de certaines séances. En 2012, aucune information de ce type n'est parvenue au PPDT.

**2.11 >>>>> Exercer le droit de recours et participer aux procédures judiciaires dans les cas prévus par la loi**

La loi prévoit la possibilité pour le préposé cantonal de recourir contre des décisions rendues en matière de protection des données, qui ne suivent pas ses recommandations. En 2012, le PPDT n'a pas eu à recourir contre de telles décisions.

**2.12 >>>>> Se coordonner avec l'archiviste d'État lorsque l'application de la loi le requiert**

Le PPDT et l'archiviste d'État ont complété la fiche informative à l'attention des responsables LIPAD, sur l'archivage et la destruction de l'information qu'ils avaient élaborée de concert en 2011, par un schéma synoptique (voir ci-dessus 2.4). Par ailleurs, le PPDT et l'archiviste d'État ont tous deux apporté leur point de vue et compétences respectives au groupe Commséc de l'État de Genève en vue de l'élaboration d'une directive transversale sur la classification de l'information.

**2.13 >>>>> Entretenir des contacts réguliers avec la commission consultative, notamment assister avec voix consultative aux séances et en tenir le secrétariat**

Le PPDT a participé aux séances mensuelles de la commission à raison d'une fois tous les deux mois. Depuis le mois de juillet, le PPDT ne tient plus le secrétariat de la commission, vu l'absence de personnel pour ce faire.

**2.14 >>>>> Activités transversales**

> Il s'agit principalement de la tenue du site Internet, de la tenue de la bibliothèque et de la revue de presse, de la formation continue « métier » suivie par les membres du PPDT, de la gestion du personnel, de la tenue du secrétariat, et de recherches et rédactions juridiques diverses. Ces activités ont été grandement mises en péril par la suppression au budget 2012 des postes de collaborateurs du préposé cantonal.

S'agissant de la tenue du secrétariat, elle comprend théoriquement le traitement des courriers et courriels entrants et sortants, y compris la gestion et la rédaction de ceux-ci, la rédaction de notes internes, la mise à jour du site Internet et de la revue de presse (versions papier et électronique), la tenue de la bibliothèque, la gestion administrative et financière du bureau, en collaboration avec la chancellerie d'État, la gestion des fournitures et de la logistique, la gestion des formations, des absences et des vacances, la tenue des agendas et l'organisation d'événements et de rencontres, la surveillance informatique de l'arborescence PPDT et de ses fichiers, mais encore et surtout l'accueil et le renseignement aux usagers, notamment téléphonique, la gestion des dossiers (création, classement, suivi, archivage), la tenue à jour de la base de données du PPDT (comprenant les statistiques), la collaboration étroite au catalogue des fichiers (technique, suivi et validation des déclarations), le recensement et le suivi des institutions genevoises soumises à la LIPAD. Il s'agit de tâches absolument indispensables au bon fonctionnement du bureau, qui ont été pleinement assumées par l'assistant administratif jusqu'au 30 juin 2012.

Le collaborateur scientifique, quant à lui, effectuait notamment toutes les recherches juridiques d'importance permettant aux préposées de répondre aux sollicitations des institutions ; il tenait à jour la documentation juridique et technique pertinente pour l'activité du PPDT (jurisprudence et casuistique nationales et internationales), il élaborait les avis de droit et préavis sollicités par les institutions ou par les besoins d'harmonisation des pratiques, et il répondait aux questions d'ordre juridique des instances dirigeantes des institutions publiques et parapubliques. En outre, la direction des contrôles que le PPDT




avait planifiés pour 2012 lui avait été confiée. Depuis fin octobre 2012, ces tâches ne sont plus assurées.

> Les activités transversales comprennent également la collaboration en réseau développée par le PPDT, qu'il s'agisse de sa participation à l'association suisse des autorités cantonales en matière de protection des données et de transparence (privatim), de la création du groupe des préposés latins, de la participation des préposées au groupe de travail sur la médiation organisée par le préposé fédéral. Ce point est développé ci-dessous.

### 3. POINTS SAILLANTS EN PROTECTION DES DONNÉES ET EN TRANSPARENCE

#### 3.1 La protection des données et la transparence en 2012

Ce chapitre est consacré à l'état de la situation en matière de protection des données personnelles et de transparence, tel que les préposées peuvent l'évaluer au terme de l'année 2012, au travers de différentes actions ou événements survenus. Classés par ordre alphabétique, les sujets traités sont munis d'un indice météorologique, de manière à permettre une lecture rapide mais pertinente, selon le baromètre suivant :

5/5	4/5	3/5	2/5	1/5
				

#### > Administration en ligne (AeL)

Début 2011, l'ensemble du programme expérimental, ainsi que les défis à relever pour mettre en œuvre les dix prestations prioritaires ainsi que les sept prestations complémentaires qu'il prévoit ont été présentés aux préposées par le directeur du programme de l'AeL. Le PPDT a rendu une prise de position en automne 2011 traitant des conditions d'application de l'art. 69 LIPAD, consacré aux dérogations aux règles de traitement des données personnelles autorisées pour l'AeL. En 2012, le PPDT a suivi les travaux de développement du programme. Il est apparu que l'architecture de l'administration en ligne a été conçue d'une manière conforme aux principes prévalant en protection des données personnelles, mais qu'en revanche les concepts SIPD demandés pour chacune des prestations, selon la procédure HERMÈS applicable à l'État de Genève, n'ont pas toujours été réalisés ou que partiellement. En collaboration avec la direction générale des systèmes d'information (soit pour elle la direction « administration en ligne ») le PPDT a élaboré un tableau d'indicateurs, figurant en annexe à la prise de position susmentionnée, à référencer par les différents chefs de projet, qui permettra de faire une première évaluation, et a été sollicité pour établir un rapport intermédiaire en 2013. Cette décision se justifie notamment par le fait que le mandat des préposées prendra fin en décembre 2013, l'autorité devant être renouvelée pour la prochaine législature (voir ici : [http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PPDT\\_Prise\\_de\\_position\\_2011\\_I\\_013\\_Art\\_69\\_LIPAD\\_mise\\_en\\_oeuvre\\_selon\\_PPDT\\_V.pdf](http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PPDT_Prise_de_position_2011_I_013_Art_69_LIPAD_mise_en_oeuvre_selon_PPDT_V.pdf)). [http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PP\\_annexe\\_2012\\_DGSI\\_PPDT\\_Questionnaire\\_V.pdf](http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PP_annexe_2012_DGSI_PPDT_Questionnaire_V.pdf)



#### > CatFich : le catalogue des fichiers

Ce catalogue est au cœur de la LIPAD : il constitue une aide aux institutions dans la gestion de leurs fichiers, parce qu'il implique un recensement et une mise à jour de ceux-ci, et leur permet de visualiser les fichiers détenus par les autres institutions de manière à





pouvoir en demander l'accès en tout ou partie ; il informe les citoyennes et citoyens sur l'existence des fichiers détenus par les institutions, prérequis à l'exercice de leurs droits en matière de données personnelles.

Le catalogue a été conçu de manière à ce que toutes les institutions soumises à la LIPAD soient soumises également à l'obligation de déclarer leurs fichiers (le champ d'application du RIPAD doit être identique à celui de la LIPAD), et à ce que les institutions déclarent non seulement les fichiers qu'elles créent, mais également les fichiers auxquels elles accèdent en consultation, ou qui lui sont transmis. C'est en effet à chaque institution d'indiquer, transparence de la collecte oblige, ce qu'elle détient et à quoi elle accède. Cette déclaration de consultation et de transmission (collecte des données) à faire par l'institution qui bénéficie de ces droits doit être distinguée de l'obligation de référencer, en interne, les droits d'accès qu'une institution confère à une autre (sécurité des données).

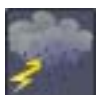
Ce positionnement du PPDT, aboutissement d'une réflexion commune avec le comité de pilotage lors de la création du catalogue, est calqué sur les exigences légales. En effet, que dit la loi ? D'une part, s'agissant des conditions prévalant au traitement de données personnelles, qu'une base légale est nécessaire au traitement de données personnelles par une institution soumise à la loi (art. 35 al. 1 LIPAD), que celles-ci doivent pouvoir « indiquer la source des données qu'elles détiennent », et que la collecte des données doit être faite de manière reconnaissable pour la personne concernée (art. 38 al. 1 et 3 LIPAD) ; d'autre part, s'agissant du catalogue lui-même, qu'il doit comporter les précisions utiles sur les informations traitées, la base légale de leur traitement et leur accessibilité (art. 43 al. 1 LIPAD). Par conséquent, qui traite des données personnelles doit en informer les personnes concernées. Or, le traitement comprend notamment la collecte, la conservation, l'exploitation, la modification et la communication (art. 4 let. e) LIPAD). À cela s'ajoute, au vu des technologies existant actuellement, que la consultation voire la transmission de tout ou partie d'un fichier peut se faire à l'insu de l'institution responsable du traitement.

Il est dès lors regrettable que les dispositions de l'article 18 du règlement d'application de la LIPAD (RIPAD) - édicté postérieurement à la création du catalogue et contrairement à l'avis exprimé par le PPDT lors de la consultation sur l'avant-projet - s'écartent de ces considérations et soient dès lors contraires à la loi et inapplicables en tant qu'elles :

- excluent les déclarations de fichiers tenus par les personnes physiques et morales de droit privé, pourtant soumises au volet transparence de la LIPAD (art. 18 al. 2),
- excluent les déclarations de consultation et de transmission par l'institution auquel ce droit a été conféré, reportant cette obligation de déclaration sur l'institution accordant un tel droit (art. 18 al. 3),
- prévoient, en outre, la possibilité pour les responsables LIPAD de déclarer les fichiers autrement que par le truchement du catalogue des fichiers en ligne (art. 19 al. 3).

#### > Règlement d'application de la LIPAD (RIPAD)

Ce règlement, entré en vigueur le 29 décembre 2011, a vocation de préciser, à l'intention des institutions soumises à la loi, les modalités de mise en œuvre de celle-ci. Force est de constater que les craintes exprimées par le PPDT dans son précédent rapport d'activité sont aujourd'hui avérées : les dispositions de ce règlement qui sont contraires au droit supérieur ont pour effet de semer la confusion au sein des institutions, d'augmenter la mise en œuvre à deux vitesses de la LIPAD (le petit État applique ces dispositions réglementaires, les autres institutions s'en écartent dans la mesure du nécessaire), d'empêcher l'œuvre de transparence liée au catalogue des fichiers et, accessoirement d'augmenter la charge de travail du PPDT (élaboration d'une fiche informative, demandes de conseils, demande d'agrément, interpellation du Conseil d'État). La mise en





conformité de ce règlement est une condition sine qua non du respect par les institutions des conditions légales au traitement des données personnelles. Une proposition est faite dans ce sens par le PPDT (voir 4.4 Nouvelles propositions).

#### > Transparence de la Ville de Genève

Parmi les bonnes nouvelles et les actions à saluer, relevons la publication par la Ville de Genève, sur son site Internet, de tous ses règlements municipaux. Faciles d'accès, ces règlements sont répertoriés par domaine d'action puis par numéro et peuvent être téléchargés en PDF. Comme le relève le responsable du service juridique, également responsable LIPAD, dans la présentation aux médias de cette nouveauté, « les règlements sont la base légale de la commune ». Leur publication constitue une grande avancée en matière de transparence.



<http://www.ville-geneve.ch/administration-municipale/departement-autorites/reglements-municipaux>

#### > Réseau

Le PPDT a continué à développer la collaboration en réseau, qu'il a initiée dès 2010. En interne, il a pu créer des liens réguliers et constructifs avec les responsables LIPAD des institutions soumises à la loi, comme avec ceux des systèmes d'information. Il coopère étroitement depuis 2012 avec le service « sécurité et événements spéciaux » de la direction générale des systèmes d'information de l'État de Genève ; il est reçu régulièrement aux collèges spécialisés des systèmes d'information et des ressources humaines ; il collabore avec le centre de formation de l'État de Genève et avec l'OCIRT (voir ci-dessous). Au niveau fédéral, il poursuit sa collaboration avec l'association suisse des autorités cantonales en matière de protection des données et de transparence (privatim), le groupe des préposés latins, le préposé fédéral. En externe, il poursuit le développement d'outils pour ses usagers institutionnels et citoyens : une version professionnalisée des recommandations élaborées au sein du Forum genevois sur la sécurité sera proposée à la prochaine conférence annuelle, [www.thinkdata.ch](http://www.thinkdata.ch) a également été amélioré et constitue depuis cette année l'outil de base de différentes formations et sensibilisations, et sa notoriété a largement dépassé les frontières du canton.



#### > Vidéosurveillance

En cette matière, le PPDT a procédé à l'accompagnement de huit institutions, essentiellement des communes, par le biais de conseils et de visites sur place. Six agréments ont été rendus et publiés : <http://www.ge.ch/ppdt/espace-metier/documentation/videosurveillance.asp>



















Le projet, annoncé dans le précédent rapport d'activité, d'élaboration d'une brochure de recommandations en matière de vidéosurveillance, a été mené à bien au sein du Forum genevois sur la sécurité. Destinées tant aux institutions publiques qu'aux privés, ces recommandations portent non seulement sur les exigences légales en la matière mais également sur les aspects techniques. L'autre projet concernant la commune du Grand Saconnex, qui devait procéder à la mise à jour de son système de vidéosurveillance dans le cadre d'un projet-pilote devant déboucher sur des recommandations pour les communes n'a pas vu le jour. Le PPDT a réorienté la nouvelle version des recommandations du FGS, qui sera présentée au public en mars prochain, de manière à combler cette lacune : [http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/Recommandations\\_V1\\_publiees.pdf](http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/Recommandations_V1_publiees.pdf)

Par ailleurs, le PPDT a été interpellé sur la légalité de deux systèmes de vidéosurveillance, qui sont actuellement à l'examen (voir 2.3 b) ci-dessus).

### 3.2 Tableau des constats 2011 – 2012








Suit un tableau qui liste les constats 2011 et indique leur état en 2012 :

	Constats	2011	2012
1.	L'indépendance du PPDT		 Voir 4.2 Propositions
2.	Le règlement d'application		 Voir 4.2 Propositions
3.	Les responsables LIPAD		 Voir 2.6, 2.7, 3.1.Réseau
4.	Une mise en œuvre de la LIPAD à deux vitesses		 Voir 3.2 RIPAD
5.	L'article 3 de la LIPAD champ d'application et son interprétation possible		 Voir 4.2 Propositions
6.	L'invisibilité du PPDT et l'accessibilité au catalogue des fichiers		 Voir 4.2 Propositions
7.	L'administration de demain		 Voir 3.1 AeL
8.	Les effets de la médiation		 Voir rapport d'activité 2010 et 2011

## 4. PROPOSITIONS

Ce chapitre est composé d'un tableau de suivi des propositions 2011 (4.1), et de nouvelles propositions (4.2).

### 4.1 SUIVI DES PROPOSITIONS 2011

	Propositions 2011	Suivi 2012 et commentaires	
<b>1.</b>	<b>Transparence du Conseil d'État</b> 1.1 Publication des arrêtés		Les arrêtés ne sont toujours pas publiés
<b>2.</b>	<b>Transparence des institutions en général</b> 2.1 Publication des cahiers des charges génériques de la fonction publique 2.2 Information sur les contrats de prestations conclus par l'État	 	La refonte de ces documents par l'Office du personnel n'est pas terminée Proposition restée sans suite
<b>3.</b>	<b>Protection des données</b> 3.1 Dossiers du personnel 3.2 Classification de l'information	 	Toujours pas de base légale formelle au traitement des données personnelles sensibles ; directives de l'OPE conformes mais diversement appliquées Une directive transversale a été élaborée par le Comité Sécurité des Systèmes d'Information (ComSec-SI) et doit être validée par le président du collège spécialisé des systèmes d'information début 2013
<b>4.</b>	<b>Pages Internet du PPDT</b> 4.1 Information du PPDT au niveau de l'organisation de l'État de Genève – y compris accès au CatFich - et non sous la chancellerie d'État		Pas de changement en 2012. Ce point est lié à l'indépendance de l'autorité, voir 4.2 Nouvelles propositions
<b>5.</b>	<b>Responsables LIPAD</b> 4.1 Décentraliser la gestion des dossiers LIPAD des grandes institutions		Aucune mise en œuvre en 2012

## 4.2 NOUVELLES PROPOSITIONS



### Indépendance de l'autorité cantonale de protection des données

L'autorité cantonale en matière de protection des données personnelles et de transparence doit être totalement indépendante, tant du point de vue institutionnel, fonctionnel que matériel. Ces exigences sont dictées par le droit international, qui « exige de la part des autorités de surveillance en matière de protection des données une indépendance qui, de par sa radicalité, se rapproche beaucoup de celle des tribunaux [...] » (Voir annexe n° 2 « L'indépendance de l'autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données ») et références citées dans le rapport d'activité du PPDT 2010, p. 3-4 : [http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PPDT\\_Rapport\\_d\\_activite\\_2010.pdf](http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PPDT_Rapport_d_activite_2010.pdf) .

Loin de diminuer, ces exigences vont être renforcées en Europe, avec la modernisation de la Convention 108 du Conseil de l'Europe et la définition d'un nouveau cadre juridique européen de protection des données dans l'Union européenne. De plus, la Cour de Justice de l'Union européenne vient de condamner la République autrichienne, car l'autorité autrichienne de protection des données, la *Datenschutzkommission* (DSK), ne remplissait pas les conditions d'indépendance exigées par la directive européenne de protection des données. La Cour a rappelé que l'institution, dans les États membres, d'autorités de contrôle indépendantes constitue un élément essentiel du respect de la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (affaire C-614/10 du 16 octobre 2012).

La LIPAD a certes été jugée exemplaire par le préposé fédéral suppléant, puisqu'elle « fixe en ses articles 53ss les qualités à remplir pour assumer la tâche de préposé, qu'elle pose le principe de l'indépendance, prévoit un budget spécifique et l'allocation du personnel nécessaire au fonctionnement de l'autorité » (voir le discours du 9.2.12 : [http://www.ge.ch/ppdt/doc/PFPDT\\_Prix\\_2011\\_Discours\\_M\\_Walter.pdf](http://www.ge.ch/ppdt/doc/PFPDT_Prix_2011_Discours_M_Walter.pdf)). Toutefois, les difficultés institutionnelles qu'ont traversées les préposées durant leur mandat, avec comme point culminant la suppression d'un trait de plume du poste « salaires des collaborateurs » du PPDT au budget 2012, montrent la fragilité d'une autorité que seule une loi institue. C'est en effet la démonstration que l'existence de l'autorité - et ses conditions d'indépendance - doivent être ancrées dans la constitution cantonale - ce que les préposées ont indiqué lors de leur audition par la Constituante - et non dans une simple loi, sujette aux humeurs parlementaires.

Le rang constitutionnel est également nécessaire à un juste positionnement de l'autorité dans l'organigramme de l'État (i.e directement sous *Organisation*), permettant une visibilité suffisante pour les usagers, tant institutionnels que citoyens.



### Mise en conformité de la législation cantonale

#### > En général

Sous le point 2.9 des activités 2012 ci-dessus, relatif à la veille législative, le PPDT fait le constat que les projets de lois qui lui ont été soumis ou qu'il a examinés d'office ont tous été, pour l'année 2012, rédigés d'une manière a priori conforme aux principes de protection des données et de transparence. En revanche, il apparaît que le Conseil d'État crée des bases réglementaires au traitement des données personnelles sensibles, par le biais de sa compétence à édicter des règlements d'application. Or, la LIPAD - suivant en cela les exigences du droit supérieur - prévoit expressément 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 » (art. 35 al. 2 LIPAD).

Cela signifie que pour traiter licitement les données personnelles sensibles d'un groupe de personnes (les collaborateurs et collaboratrices de l'État de Genève, les patients, les assurés, etc...), les institutions doivent ancrer dans une loi le principe et l'étendue du traitement. C'est ainsi que la possibilité pour l'État de Genève de constituer un dossier pour son personnel ou la possibilité pour le groupe de confiance d'accéder au fichier informatisé du personnel et au dossier personnel des collaborateurs doit être décidée par le législateur, et non par l'exécutif. On rappellera par surabondance de moyens qu'un règlement d'application ne peut, quoi qu'il en soit, créer des normes dites primaires, mais uniquement des règles secondaires, qui ne font que préciser ce qui se trouve déjà dans la loi (ATF 130 I 140 consid. 5.1 p. p. 149 et les références ; principe de la séparation des pouvoirs).

À noter que le PPDT signale l'absence d'une base légale suffisante permettant le traitement du dossier du personnel depuis 2010 (voir les rapports d'activité 2010 et 2011).

### > Le RIPAD, en particulier

La hiérarchie des normes vise à assurer la cohérence de l'ensemble de l'ordre juridique en prévoyant que les règles de droit de rang supérieur l'emportent sur toutes celles des rangs inférieurs, selon une construction pyramidale. Priment ainsi les traités internationaux auxquels la Suisse est partie et les concordats auxquels le canton de Genève est soumis, puis les normes constitutionnelles, les dispositions légales, enfin les dispositions réglementaires. Ainsi, les règles cantonales qui sont contraires au droit fédéral doivent lui céder le pas. Par ailleurs, le principe de la séparation des pouvoirs susmentionné interdit à l'exécutif de légiférer en lieu et place du législateur (Pierre MOOR, droit administratif, volume 1, 1994 pages 80 et ss).

En l'occurrence, plusieurs dispositions du RIPAD sont contraires au droit supérieur : il s'agit de l'art. 7 al. 3 qui soustrait au droit d'accès des citoyennes et citoyens certains avis de droit, de l'art. 9 al. 3 qui fait de même avec des documents publics dont les institutions sont détentrices mais non auteures, des art. 10 al. 12 et 20 al. 1 qui excluent temporairement le caractère public des recommandations du PPDT ainsi que des décisions rendues consécutivement par l'institution, de l'art. 11 al. 2 qui voudrait faire de l'article 35 alinéa 4 2<sup>ème</sup> phrase de la LIPAD une base légale à l'utilisation systématique du NAVS13, mais encore et surtout des art. 13 relatif à la sécurité des données personnelles et 18 relatif au catalogue des fichiers. Toutes ces dispositions ont été discutées par le PPDT dans sa fiche informative sur la LIPAD : [http://www.ge.ch/ppdt/doc/Fiche\\_informative\\_sur\\_le\\_RIPAD\\_V.pdf](http://www.ge.ch/ppdt/doc/Fiche_informative_sur_le_RIPAD_V.pdf).

Concernant les dispositions réglementaires relatives au catalogue des fichiers, elles sont traitées ci-dessus sous le point 3. 1. CatFich.

S'agissant de la disposition relative à la sécurité des données personnelles, elle prévoit non seulement l'interdiction du traitement de données personnelles sensibles hors du territoire suisse, mais encore l'interdiction pure et simple du recours à des « systèmes informatiques délocalisés ou dématérialisés (informatique en nuage) » pour le traitement de celles-ci. Or, ces deux restrictions violent le droit supérieur. Comme le PPDT l'a, en effet, exposé dans sa fiche informative susmentionnée le droit international, sur lequel se fonde le droit fédéral, prévoit comme principe la licéité du transfert des données personnelles à l'étranger, si la sécurité en est garantie. La LIPAD reprend ce principe en exigeant des institutions qu'elles protègent les données personnelles contre tout traitement illicite par des mesures organisationnelles et techniques appropriées (art. 37 al. 1) et en autorisant leur communication à des établissements de droit public étranger et à des tiers de droit privé à certaines conditions.



### **Publicité du Registre foncier**

Le PPDT a constaté que l'outil de recherche du registre ne permet pas de lancer une recherche relative aux transactions immobilières qui soit antérieure à soixante jours. Cette limite temporelle actuelle ne semble résulter d'aucune exigence légale ou réglementaire. Interpellée,

l'institution indique qu'une analyse est en cours et qu'une refonte de l'application informatique est envisagée. Cela étant, l'institution est invitée à plus de transparence, par le biais, par exemple, des dispositions que le Conseil d'État est invité à prendre sur les modalités d'accès en ligne aux données du registre, en application du nouvel article 156 de la loi d'application du Code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile (LACCS RsGe E 1 05) du 11 octobre 2012.

## ■ 5. OBJECTIFS DE LA LÉGISLATURE (jusqu'au 31 décembre 2013)



**2012 : les objectifs fixés pour cette année étaient les suivants :**

### > Mise en œuvre des contrôles planifiés :

Cet objectif n'est pas atteint, en raison de la coupe budgétaire dont le PPDT a fait l'objet, le collaborateur qui avait été formé aux contrôles et chargé de leur direction ayant vu son poste supprimé:

- le contrôle du système d'information Schengen (N-SIS) auprès de la police cantonale, rendu obligatoire par les autorités européennes de protection des données a été reporté sine die ;
- le contrôle portant sur le fichier des amendes d'ordre auprès des polices cantonale et municipale a été reporté sine die ;
- le contrôle en matière de vidéosurveillance, dans l'une des communes du canton est en cours, mais la procédure a été retardée ;
- trois contrôles en auto-saisine ou sur plainte sont en cours (voir 2.3 b).

### > Refonte du site Internet

Cet objectif est atteint : <http://www.ge.ch/ppdt>

### > Développement des fiches d'informations et des séminaires de formation

Cet objectif est partiellement atteint :

- La production de fiches informatives à l'attention des usagers a été réduite vu l'absence du collaborateur scientifique chargé de cette activité ;
- Une partie des formations prévues par le service de formation de l'État, ont été réalisées. C'est ainsi que le PPDT a dispensé les ateliers destinés au personnel RH. Les projets liés aux nouveaux collaborateurs et à la formation au personnel « help desk » de l'AeL ont été reportés en 2013. La collaboration avec la commission de formation de l'ordre des avocats a débuté par un séminaire sous l'égide du jeune barreau.

### > Évaluation du développement de la cyberadministration (AeL notamment) et recommandations : un suivi a été assuré (voir 3 Points saillants).

 **2013 :**

Les préposées ne disposant désormais plus de leurs collaborateurs, elles sont amenées à assurer notamment elles-mêmes les tâches du secrétariat permanent qui sont indispensables à un fonctionnement minimum de leur institution. Compte tenu de la situation actuelle du PPDT et de l'incertitude quant à son avenir, les préposées ont défini leurs priorités et objectifs comme suit :

- > Assurer le traitement des litiges et des demandes de conseils des usagers institutionnels et citoyens
- > Dispenser les formations à la protection des données et à la transparence que le PPDT s'est d'ores et déjà engagé à assurer, à savoir :
  - La poursuite de la collaboration avec le service de formation de l'État : ateliers RH et sensibilisation pour le personnel administratif et technique
  - La formation des responsables LIPAD avec la mise sur pied des « petits-déjeuners de la protection des données et la transparence » dès le printemps
  - La formation niveau 2 pour les membres de la FEGEMS
- > Assurer le suivi du programme AeL, et délivrer un rapport intermédiaire (le rapport prévu par l'art. 69 al. 8 LIPAD est à délivrer dans le courant de l'année 2014).

## 6. ANNEXES

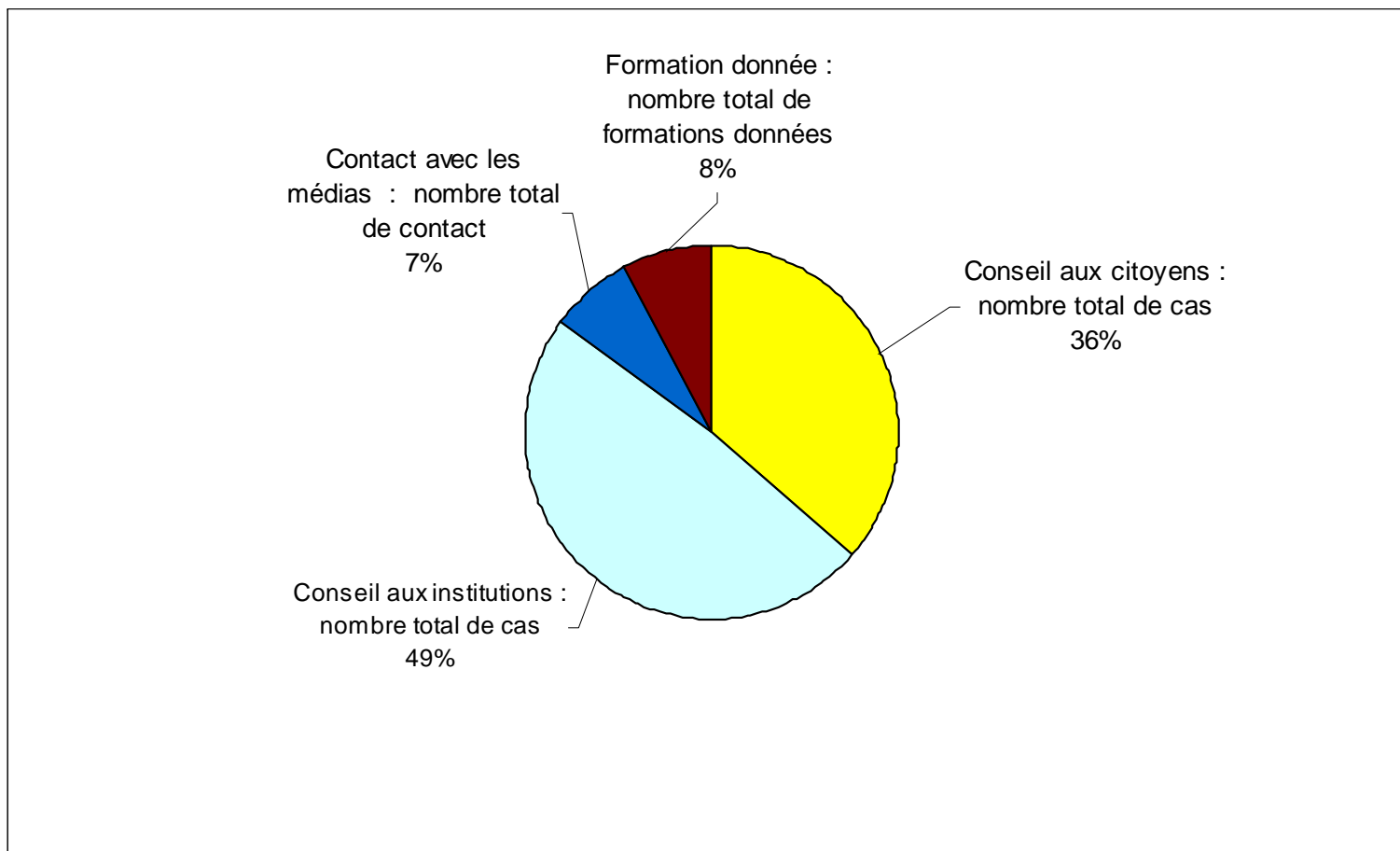
Annexe 1                      Statistiques partielles

Annexe 2                      « L'indépendance de l'autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données », Institut du fédéralisme, Université de fribourg, février 2010, version française avril 2010/mars 2011

Pour le surplus, les documents sur lesquels se fondent les éléments exposés dans le présent rapport figurent sur le site internet du PPDT : <http://www.ge.ch/ppdt>.



Activité	Statistiques 2012	Valeur	Ratio
<u>Conseil aux citoyens : nombre total de cas</u>		88	<u>100.00%</u>
Conseil aux citoyens : nombre d'instructions informelles en protection des données		6	8.96%
Conseil aux citoyens : nombre de médiation transparence		11	16.42%
Conseil aux citoyens : nombre d'accords		5	7.46%
Conseil aux citoyens : nombre de devenus sans objet		4	5.97%
Conseil aux citoyens : nombre de recommandations		5	7.46%
Conseil aux citoyens : nombre de retraits		1	1.49%
Conseil aux citoyens : nombre de classements		37	55.22%
<u>Conseil aux institutions : nombre total de cas</u>		118	<u>100.00%</u>
Conseil aux institutions : nombre d'agrément		10	4.40%
Conseil aux institutions : nombre de devenus sans objet		0	0.00%
Conseil aux institutions : nombre de prises de position		4	3.30%
Conseil aux institutions : nombre de recommandation		6	0.00%
Conseil aux institutions : nombre de transfert à une autre autorité		1	1.10%
Conseil aux institutions : nombre de classements		97	75.82%
<u>Contact avec les médias : nombre total de contact</u>		17	<u>100.00%</u>
<u>Formation donnée : nombre total de formations données</u>		19	<u>100.00%</u>
Formation donnée : nombre de formations données "général"		7	36.84%
Formation donnée : nombre de formations données "protection des données"		5	26.32%
Formation donnée : nombre de formations données "transparence"		1	5.26%
Formation donnée : nombre de formations données "vidéosurveillance"		3	15.79%
Formation donnée : nombre de formations données "divers"		3	15.79%
Formation donnée : nombre total de participants		498	





INSTITUT FÜR FÖDERALISMUS, UNIVERSITÄT FREIBURG  
INSTITUT DU FÉDÉRALISME, UNIVERSITÉ DE FRIBOURG  
INSTITUTE OF FEDERALISM, UNIVERSITY OF FRIBOURG



## **L'indépendance de l'autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données**

**Avis de droit réalisé sur mandat de la  
Direction de la Sécurité et de la Justice du Canton de Fribourg**

BERNHARD WALDMANN  
(PROF. DR. IUR., RA)

ANDRE SPIELMANN  
(MLAW, RA)

Février 2010

VERSION FRANÇAISE  
DR. NICOLAS SCHMITT

Avril 2010 / Mars 2011