

*Projet présenté par le Conseil d'Etat*

*Date de dépôt : 2 octobre 2009*

## **Projet de loi**

**modifiant la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD) (A 2 08)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

### **Art. 1 Modifications**

La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001, est modifiée comme suit :

### **Art. 69 Disposition expérimentale relative à l'administration en ligne (nouveau)**

#### ***Dérogations***

<sup>1</sup> Les institutions publiques sont autorisées à déroger à titre exceptionnel aux articles 35, 36, 38, 39, 40 et 41 de la présente loi, dans la mesure nécessaire à la mise en œuvre, à l'exploitation et au développement des 10 prestations d'impulsion prioritaires du programme d'administration en ligne (AeL) ayant fait l'objet de la loi ouvrant un crédit d'investissement de 26 350 000 F pour le développement de l'administration en ligne, du 26 juin 2008.

#### ***But***

<sup>2</sup> La présente disposition a un caractère expérimental, au sens de la loi concernant la législation expérimentale, du 14 décembre 1995, afin d'évaluer la pertinence des options choisies pour optimiser les prestations en ligne offertes au public dans le cadre du programme d'administration en ligne, compte tenu d'une part des contraintes techniques, opérationnelles et légales inhérentes aux domaines concernés, en particulier sous l'angle de la transparence et de la protection des données personnelles, et d'autre part des

besoins des utilisateurs, de l'utilité et de la fréquence du recours aux solutions offertes au public.

### ***Durée de validité***

<sup>3</sup> La présente disposition est valable pour toute la période postérieure à la loi ouvrant un crédit d'investissement de 26 350 000 F pour le développement de l'administration en ligne, du 26 juin 2008, jusqu'au 31 décembre 2015.

### ***Rapports d'évaluation***

<sup>4</sup> Un an au plus tard avant l'expiration de la validité de la présente disposition, doivent être remis au bureau du Grand Conseil :

- a) un rapport du Conseil d'Etat détaillant pour chacune des 10 prestations visées à l'alinéa 1, si, dans quelle mesure et pourquoi leur développement, leur exploitation ou leur évolution ont impliqué un recours à la présente disposition dérogatoire, ainsi qu'une évaluation des effets de l'expérience conduite en considération des critères visés à l'alinéa 2, accompagné cas échéant d'un projet de loi visant à améliorer durablement dans la législation tout ou partie des éventuelles dérogations qui s'imposent;
- b) un rapport du préposé cantonal à la protection des données et à la transparence évaluant l'impact des prestations en ligne offerte sous l'angle des prescriptions exigées à la présente loi, avec des recommandations quant à l'opportunité de modifier ou non la législation pour permettre d'autoriser de manière durable les éventuelles dérogations expérimentées dans le cadre du programme d'administration en ligne;
- c) un rapport de la commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques prenant position, sous l'angle tant de la présente loi que celle sur les archives publiques, du 1<sup>er</sup> décembre 2000, sur l'expérience conduite en considération des critères visés à l'alinéa 2.

### ***Décision du Grand Conseil***

<sup>5</sup> Après réception des rapports prévus à l'alinéa 4, mais avant l'expiration de la validité de la présente disposition, le Grand Conseil vote sur le ou les éventuels projets de loi qui lui sont soumis parallèlement en application de l'alinéa 4, lettre a.

**Art. 2      Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Certifié conforme

Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 26 juin 2008, le Grand Conseil votait un important crédit d'investissement de 26 350 000 F pour le développement de l'administration en ligne<sup>1</sup>. Cette loi constituait ainsi une seconde étape décisive suite au processus initié six ans plus tôt par une première loi ouvrant un crédit d'investissement de 600 000 F pour le projet «Cyber-administration – élaboration d'un concept global de l'Etat de Genève»<sup>2</sup>, le fruit de cette étude étant exposé dans un rapport détaillé annexé au projet de loi d'investissement du 28 novembre 2007<sup>3</sup>.

Le concept retenu d'administration en ligne, avalisé dans son principe par le vote du crédit d'investissement du 26 juin 2008, consiste en la mise en place d'une administration en ligne à la fois attractive et efficiente dont le programme retient une dizaine de prestations initiales dites « *d'impulsion* », prestations identifiées comme étant les plus demandées et les plus rentables, afin d'inciter les usagers à les employer, en vue de les fidéliser, puis de les amener à participer à une communauté d'activités suffisamment importante permettant de faire évoluer l'administration en ligne (AeL). Les prestations retenues<sup>4</sup> décrites dans le projet de loi étaient les suivantes : impôt en ligne, impôt à la source, aide sociale en ligne, portail de la population, e-service des automobiles, autorisation de manifestations, PME Genève, plans d'affectation du sol et autorisations de construire, gestion administrative des praticiens et espace-école en ligne.

Une fois cette première impulsion donnée, la suite du programme de développement de l'AeL prévoit l'intégration d'un certain nombre de prestations individuelles<sup>5</sup>. A teneur de l'art. 5 de la loi d'investissement précitée, les bénéficiaires dudit crédit doivent rendre compte chaque année à la commission des finances du Grand Conseil de son utilisation, en particulier sur l'état de réalisation des projets, la consommation des ressources accordées, la planification retenue pour l'année suivante, ce bilan annuel

---

<sup>1</sup> Loi 10177 du 26 juin 2008

<sup>2</sup> Loi 8593 du 14 juin 2002

<sup>3</sup> PL 10177, Annexe 5 p. 36ss

<sup>4</sup> Décrites dans les détails dans le PL 10177, pp. 15-17.

<sup>5</sup> PL 10177, pp. 17-18.

conditionnant la libération de la tranche prévue pour l'année suivante selon la planification retenue.

Compte tenu de la structure du concept AeL, de l'orientation sectorielle des projets et des impératifs liés à une planification extrêmement serrée, il apparaît d'ores et déjà au Conseil d'Etat que la conception, la réalisation et la mise en œuvre de certains de ces projets prioritaires rendent très difficile l'intégration et la prise en compte simultanées de différentes contraintes techniques, organisationnelles ou légales au fur et à mesure de l'avancement des travaux, compte tenu notamment de l'évolution rapide d'un environnement législatif toujours en mouvement. Pour ne prendre qu'un seul exemple, il est vite apparu que la prestation « *guichet manifestation* » qui implique un certain nombre de services, de collectivités publiques et de partenaires extérieurs, rencontrerait des difficultés de réalisation compromettant l'essentiel de sa finalité s'il fallait d'emblée intégrer toutes les contraintes liées à la prochaine entrée en vigueur de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles<sup>6</sup>, en particulier s'agissant du nouveau volet relatif à la protection des données personnelles résultant du vote d'une importante nouvelle par le Grand Conseil le 9 octobre 2008.

Concrètement, la nouvelle loi votée prévoit en effet notamment à son article 35, alinéa 1 LIPAD que les institutions publiques ne peuvent traiter des données personnelles que si et dans la mesure où l'accomplissement de leurs tâches légales le rend nécessaire. Or, le concept même d'un « *guichet unique* » facilitant les démarches du citoyen requérant l'autorisation d'une manifestation implique que soient traitées simultanément des données correspondant à des tâches légales relevant de services ou de départements différents, voire d'institutions publiques distinctes, en particulier si l'on considère la répartition légale des compétences dans certains domaines entre le canton et les communes.

De même, l'article 36, alinéa 1 LIPAD prévoit que les institutions doivent veiller, lors de tout traitement de données personnelles, à ce que celles-ci soient pertinentes et nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales; par ailleurs, les règles strictes posées à la communication de données personnelles à des tiers<sup>7</sup>, pour pleinement légitimes qu'elles soient, posent problème s'agissant d'une prestation du type « *guichet manifestation* », dès lors qu'un seul service collecte des données qui ne relèvent pas *stricto sensu* nécessairement toutes de sa sphère de compétence, mais qui s'inscrivent

---

<sup>6</sup> A 2 08, en abrégé : LIPAD.

<sup>7</sup> Article 39 LIPAD.

pourtant dans leur ensemble dans la finalité de la prestation AeL elle-même, à savoir la délivrance d'une autorisation de manifestation au moyen d'une porte d'entrée unique. Faut-il dès lors restreindre l'utilisation de ce « *guichet manifestation* » aux seules données relevant des tâches légales du service gestionnaire, réduisant d'autant la portée, l'intérêt et donc l'utilité même dudit guichet, en particulier son caractère unique ? Faut-il entièrement repenser l'architecture et le concept du prototype mis en place à un moment où ces règles n'étaient non seulement pas encore en vigueur mais non encore votées par le Grand Conseil ? Faut-il procéder à des adaptations du projet au fur et à mesure, en acceptant un report des délais de mise en production, ainsi que les surcoûts qu'il implique ?

A la réflexion, le Conseil d'Etat considère que l'exemple ci-dessus démontre qu'il se justifie d'autoriser les services concernés à déroger temporairement et pour une durée limitée à certaines règles aujourd'hui identifiées comme compliquant ou rendant partiellement sans objet certaines desdites prestations, dont la réalisation est d'ores et déjà pratiquement achevée, plusieurs d'entre elles étant soit opérationnelles soit sur le point de l'être. Pour autant, et bien que la loi 9870 précitée ne soit pas encore en vigueur au moment du dépôt du présent projet de loi, le Conseil d'Etat ne saurait faire abstraction des importantes garanties juridiques quant au traitement des données personnelles qu'elle recèle.

Le Conseil d'Etat vous propose dès lors d'introduire dans la LIPAD une disposition expérimentale, au sens de la loi sur la législation expérimentale, du 14 décembre 1995<sup>8</sup>, afin d'autoriser certaines dérogations temporaires à la nouvelle législation genevoise en matière de données personnelles, ceci dans un cadre strict et pour une durée fixée à l'avance, dans un but précis, conformément aux conditions posées à toute loi expérimentale par l'article 1<sup>er</sup> LLExp. Ce procédé permettra ainsi d'optimiser l'allocation des ressources d'ores et déjà votée pour ces projets, de tenir les calendriers prévus, mais aussi d'expérimenter les solutions les plus idoines permettant de concilier à la fois l'effectivité et l'efficacité des prestations AeL fournies, ainsi que de définir le nécessaire degré de protection dont doivent continuer à bénéficier les citoyennes et citoyens qui choisiront de recourir à l'AeL. L'un des objectifs du programme de l'AeL est en effet d'avoir des prestations efficaces et de développer, en tenant compte des besoins exprimés par la population et sur la base d'une analyse des prestations les plus utiles, le recours à l'AeL, dans une perspective d'amélioration continue d'un Etat qui se veut tout à la

---

<sup>8</sup> A 2 35, en abrégé : LLExp.

fois non seulement proche du citoyen, mais aussi soucieux de respecter toutes les prescriptions légales et les règles de sécurité qui s'imposent.

L'article 69 LIPAD ainsi proposé doit être vu comme une disposition expérimentale de durée limitée permettant à terme d'évaluer la pertinence des options choisies pour optimiser les prestations offertes au public, pour voir si et dans quelle mesure des dérogations aux règles générales posées par la LIPAD sont nécessaires, et si, à l'expiration de la durée de vie de la disposition expérimentale précitée, il faut ou non les ancrer durablement dans la législation, pour tout ou partie des prestations en ligne offertes. Si la réponse devait s'avérer négative, la disposition dérogatoire sera de plein droit abrogée et il conviendra alors d'adapter, de réduire ou de supprimer un certain nombre de prestations en ligne, en renonçant à toute dérogation à la LIPAD. Si à l'inverse, cette réponse devait être affirmative, il suffira alors d'indiquer dans la loi elle-même et dans la stricte mesure de ce qui aura été jugé comme nécessaire, les dérogations qui s'imposent en fonction des prestations spécifiques évoluées, soit en mentionnant ces exceptions dans la loi générale qu'est la LIPAD, soit en modifiant d'éventuelles législations spéciales.

L'article 69, alinéa 1, LIPAD définit ainsi strictement le périmètre de cette nouvelle disposition légale, en limitant les dérogations possibles en faveur des seules prestations d'impulsion prioritaires annoncées au Grand Conseil dans le cadre du PL 10 177 et en ciblant les dispositions légales auquel il pourrait être temporairement dérogé.

L'alinéa 2 précise dans quel but cette disposition expérimentale est introduite.

L'alinéa 3, conformément aux exigences génériques de la loi concernant la législation expérimentale, fixe un terme à cette disposition au-delà de laquelle elle perd d'office toute validité. Il est proposé la date du 31 décembre 2015 pour tenir compte d'éventuels retards possibles dans la mise en production de certaines prestations et pour avoir un certain recul, dans la perspective d'une meilleure évaluation une fois lesdites prestations pleinement opérationnelles.

L'alinéa 4 prévoit l'obligation de déposer un certain nombre de rapports d'évaluation émanant du Conseil d'Etat avec des explications à l'attention du Grand Conseil. Un second rapport devra être déposé par le préposé cantonal à la protection des données et à la transparence, dans la mesure où il s'agit du principal organe chargé de veiller à la surveillance du respect de la LIPAD par les institutions publiques.

Enfin, compte tenu de son caractère pluridisciplinaire, il apparaît intéressant que la commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques puisse également prendre position sur la problématique et fournir un rapport séparé. Le délai de reddition de ces rapports est fixé à une année avant l'expiration de la validité de la disposition, soit avant le 31 décembre 2014.

Enfin, l'alinéa 5 prévoit qu'une fois en possession de tous les rapports ainsi que de tout autre renseignement que le Grand Conseil pourrait juger utile, il appartiendra à celui-ci de décider en définitive de consacrer ou non durablement dans la législation les éventuelles dérogations à la LIPAD qu'aurait pu impliquer le programme AeL.

Dans la mesure où l'alinéa 4, lettre a de l'article 69 LIPAD nouveau prévoit que le rapport du Conseil d'Etat doit se doubler d'éventuels projets de loi en conséquence, l'alinéa 5 prescrit logiquement que la décision du Grand Conseil à ce propos doit survenir avant l'expiration de la validité de la présente disposition. L'objectif est en effet qu'il n'y ait pas, s'agissant d'une prestation en ligne toujours exploitée, de « *vide juridique* », ni d'obligation d'interrompre brutalement au 1<sup>er</sup> janvier 2016 une prestation qui par hypothèse nécessiterait un aménagement légal justifié qui ne serait cependant pas encore consacré par le législateur.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.