

Date de dépôt : 3 février 2011

Rapport

d'activité de la préposée à la protection des données et à la transparence pour l'année 2010



PPDT

Rapport annuel
d'activité 2010



◀ PRÉPOSÉES À LA PROTECTION
DES DONNÉES ET À LA TRANSPARENCE ▶▶▶▶





PPDT

Rapport annuel d'activité 2010

Rapport annuel d'activité 2010
du préposé cantonal à la protection des données et à la transparence

Table des matières

1. SYNTHÈSE	2
2. PHILOSOPHIE ET BUTS	3
2.1 En général: le cadre européen	3
2.2 En particulier: à Genève	4
3. MISE EN PLACE D'UNE NOUVELLE AUTORITÉ	4
3.1 Préambule	4
3.2 Activités légales: données chiffrées et statistiques	5
3.3 Activités transversales	11
4. OBJECTIFS DE LA LÉGISLATURE (JUSQU'AU 31 DÉCEMBRE 2013)	12
5. CONSTATS	12
5.1 Une indépendance qui dérange	13
5.2 L'absence d'un règlement d'application	13
5.3 L'incurie des responsables LIPAD du « petit État »	13
5.4 Une mise en œuvre de la LIPAD à deux vitesses	15
5.5 L'article 3 de la LIPAD « champ d'application » et son interprétation possible	16
5.6 L'invisibilité du bureau des préposés et l'accessibilité au catalogue des fichiers	17
5.7 L'administration de demain	17
5.8 La loi sur la transparence entrée en vigueur en 2002 restée lettre morte	18
5.9 Les effets de la médiation	19
6. PROPOSITIONS	21
7. ANNEXES	22

1. SYNTHÈSE

L'année 2010 a vu la création d'une nouvelle autorité administrative indépendante, la fonction de préposé cantonal à la protection des données et à la transparence. Cette première année a été une année de mise en place de notre autorité, de création d'outils de travail, de prises de contact, de formation à la matière. Ce fut également une année de recensement des institutions soumises à la loi : 216 institutions ont été recensées, et 153 responsables LIPAD nommés (Chapitres 2 et 3.1).

Cela étant, toutes les activités légales qui nous sont confiées par la loi ont été mises en route, et les dossiers reçus ont été traités, en une durée moyenne de 21 jours. Ces activités sont schématisées ci-dessous, et détaillées au chapitre 3.2 et 3.3.

Schéma 1 : Activités légales

N=232 cas

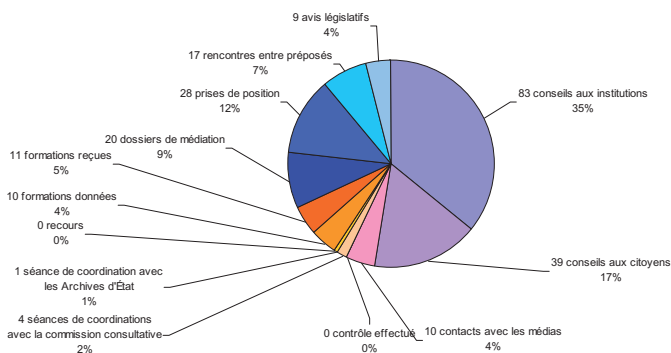
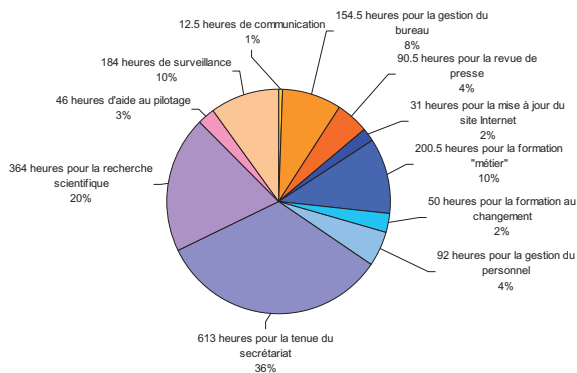


Schéma 2 : Activités transversales

N=1'838 heures



Les objectifs des préposées, pour leur législature, visent d'une part le développement de leurs outils et de l'information destinée à la population, avec des moyens propres à leur assurer la visibilité nécessaire ; d'autre part, la publication du catalogue des fichiers et la mise en place, puis en œuvre, des contrôles (Chapitre 4).

Au terme de cette première année, neuf constats sont effectués par les préposées, dont le lecteur pourra prendre connaissance de manière détaillée au chapitre 5. Certains sont inquiétants : l'incurie des responsables LIPAD du « petit État », la mise en œuvre de la LIPAD à deux vitesses, le risque de conflits négatifs de compétences entre le droit fédéral et le droit cantonal ; d'autres sont réjouissants : l'administration de demain, qui met le citoyen au centre des préoccupations et actions de l'État, est en marche, les effets positifs de la médiation se confirment et dépassent les attentes ; d'autres encore sont purement ponctuels et inhérents au mode de fonctionnement de l'État : l'indépendance du préposé dérange, aucun règlement d'application de la loi n'a été édicté à ce jour, la loi de 2002 sur la transparence est restée lettre morte.

Ces constats sont suivis de quelques propositions concrètes (Chapitre 6) visant à améliorer le fonctionnement général de l'État, et à permettre la mise en œuvre de la loi pour, un jour, atteindre les buts fixés par le législateur à l'art. 1 de la loi: « favoriser la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique, protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant ».

2. PHILOSOPHIE ET BUTS

2.1 En général: le cadre européen

La Suisse a ratifié la Convention pour la protection à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STCE 108 ; RS 0.235.1), entrée en vigueur, en ce qui concerne notre pays, le 1^{er} février 1998. Le protocole additionnel du 8 novembre 2001 (RS 0.235.11), entré en vigueur le 1^{er} avril 2008, prévoit notamment la mise en place d'autorités de contrôle destinées à assurer le respect, en droit interne, des principes posés par ces deux instruments internationaux, dont le but est de « garantir, sur le territoire de chaque Partie, à toute personne physique, quelles que soient sa nationalité ou sa résidence, le respect de ses droits et de ses libertés fondamentales, et notamment de son droit à la vie privée, à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel la concernant » (article 1^{er} STCE 108).

L'autorité créée à cet effet doit être indépendante. À cette fin, le protocole additionnel prévoit des exigences en matière de composition de l'autorité, du mode de désignation de ses membres, de durée d'exercice et de conditions de cessation de fonction, de l'octroi à l'autorité de ressources suffisantes et de l'adoption de décisions à l'abri d'ordres ou d'injonctions extérieurs à l'autorité. Le législateur genevois a ainsi ancré dans la loi la garantie de l'indépendance à l'égard du gouvernement par l'élection du préposé et du préposé suppléant par le Parlement, par l'octroi d'une ligne budgétaire propre et par un rattachement à la chancellerie d'État limité à l'allocation des ressources matérielles nécessaires à l'accomplissement de ses tâches et de celles de son secrétariat.

« En matière d'organe public, le terme "indépendance" désigne normalement un statut qui assure à l'organe concerné la possibilité d'agir en toute liberté, à l'abri de toute instruction et de toute pression ». Cour de justice de l'union européenne, C-518/07, arrêt du 9 mars 2010.

D'autre part, les accords de Schengen (CAAS) prévoient la désignation d'une autorité compétente pour effectuer un contrôle indépendant de la partie nationale du fichier du Système d'information Schengen (SIS), destiné à vérifier que le traitement et l'utilisation des données ne soient pas attentatoires aux droits des personnes concernées. La Suisse a ainsi adapté sa législation en édictant la loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP). Compte tenu de sa structure fédérale, elle a imposé aux cantons de désigner un organe de protection des données. La



rapport annuel d'activité 2010

loi et son ordonnance d'application (N-SIS) prévoient des contrôles conjoints entre le préposé fédéral et les préposés cantonaux, en lien avec le Contrôleur européen.

2.2 En particulier: à Genève

Nouvelle autorité indépendante élue par le Parlement genevois, le préposé cantonal a pour mission de surveiller la bonne application de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (ci-après LIPAD), qui met en œuvre le droit constitutionnel d'accès à l'information de la population (transparence), dans le respect de la protection des données personnelles (articles 13 et 16 de la Constitution fédérale). La fonction est exercée par Isabelle Dubois, préposée, et Anne Catherine Salberg, préposée suppléante.

Pour une mise en œuvre efficiente et coordonnée des politiques publiques dans les domaines de la transparence et de la protection des données, le législateur a prévu la coordination entre les institutions soumises à la loi - qui doivent mettre en place une organisation adéquate -, l'archiviste d'État, la commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques (ci-après la commission consultative) et le préposé cantonal. Dans ce cadre, les préposées offrent information, services et conseils aux citoyennes et citoyens et administrations publiques et parapubliques du canton, et gèrent les conflits pouvant naître du traitement des données personnelles comme de l'exercice du droit d'accès aux documents.

3. MISE EN PLACE D'UNE NOUVELLE AUTORITÉ

3.1 Préambule

Entrées en fonction le 1^{er} janvier 2010, les préposées ont mis à profit le premier trimestre de l'année pour mettre en place les bases de leur fonctionnement. Outre l'aménagement de leurs locaux, elles ont procédé à l'engagement de deux collaborateurs, Marc Racordon, chef du secrétariat (entrée en fonction au 1^{er} mars) et Olivier Tscherrig, collaborateur scientifique (entrée en fonction au 15 avril). Avec l'aide d'un consultant externe, elles ont défini leurs priorités d'action, précisé leur mission, réglementé leur fonctionnement interne et réparti leurs activités (Annexes 1 et 2). Le 16 avril, le bureau des préposées était présenté à la presse.

Article 3 du règlement interne: Philosophie

Les préposées favorisent une attitude proactive et développent, avec les usagers et les entités soumises à la loi, la coopération et le dialogue.

Leur approche se base sur les outils de la médiation, dans laquelle les problèmes sont identifiés, les difficultés abordées, des réponses créatrices envisagées et des solutions négociées mises en place, conformément aux différents intérêts en jeu.

Grâce au soutien administratif, technique et logistique des collaborateurs de la chancellerie, le bureau des préposées a pu démarrer ses activités dans de bonnes conditions.

Les premiers mois de l'année ont également été consacrés aux rencontres officielles (chancellerie d'État, présidence du Grand conseil, députés rapporteurs de la LIPAD, président du conseil d'État, collège spécialisé des systèmes d'information, collège spécialisé des secrétaires généraux, responsables LIPAD des départements), à la découverte des principales applications informatiques de l'État (AIGLE, CALVIN, SIRH), et à la présentation des activités des préposées à leurs interlocuteurs privilégiés, tant en interne à l'État qu'en externe, dans le canton, en Suisse comme à l'étranger.

Les préposées se sont notamment attelées à développer un réseau de contacts. Au plan genevois, avec les principaux responsables des systèmes d'information et de sécurité de l'information tant de l'État que de la Ville de Genève, avec l'observatoire technologique, la brigade de criminalité informatique, et avec l'Université de Genève, par la création du « Think Group protection des

données et transparence » sous l'égide du professeur Morin. Des contacts ont également été créés avec des associations privées actives dans la sécurité de l'information (CLUSIS, Forum genevois de la sécurité). Au plan national, les préposées collaborent étroitement avec le préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, et avec leurs homologues cantonaux, regroupés notamment au sein de l'association PRIVATIM. Enfin, le bureau des préposées développe des contacts avec ses homologues français - soit en particulier avec la commission nationale informatique et liberté (CNIL) et avec l'association française des correspondants à la protection des données à caractère personnel (AFCDP) - européens et francophones - soit notamment l'Association francophone des autorités de protection des données personnelles (AFAPDP).

À l'été 2010, le bureau des préposées a obtenu que ses pages internet, contenant la documentation élaborée jusque-là, soient désormais directement gérées par la Haute école de gestion (HEG) ; les indicateurs quantitatifs et qualitatifs des activités légales étaient en cours d'élaboration, avec l'appui d'un consultant externe, les principales directives et procédures requises par le contrôle interne et préconisées par la Cour des comptes rédigées, et le dossier d'analyse préalable des besoins, pour la création du catalogue des fichiers, présenté par le consultant engagé à cet effet, validé ; des fiches informatives sur les droits d'accès aux données personnelles, l'accès aux documents, la vidéosurveillance, de même qu'un glossaire, ont été publiés.

À l'automne, outre le traitement des dossiers reçus, les préposées avaient effectué bon nombre de tours d'horizon - première rencontre visant à discuter des besoins d'une institution en matière de transparence et de protection des données - avec des institutions publiques, parapubliques, cantonales et communales. Ces tours d'horizon se sont poursuivis jusqu'à la fin de l'année, tout comme le recensement des institutions soumises à la LIPAD. À cette même date, une base de données informatiques complète, permettant le référencement de tous les dossiers et toutes les actions des préposées de même que le croisement d'informations et la tenue de statistiques, était opérationnelle.

Nous vous invitons à prendre maintenant connaissance de ces données chiffrées.

3.2 Activités légales: données chiffrées et statistiques

Les données relatives aux activités légales des préposées sont présentées dans l'ordre des tâches prévues à l'art. 56 al. 2 et 3 LIPAD, sous réserve de ce qu'ont été regroupées les tâches légales prévues tant en matière de protection des données que de transparence, pour une meilleure lisibilité.

1) Dresser et tenir à jour le catalogue des fichiers des institutions soumises à la loi ; le rendre public et facilement accessible

Dans un bel élan, l'ancienne commission de contrôle informatique de l'État (CCIE) avait sollicité du département des institutions (devenu celui de la sécurité, de la police et de l'environnement - DSPE) qu'il crée un catalogue des fichiers afin de faciliter le travail du préposé cantonal. Un projet de catalogue (CIFE) a été élaboré, et quelque 250 fichiers des départements de l'Etat de Genève répertoriés. Cette application n'a toutefois pas été mise en production.

Les préposées ont sollicité et obtenu une présentation de ce projet de catalogue à la fin du mois de janvier. À l'instar de ce qu'avait déjà constaté l'ancienne CCIE, les recherches effectuées à titre de démonstration se sont avérées inopérantes. L'application a été formellement remise en main des préposées, et hébergée par le centre des technologies de l'information (CTI), à la mi-mars.

M. Jean-Michel Hautecoeur a été mandaté - conjointement par les préposées, la chancellerie d'État et le CTI - avec effet au 11 mai pour effectuer l'analyse des besoins, l'objectif étant de mettre à disposition des institutions un outil de consultation et d'annonce des fichiers fiable et pratique, et à disposition des citoyennes et citoyens un outil de consultation ergonomique, qui soit en phase avec les technologies actuelles. Le dossier d'analyse préalable, validé à la fin du mois de juillet, comprend notamment l'étude des solutions existantes (à savoir le projet de catalogue CIFE, le catalogue des

fichiers du canton de Fribourg et celui du préposé fédéral), ainsi qu'une synthèse pour les décideurs et la solution préconisée (Annexe 3). Un nouveau mandat a été confié à M. Hauteceur pour la conception du catalogue des fichiers (CATFICH) et le livrable a été remis et validé le 22 décembre 2010. Selon le calendrier prévu, le catalogue sera mis à disposition de toutes les institutions publiques et parapubliques soumises à la nouvelle loi pour déclaration des fichiers dès les premiers jours du mois de mai 2011. Une présentation sera faite aux responsables LIPAD dans la première quinzaine du mois d'avril. À l'automne 2011, une fois le catalogue nourri des déclarations nouvelles des fichiers et des mises à jour des déclarations existantes, il sera présenté à la population et mis à sa disposition.

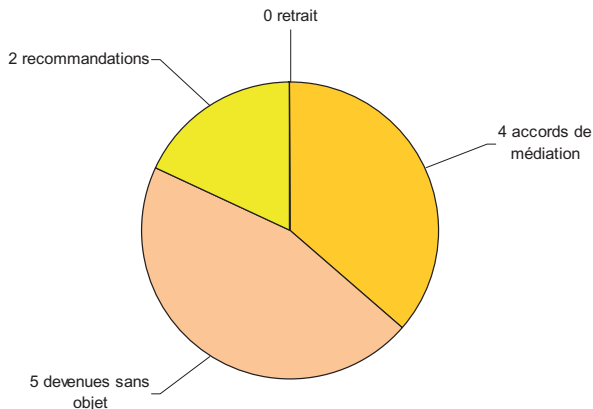
2) Traiter les requêtes de médiation relatives à l'accès aux documents

L'activité de médiation en matière de transparence existait déjà sous l'ancienne loi. Deux dossiers ont été repris de la médiatrice LIPAD et dix nouvelles demandes nous sont parvenues en 2010. Dans cinq dossiers, la seule prise de contact des préposées avec l'institution concernée par la demande a permis aux requérants d'obtenir satisfaction (dossiers devenus sans objet). Dans six dossiers, la médiation a été menée à son terme avec, pour résultat, quatre accords de médiation et deux recommandations.

Un dossier est encore en cours de traitement en 2011.

Schéma 3 : Résultats des médiations en matière de transparence

N=11 dossiers



On peut constater que dans 80% des cas, la médiation permet aux requérants d'obtenir satisfaction. À noter que les effets de la médiation dépassent ceux du seul cas d'espèce. Voir à ce propos le chapitre 5.9 ci-dessous.

3) Émettre les préavis et recommandations requis par la loi

Lorsque leur préavis est sollicité, les préposées rendent soit des prises de position, soit des recommandations. Aux termes de la loi, l'avis du préposé cantonal est requis dans les cas suivants :

- 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 10 jours. Les préposées ont rendu deux recommandations en 2010 :

http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PPDT_Recommandation_no_1_A_anonymise_2010_09_13_V.pdf

http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PPDT_Recommandation_no_2_Corsier_J_anonymise_2010_12_08_V.pdf

➤ 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 2010.

- 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 par l'organe requis. En 2010, c'est essentiellement l'Office cantonal de la population qui a été concerné par cette disposition (dix-sept des vingt-quatre prises de position, soit 71% des cas). Afin de faciliter le travail de l'OCP, et compte tenu du grand nombre de demandes traitées, le bureau des préposées a rendu deux avis génériques, l'un relatif à la communication de données personnelles à un État membre du Conseil de l'Europe, l'autre relatif à la communication des coordonnées de l'employeur en Suisse d'un travailleur frontalier à une personne privée :

http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PPDT_Prise_de_position_no_4_Transmission_de_donnees_personnellesEtatduConseildeL'Europe2010_07_08_V.pdf

http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PPDT_Prise_de_position_no_16.pdf

➤ 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 des préposées (art. 41 al. 1 let. f LIPAD). Aucun cas n'est à signaler pour 2010.

➤ 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 2010, aucune recommandation n'a été émise. En revanche, quatre requêtes sont devenues sans objet et trois accords de médiations ont été conclus. Le préposé instruit la requête de manière informelle avec les outils de la médiation. Dans le but de rechercher une solution consensuelle et pragmatique, il intervient comme un « trait d'union entre l'autorité et la personne concernée »¹.

¹ Waldman B, Spielmann A (2010) *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*, http://www.fr.ch/aprd/files/pdf25/Protection_de_donnees_FR_bilingue3.pdf p. 61

Cette « fonction de médiation »² est décrite par les préposées dans leur règlement interne (art. 8 et 9).

➤ S'il constate la violation de prescriptions sur la protection des données, le préposé recommande au responsable compétent d'y remédier à bref délai. Les préposées ont rendu une seule recommandation sur cette base, au mois de décembre : elles préconisent que la chancellerie d'État modifie les conditions de la publication en ligne de la Feuille d'avis officielle (FAO) de manière à les rendre conformes à la protection des données personnelles, et lui suggère à cette fin plusieurs solutions (http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PPDT_Recommandation_no_4_FAO_2010_12_20_V.pdf).

➤ 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). Aucun cas n'est à signaler pour 2010.

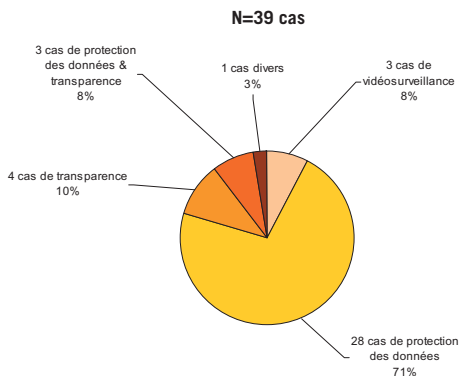
En tout, vingt-huit prises de position et recommandations ont été rendues, vingt-cinq concernant la protection des données et trois la transparence.

4) Informer d'office et/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 fiches informatives sur les droits d'accès aux données personnelles, sur l'accès aux documents - ainsi que de formulaires ad hoc - et sur la vidéosurveillance. Concernant cette dernière, les préposées ont effectué des présentations et participé à des conférences et débats publics, et ont renseigné, sur demande, des entités communales.

Par ailleurs, les préposées ont été à disposition des citoyennes et citoyens sur rendez-vous, par téléphone, ou par courriel. Elles ont reçu différents types de demandes :

Schéma 4 : Types de conseils aux citoyens



² Ibid.

Les préposées ont aussi eu dix contacts, en majorité téléphoniques, avec les médias. Quatre cas concernaient la protection des données, cinq la vidéosurveillance et un le fonctionnement de notre autorité de surveillance. Trois contacts ont été suivis d'articles dans les médias.

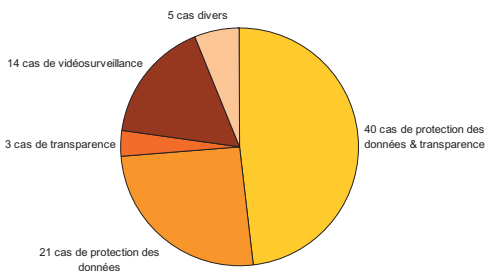
5) **Conseiller les instances compétentes des institutions publiques sur les mesures d'organisation et les procédures à prescrire en leur sein ; assister les responsables désignés dans l'accomplissement de leurs tâches**

Les préposées ont organisé une première rencontre, aux fins de sensibilisation des responsables d'institutions, au mois de juin, puis ont inauguré un cycle de séminaires de formation à l'attention des responsables LIPAD ou de leurs délégués, dont la première demi-journée s'est déroulée au mois de novembre et a porté sur les thèmes suivants : secret de fonction et transparence, données personnelles et dossiers du personnel, élaboration des directives.

Elles ont répondu également aux demandes de conseils personnalisés de différentes institutions, notamment par le biais de tours d'horizon.

Schéma 5 : Types de conseils aux institutions

N=83 cas



À noter que le conseil aux instances compétentes et l'assistance aux responsables désignés se sont avérés aisés en ce qui concerne les institutions parapubliques (établissements et corporations de droit public, organismes subventionnés) et les communes, et ardu - parfois impossibles - en ce qui concerne les sept départements et la chancellerie d'État. *Voir à ce propos le chapitre 5 ci-dessous.*

6) **Centraliser les normes et directives que les institutions édictent pour assurer l'application de la loi**

Les préposées ont collecté, dans un premier temps, les directives élaborées par les institutions avant l'entrée en vigueur de la LIPAD. Trois directives sont parvenues aux préposées.


Par ailleurs, au 31 décembre, quatorze institutions, toutes parapubliques ou communales, avaient élaboré et transmis de nouvelles directives.

7)  **Dresser, tenir à jour et rendre accessible au public la liste des responsables désignés au sein des institutions publiques**

Les préposées ont élaboré un tableau, disponible sur Internet, recensant les institutions soumises à la loi et leurs responsables LIPAD respectifs. Au 31 décembre, 216 institutions ont été répertoriées, et 153 responsables désignés (http://www.ge.ch/ppdt/doc/institutions_publicques_genevoises_LIPAD.pdf). Il sied de préciser que certaines institutions ne sont soumises qu'au volet transparence de la loi.

À noter qu'aux termes de la loi, les responsables désignés doivent avoir une formation appropriée et les compétences utiles.

Voir à ce propos les chapitres 5 et 6 ci-dessous.


8)  **Collecter les données utiles pour évaluer l'effectivité et l'efficacité de la mise en œuvre de la loi**

À cette fin, les préposées ont élaboré, avec un consultant externe, un document intitulé « théorie d'action détaillée ». 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. En l'état actuel aucune conclusion ne peut être tirée.

9)  **Exprimer son avis sur les projets législatifs ayant un impact en matière de transparence et de protection des données**

En 2010, treize projets de loi ont fait l'objet d'une attention particulière. Parmi ceux-ci, trois ont fait l'objet d'un avis adressé au Secrétariat général du Grand Conseil, à savoir le projet de loi sur les chiens (PL10531), le projet de loi sur le protocole (PL10651) et le projet de loi modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (Diffusion des séances et de l'information ; PL10665). Trois autres ont donné lieu à l'audition des préposées par les commissions chargées de leur examen, soit le projet de loi sur la vidéosurveillance (PL10545), le projet de loi modifiant la LIPAD (PL10555) et le projet de loi modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (PL10616).

Par ailleurs, les adaptations terminologiques et les rectifications matérielles rendues nécessaires par les modifications légales sont signalées directement au service de communication et d'information de la chancellerie d'État.

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 les préposées 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. En 2010, seul le département de l'Instruction publique, de la culture et du sport (DIP) a transmis aux préposées une information sur leur traitement de données.

➤ Aux fins d'enregistrement dans le catalogue, les responsables LIPAD sont tenus de communiquer la liste détaillée, et ses mises à jour régulières, des fichiers qui existent au sein des institutions dont les organes sont placés sous leur responsabilité. Il a été convenu avec les institutions que cette communication attendrait la mise en production du catalogue des fichiers.

➤ 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. Les institutions parapubliques et communales ayant sollicité l'accompagnement des préposées ont communiqué cette liste, de même que le département de l'intérieur et de la mobilité (DIM). En 2010, les préposées ont reçu huit listes de personnes agréées. Ces listes ont été par ailleurs, requises récemment des communes ayant obtenu, sous l'égide de l'ancienne législation, une autorisation du Conseil d'État d'installer un système de vidéosurveillance. S'agissant de l'État de Genève, aucune liste n'a été communiquée aux préposées. Un recensement du parc actuel des caméras de vidéosurveillance est en cours, à la requête du Grand Conseil.

➤ Le préposé 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. Aucun cas n'est à signaler pour 2010.

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

Aucun cas n'est à signaler pour 2010. Une seule affaire, concernant un cas traité par l'ancienne médiatrice LIPAD, qui était pendante devant le tribunal administratif, n'a pas fait l'objet de remarques de la part des préposées.

12) **Se coordonner avec l'archiviste d'Etat lorsque l'application de la loi le requiert**

Aucun cas n'est à signaler pour 2010. À noter que des échanges entre les préposées et l'archiviste d'État existent d'ores et déjà, par le biais de la commission consultative à laquelle tous deux siègent avec voix consultative.

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

La commission consultative n'a pu entrer en fonction, en raison de retards dans la désignation des membres par le Conseil d'État, qu'au mois de septembre 2010. Elle se réunit régulièrement, à raison d'une séance par mois, et a dès lors siégé quatre fois en 2010.

3.3 Activités transversales

Les membres du bureau des préposées mènent plusieurs 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.

Il s'agit de la tenue du site internet, de la tenue de la revue de presse, de la formation tant interne qu'externe, de la gestion du personnel, de la gestion du bureau (réunion hebdomadaire), de la tenue du secrétariat, des recherches diverses confiées au collaborateur scientifique, de l'aide au pilotage et des activités de surveillance (contrôles).

Parmi celles-ci, deux méritent à notre sens des précisions:

- Les contrôles : comme rappelé au chapitre 2, le droit européen impose des contrôles en matière de sécurité et de traitement des données personnelles. Le législateur genevois n'en a pas fait une activité légale au sens strict, à juste titre : la mission première du préposé cantonal est, en effet, la surveillance de la bonne application de la loi. Pour ce faire, il dispose du droit d'accéder aux fichiers que les institutions détiennent et aux données personnelles qu'elles traitent. S'il constate la violation de prescriptions sur la protection des



rapport annuel d'activité 2010

données, il recommande au responsable d'y remédier à bref délai. Pour être efficaces et constructifs, les contrôles doivent se faire en collaboration avec l'institution concernée. Ils doivent également être planifiés. L'année 2011 sera consacrée à la mise en place des premiers contrôles, et l'année 2012 à leur exécution.

- Le site internet : aujourd'hui un site internet est non seulement la vitrine de toute entité mais également un canal de communication incontournable. Les membres du bureau des préposées ont eu à cœur de développer rapidement cet outil. L'ensemble de leurs activités et toutes les prestations rendues, à l'exception des accords de médiation qui sont confidentiels, y figurent. L'emplacement actuel des pages du bureau des préposées sur le site de l'État de Genève est cependant inadéquat. Il le sera encore davantage lorsque le catalogue des fichiers sera disponible, et mis à disposition du public.

4. OBJECTIFS DE LA LÉGISLATURE (JUSQU'AU 31 DÉCEMBRE 2013)

2011 :

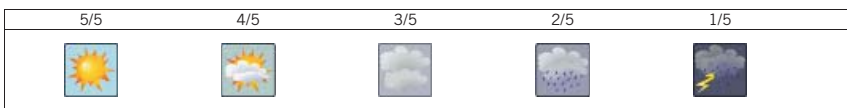
- Publication du catalogue des fichiers
- Mise en place et calendrier des contrôles
- Refonte du site internet
- Développement des fiches d'informations et des séminaires de formation
- Garantie d'une meilleure visibilité de la fonction pour les citoyennes et citoyens

2012 et 2013 :

- Mise en œuvre des contrôles planifiés
- Évaluation du développement de la cyberadministration (AeL notamment) et recommandations

5. CONSTATS

Au terme de cette première année d'activité, les préposées effectuent plusieurs constats, qu'elles soumettent au lecteur pour réflexion. Certains constats sont porteurs d'espoir, d'autres méritent un suivi attentif. Ils pourront être comparés d'une année sur l'autre. De manière à permettre une lecture rapide mais pertinente, le baromètre suivant sera utilisé:



5.1 Une indépendance qui dérange

Exigée par le droit international, voulue par le législateur genevois, indispensable à l'exécution de ses tâches, l'indépendance du préposé cantonal va certes de soi sur un plan théorique - personne ne la conteste - mais peine à être reconnue dans ses effets concrets.

C'est ainsi que l'on s'est mêlé de sa politique de communication et d'information, mettant en doute ses méthodes de travail, discutant de la légalité de ses actions, contestant la pertinence des instruments qu'il s'est créés. On peut citer le refus du Conseil d'État de donner un accès général aux différents fichiers et applications de l'État de Genève aux préposées, en violation de l'art. 56 al. 4 LIPAD, exigeant que les demandes d'accès soient faites de cas en cas et dûment motivées ; l'intervention unilatérale de la chancellerie d'État sur la forme et le contenu des pages internet du bureau, jusqu'à ce que le passage obligé par le service de communication et d'information de la chancellerie soit supprimé au profit d'une gestion directe par la HEG ; l'interdiction générale, signifiée au sein des services par note interne ou courriel, émanant des secrétaires généraux, de participer à la rencontre du 11 juin 2010 organisée par les préposées à l'attention des directeurs et directrices du grand État et de leurs cadres ; enfin et surtout, l'ingérence du secrétaire général du département de la solidarité et de l'emploi (DSE) dans le traitement du dossier d'un citoyen, en matière de protection des données, dont le bureau avait été directement saisi (la documentation à l'appui de ces exemples est à disposition du Grand Conseil sur demande).

Dans un souci d'apaisement et conformément à leur philosophie d'action, les préposées n'ont eu de cesse d'expliquer leur démarche.

Le bilan de fin d'année est, de ce point de vue, meilleur qu'en début d'année. Les différentes instances ont pu constater que les actions menées par les préposées n'étaient en aucune façon susceptibles de mettre en danger la sécurité du droit.

Il ne faut cependant pas minimiser les effets induits par la méfiance qu'a inspirée cette nouvelle autorité administrative indépendante, et qui conduisent aux trois constats suivants.

5.2 L'absence d'un règlement d'application

Un an après l'entrée en vigueur de la loi, le règlement d'application n'a pas encore été édicté. Dès le début de l'année, les préposées s'étaient mises à disposition du Conseil d'État pour la rédaction d'un projet de règlement ; elles ont été éconduites. À plusieurs reprises elles ont suggéré de participer, à tout le moins, au groupe chargé de sa rédaction ; sans succès. Le canton du Valais s'était dit préoccupé par la mise en œuvre de sa future loi sur l'information du public, entrée en vigueur en janvier 2011, alors qu'il disposait déjà d'un règlement d'application. Manifestement, le canton de Genève n'était pas inquiet. Certes, comme l'ont démontré les préposées, la LIPAD peut parfaitement être mise en œuvre en l'absence d'un règlement d'application. Cela a pourtant - en partie tout au moins - été à l'origine de l'inaction des responsables LIPAD, qui est le troisième constat.

5.3 L'incurie des responsables LIPAD du « petit État »

Seuls les responsables LIPAD de deux départements ont rapidement réagi, et de manière adéquate, à l'entrée en vigueur de la LIPAD, à savoir ceux du département de l'intérieur et de la mobilité (DIM), et du département des affaires régionales, de l'économie et de la santé (DARES), dont l'action est saluée ici. Les contacts ont été rapidement établis entre les responsables LIPAD et les préposées, les procédures de traitement des dossiers ont été élaborées de concert, les premiers jalons ont été posés de manière satisfaisante. On peut citer, à titre d'exemple, le processus de traitement de la vidéosurveillance par les communes, élaboré par le service de surveillance des communes en collaboration avec les préposées.

Dans les cinq autres départements de même qu'à la chancellerie d'État le constat est que les



rapport annuel d'activité 2010

responsables LIPAD n'ont pas joué leur rôle. Au mois de mai 2010, le collège spécialisé des secrétaires généraux a imposé le passage par les responsables LIPAD des départements, tant vis-à-vis des collaboratrices et collaborateurs des services que des préposées, dans un souci d'uniformité du traitement des demandes et des réponses (Annexe 5). Dans son principe, cette exigence est légitime, mais elle a été mise en œuvre sans discernement et sans suivi des responsables LIPAD par leur hiérarchie. C'est ainsi que ceux-ci rechignent à interpellier ou saisir les préposées, répondent tardivement voire pas du tout à leurs demandes, interdisent aux collaboratrices et collaborateurs des différents services d'interpeller directement les préposées, en violation de l'art. 51 al. 1 let. c) LIPAD, ou, tout simplement, ne se sont pas fait connaître comme tels au sein des départements. Ces dysfonctionnements ont surtout été constatés au sein du département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP) et du département de la sécurité, de la police et de l'environnement (DSPE). À noter pour le premier que la responsable LIPAD désignée a dû être remplacée au pied levé en cours d'année. Trois exemples les illustrent:

- Dès l'entrée en fonction des préposées, le service juridique de la police et l'inspection générale des services ont pris contact avec les préposées et effectué avec elles un tour d'horizon de leurs besoins en matière de LIPAD. De futures réunions ont été évoquées, aux fins de traiter notamment la question de l'archivage des dossiers du personnel de la police. Deux ordres de service, rédigés dès le début de l'année en application de la nouvelle loi, ont été soumis aux préposées pour aval. Dès le mois de mars, les préposées ont sollicité de la cheffe de la police l'organisation de la réunion envisagée. En application de la directive des secrétaires généraux, celle-ci a renvoyé pour traitement la demande à la responsable LIPAD du département. À ce jour, la réunion prévue n'a toujours pas eu lieu. Par conséquent, le service juridique n'a pas pu obtenir l'aide qu'il requerrait. Par ailleurs, les préposées ont interpellé la cheffe de la police et la responsable LIPAD du département sous l'angle de la surveillance qu'elles seraient amenées à mettre en place (par le contrôle des fichiers notamment). Une rencontre a eu lieu dans ce cadre à la fin du mois de novembre, huit mois après la première demande de réunion, et après interpellation de la conseillère d'État en charge du département. En outre, d'autres rencontres, sollicitées par l'entremise de la responsable LIPAD n'ont jamais eu lieu. C'est ainsi que le consultant chargé du catalogue des fichiers n'a pas pu rencontrer le responsable sécurité du département en charge de la police, pour évaluer avec lui les besoins de celle-ci en matière de déclaration de fichiers.
- Comme évoqué au chapitre 3.2 ci-dessus, c'est essentiellement l'OCP qui est saisi de demandes de communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé, et qui est amené à solliciter l'avis du préposé lorsque ce tiers n'y consent pas. Les collaboratrices et collaborateurs de cet office ont à cœur de traiter ces demandes de la manière la plus efficace possible, ce qui suppose une concertation entre l'office et les préposées, celles-ci ayant déjà formulé un certain nombre de propositions et émis deux avis génériques aux fins de simplification du travail. En raison du passage obligé par la responsable LIPAD du DSPE ce travail de collaboration n'a pas pu être effectué, la proposition d'une réunion n'a été suivie d'aucun effet, et les contacts directs sont empêchés.
- Dès l'entrée en fonction des préposées, le directeur des systèmes d'information et service école - média du DIP a organisé une rencontre entre ses principaux responsables de service et les préposées, conscient des impératifs dictés par la protection des données et avide d'obtenir toutes informations utiles sur les futures déclarations de fichiers. Il les a également interpellées au sujet du référencement du nouveau numéro AVS, sollicité par l'Office fédéral de la statistique, ce qui a donné lieu à une prise de position (http://www.ge.ch/ppdt/doc/documentations/PPDT_Prise_de_position_no_1_DIP-Problematique-NAVS13_2010_04_08_V.pdf). Plusieurs réunions constructives ont eu lieu. Dans le même élan, les responsables du projet EQUIP à l'Office de l'orientation et de la formation professionnelle ont contacté les préposées et les ont rencontrées,

sollicitent leur accompagnement sous l'angle de la LIPAD pour ce projet. Depuis la directive des secrétaires généraux, tous les contacts ont été coupés. Aucun suivi n'a été donné aux différentes demandes adressées à la responsable LIPAD du département. En particulier, le consultant chargé du catalogue des fichiers n'a pas pu rencontrer le responsable des systèmes d'information du DIP.

Le profil des responsables LIPAD doit être redéfini. Aujourd'hui, sont responsables LIPAD au sein du « petit État » les personnes qui avaient été désignées telles sous l'ancienne LIPAD, la loi sur la transparence - qui n'a d'ailleurs pas été mise en œuvre avant cette année (*voir à ce propos le chapitre 5.8 ci-dessous*). Désormais, ces responsables assument également, de par la loi, des compétences en matière de protection des données. Or, l'essentiel de la problématique à ce sujet concerne des systèmes d'information, des fichiers, dont l'annonce dans le catalogue est légalement du ressort du responsable LIPAD. La collaboration entre les responsables des systèmes d'information

et les responsables juridiques est fondamentale, et doit être mise en œuvre. Par ailleurs, comme on l'a vu, la loi requiert la désignation de responsables ayant une formation appropriée et les compétences utiles.

Le responsable LIPAD est un facilitateur, une courroie de transmission, un intermédiaire ; il ne détient pas le savoir, il crée un réseau de compétences.

Relevons encore que, si la plupart des responsables LIPAD du « petit État » ont été inefficaces, sous le couvert de la directive des secrétaires généraux, le département des constructions, des technologies et de l'information (DCTI), par son secrétaire général, a mis en œuvre cette directive de manière adéquate, en particulier en ce qui concerne le centre des technologies de l'information (CTI) : les contacts peuvent s'établir directement avec le directeur du CTI de même qu'avec les directeurs de ses différents services, les préposées ont été invitées dès le mois de janvier par le collège spécialisé des systèmes d'information (CSSI), le préposé cantonal est dorénavant intégré dans la procédure Hermès, applicable à tous les projets informatiques de l'État, et il a été convenu que les préposées participent, à raison de deux fois par an, à une séance du CSSI. C'est que les responsables des systèmes d'information valorisent la protection des données, reconnaissent son importance en général, et prennent la mesure de son rôle grandissant dans l'administration de demain (AeL, ouverture des données publiques ; *Voir à ce propos le chapitre 5.7 ci-dessous*).



L'incurie de la plupart des responsables LIPAD du « petit État » relevée plus haut conduit au quatrième constat.

5.4 Une mise en œuvre de la LIPAD à deux vitesses

Autant les responsables LIPAD du « petit État » se sont montrés réfractaires aux suggestions, conseils, demandes des préposées et n'ont, pour la plupart, rien entrepris pour permettre la mise en œuvre de la loi, autant ceux des institutions parapubliques (établissements et corporations de droit public, organismes subventionnés) et des communes se sont montrés actifs, coopératifs, désireux de prendre rapidement des mesures d'organisation. Les institutions elles-mêmes ont eu à cœur de désigner responsables LIPAD des personnes qui sont à même de mener leur tâche à bien et qui, si elles ne possèdent pas ou pas encore de formation appropriée ont, en tout cas, les compétences utiles. Toutes les corporations de droit public et les établissements autonomes ont sollicité une rencontre avec les préposées afin d'effectuer un tour d'horizon, et s'adressent à elles en cas de question. La Ville de Genève a contacté les préposées dès le mois de janvier, et constitué différents groupes interdisciplinaires de travail en fonction des thèmes à traiter ; elle a également mis à la disposition des préposées ses compétences techniques en matière de vidéosurveillance, tout cela sous l'œil attentif de son responsable LIPAD. La plupart des autres communes ont également pris contact avec les préposées, soit pour mener à bien un projet précis, par exemple en matière de vidéosurveillance, soit pour effectuer un tour d'horizon des priorités en matière de LIPAD. À noter que vingt-trois communes étaient représentées lors du premier séminaire de formation dispensé au



mois de novembre. La plupart des organismes subventionnés, soumis au volet transparence de la LIPAD et recensés à ce jour, ont pris contact avec les préposées et désigné un responsable LIPAD, en connaissance de cause. D'ailleurs, les seules directives édictées à ce jour l'ont été par des institutions parapubliques. Il en est de même de « l'onglet LIPAD » sur les pages internet. *Voir à ce propos le chapitre 6 ci-dessous.*

En l'absence de mesures correctrices au sein du « petit État », on doit s'attendre à une mise en œuvre à deux vitesses de la loi, ce qui constitue un risque institutionnel, en ce sens que les citoyennes et citoyens seront traités différemment selon qu'ils s'adressent à celui-ci ou aux autres institutions soumises à la loi.

Les deux constats suivants pointent également sur des risques institutionnels

5.5 L'article 3 de la LIPAD « champ d'application » et son interprétation possible

À teneur de son art. 3 al. 2, la LIPAD s'applique également, sous réserve des al. 4 et 5:

a) aux personnes morales et autres organismes de droit privé sur lesquels une ou plusieurs des institutions visées à l'al. 1er 3 exercent une maîtrise effective par le biais, alternativement :

1. d'une participation majoritaire à leur capital social,
2. d'un subventionnement à hauteur d'un montant égal ou supérieur à 50% de leur budget de fonctionnement, mais au minimum de 50 000 francs,
3. de la délégation en leur sein de représentants en position d'exercer un rôle décisif sur la formation de leur volonté ou la marche de leurs affaires ;

b) aux personnes physiques ou morales et organismes chargés de remplir des tâches de droit public cantonal ou communal, dans les limites de l'accomplissement desdites tâches.

Les al. 4 et 5 de l'art. 3 LIPAD disposent que le traitement de données personnelles par une personne physique et morale de droit privé n'est pas soumis à cette loi et que le droit fédéral est réservé.

L'article 3 LIPAD porte sur le champ d'application de la loi. Une interprétation littérale de cette disposition conduit à considérer que les personnes privées ne sont en aucun cas soumises aux dispositions de la LIPAD relatives à la protection des données. Cependant, les préposées doutent que telle soit la volonté du législateur, dans la mesure où cela pourrait conduire à un possible conflit négatif de compétences, qui peut être illustré par quatre exemples concrets, à savoir :

- Problématique de la vidéosurveillance : il n'est guère envisageable qu'un litige portant, cas échéant, sur des enregistrements de vidéosurveillance effectués sur le site de Genève Plage dans le cadre d'un contrat de prestation prévoyant notamment la sécurité des lieux, soit du ressort du préposé fédéral. Ce d'autant moins que le droit fédéral renvoie aux dispositions cantonales pour ce qui concerne les personnes physiques et morales qui exécutent des tâches publiques.
- L'avocat mandaté par l'État : une institution publique qui mandate un avocat lui délègue une partie de ses tâches. Les règles de la LIPAD doivent lui être applicables également. À défaut, l'État pourrait aisément contourner les dispositions légales en matière de protection des données par la nomination d'un mandataire (cf. ATA/383/2010).
- La déclaration de fichiers des personnes privées subventionnées ou agissant par délégation ou dans lesquelles des représentants d'institutions publiques exercent un rôle décisif : à suivre une interprétation littérale de l'art. 3 LIPAD, les personnes privées n'ont pas l'obligation de déclarer les fichiers qu'elles exploitent à l'autorité cantonale, de sorte que ceux-ci ne figureront pas dans le catalogue cantonal, de sorte finalement que, contrairement à la volonté du législateur, les citoyens n'auront pas tout l'accès souhaité à des données qui les concernent – hormis, éventuellement, par le biais du fichier fédéral, beaucoup moins

complet.

- Les établissements concordataires de détention administrative, de type Frambois : le concordat ne précise en l'occurrence pas quelle loi sur la protection des données est applicable. Un ancrage à la LIPAD par le biais du territoire cantonal où se situe l'institution paraîtrait judicieux. À ce jour, aucun des autres cantons concernés par cet établissement n'exerce de surveillance.

Le message du Conseil fédéral à propos de la loi fédérale sur la protection des données préconise de considérer que la notion de personnes privées désigne les personnes qui traitent des données dans le cadre d'une relation de droit privé et que celle d'organes publics vise également toutes les personnes physiques et morales qui exécutent des tâches publiques. Le préposé fédéral partage cet avis.

5.6 L'invisibilité du bureau des préposées et l'accessibilité au catalogue des fichiers



La protection des données et la transparence sont des activités éminemment transversales : elles concernent toutes les institutions soumises à la loi, et en leur sein possiblement tous leurs services, et nécessitent la mise en commun de compétences pluridisciplinaires pour le traitement des demandes. La protection des données est susceptible d'intéresser tous les citoyens et citoyennes, quel que soit leur statut, et s'accommode dès lors mal d'une mise en œuvre suivant le modèle vertical - et cloisonné - en vigueur à l'État de Genève.

À tout le moins faut-il que citoyennes et citoyens, collaborateurs et collaboratrices de l'État de Genève, employés des institutions parapubliques et employés communaux puissent accéder facilement aux informations et outils mis à disposition par les préposées : un clic de souris devrait pouvoir y conduire.

Arguant du rattachement administratif du préposé cantonal à la chancellerie d'État - dont on rappellera qu'il a été créé aux fins de l'exercice des droits et de l'allocation des moyens garantis par la loi et non dans le but d'entraver son action - les pages internet des préposées ne sont pas visibles par le public sur le site de l'État de Genève, mais insérées dans les pages consacrées aux services et offices de la chancellerie d'État : quatre clics de souris sont ainsi nécessaires, une fois qu'on a déterminé le chemin à suivre pour y parvenir. La section services et offices figurant sous celle d'administration, la recherche n'est pas aisée si l'on a connaissance de l'indépendance structurelle du préposé cantonal.

Interpellé à ce sujet, le comité de communication et d'information de l'État de Genève n'a pas fait droit à la demande des préposées de rendre ses pages plus visibles.

Certes, les moteurs de recherche habituels pallient ces difficultés, pour les personnes habituées à les utiliser - ou découragées de rechercher une information étatique par le biais du site de l'État de Genève. Mais le catalogue des fichiers doit, de par la loi, être rendu facilement accessible, et les institutions soumises à la loi, chancellerie d'État comprise, sont responsables de la mise en œuvre de la LIPAD. *Voir à ce propos le chapitre 6 ci-dessous.*

5.7 L'administration de demain



En 1996, le CTI a créé l'observatoire technologique, rattaché directement à sa direction générale, pour assurer une vision stratégique de la technologie à mettre en œuvre et une interaction de solutions techniques et technologiques cohérentes qui soient compatibles avec les divers métiers de l'administration. Cet observatoire assure pour cela une veille stratégique et technologique et constitue également une structure d'échange. Dès 2002, l'observatoire technologique déclarait la volonté du CTI de mettre l'humain au centre de toute réflexion. En 2008, l'observatoire consacrait sa 18e journée de rencontre à l'ouverture des données publiques : on y constatait que la société de l'information, dans laquelle nous sommes entrés il y a une douzaine d'années, avait rendu l'information facilement accessible, un nombre toujours croissant de données statistiques, géographiques ou scientifiques étant fournies, et que l'accès aux informations et aux données

produites par le secteur public y joue un rôle important, parce qu'il en restitue l'usage aux citoyens et aux entreprises qui en ont financé la récolte et le traitement.

En 2008, le programme d'administration en ligne était lancé. Et le secrétaire général du DCTI d'insister sur la nécessité d'envisager les réalisations de l'État « au service de » et non comme une fin en soi. Il convenait de privilégier les approches basées sur les partenariats et les réseaux plutôt que sur les modèles hiérarchiques. Tel est également le message du médiateur de la République française, pour lequel l'administré doit être considéré comme un partenaire (voir pour exemple rapport 2009 médiateur république p.13-14 :

http://www.mediateur-republique.fr/fic_bdd/pdf_fr_fichier/Mediateur_RA09_DEF.pdf.

C'est exactement ce que les préposées préconisent, dans le domaine de la transparence comme de la protection des données. Les préposées privilégient le contact direct entre institutions et citoyens, de manière, notamment, à clarifier l'objet de la demande pour y apporter une réponse adéquate. Au terme de leur première année d'activité, les préposées constatent déjà que ce mode de faire favorise l'efficacité. Deux exemples permettent de l'illustrer:

- En matière de vidéosurveillance, les communes doivent obtenir un avis de conformité des préposées. La démarche choisie - l'octroi d'un agrément (<http://www.ge.ch/ppdt/videosurveillance.asp>) - est basée sur des entretiens et des échanges constructifs. Elle permet à la commune de préciser sa demande à la lumière des conseils reçus, d'évaluer les besoins et de mettre en place un projet qui respecte les exigences légales en matière de protection des données et de transparence.
- Les préposées organisent des séances de travail avec les institutions qui requièrent leur préavis en matière d'accès aux données, en particulier aux onglets contenus dans le fichier Calvin. Leur méthode de travail, qui consiste à mettre autour d'une table les représentants des métiers concernés (juristes, responsables LIPAD, responsables des systèmes d'information, maîtres des fichiers, etc.) et à clarifier l'objet de la demande et son but, leur a permis de constater - tant avec l'OCP qu'avec les TPG et le département des finances (DF) - que les onglets EMPLOI et ADRESSE DE L'EMPLOYEUR ne sont plus tenus à jour par l'OCP. De ce fait, la demande a été réactualisée et une solution concertée, qui respecte le cadre légal, a pu être trouvée.

L'efficacité requise par le législateur dans la mise en œuvre des politiques publiques ne saurait être atteinte sans favoriser le décloisonnement des services, la mise en commun des ressources, le travail interdisciplinaire.

L'administration de demain est en marche, et le citoyen ne doit pas quitter le centre des préoccupations des collaborateurs de l'État de Genève. Pour répondre à ses demandes, il faut l'écouter. Le traitement des dossiers LIPAD par le seul biais de l'écrit (échanges d'écritures, courriers juridiques non accessibles aux non-juristes) montre clairement ses limites dans bien des domaines.

À cet égard, la mise en œuvre du projet éToile par le département des affaires régionales, de l'économie et de la santé (DARES), et notamment la phase de tests prévue en 2011, devrait se révéler riche d'enseignements.

5.8 La loi sur la transparence entrée en vigueur en 2002 restée lettre morte

La commission d'évaluation des politiques publiques (CEPP) l'avait déjà constaté dans son rapport du mois d'octobre 2009 et les préposées le confirment : le principe de transparence en vigueur depuis 2002 n'a pas réellement été mis en œuvre avant l'année 2010.

Parmi les dix-huit recommandations préconisées par la CEPP, une partie a été réalisée par les



préposées par la mise en œuvre de leurs activités légales (par exemple, dresser la liste des entités assujetties et les informer de leurs obligations ; informer le public des droits garantis par la LIPAD ; clarifier la nature de la médiation et la finalité des recommandations). En revanche, on doit malheureusement constater que le Conseil d'Etat n'a tiré que peu de leçons des recommandations relevant de sa sphère de compétence. L'hétérogénéité des pratiques n'a pas été réduite ; le public n'est pas informé de son droit d'accès aux documents détenus par l'administration ; les systèmes de classement adéquats et le registre de tous les documents détenus par les institutions n'ont pas été établis neuf ans après l'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil d'Etat ne donne pas non plus l'exemple : il ne donne aucune information sur le bilan du précédent programme de législature qu'avaient constitué les quelque cent-vingt mesures d'austérité publiées en 2006, et il ne publie plus les effectifs de la fonction publique, qui faisaient jusqu'alors partie intégrante de ses rapports de gestion.

On peut donc constater que, non seulement, le Conseil d'Etat n'a pas suivi les recommandations formulées par la CEPP, mais encore qu'il semble vouloir communiquer moins d'informations susceptibles d'intéresser le citoyen que par le passé.

5.9 Les effets de la médiation



Les préposées ont défini dans leur règlement interne la procédure de médiation en matière d'accès aux documents et de traitement informel des requêtes en matière de protection des données (cf articles 8 et 9). La préposée en charge de la médiation rencontre le ou la responsable LIPAD de l'entité concernée pour un entretien préalable au siège de celle-ci. Lors de cette première rencontre confidentielle, dont le but est d'expliquer le processus et d'entendre le point de vue de l'institution, le ou la responsable LIPAD se fait accompagner par un collaborateur connaissant la problématique traitée. De même, la préposée reçoit, dans son bureau cette fois, le requérant dans un entretien confidentiel. Cela permet au citoyen ou à la citoyenne de se préparer à la séance conjointe de médiation. La rencontre commune se tient au bureau des préposées. Un engagement à la médiation est signé par l'ensemble des protagonistes. À l'issue de cette séance, généralement unique, un accord est rédigé sur place et signé par les représentants de l'institution ainsi que par le citoyen. Cet accord est confidentiel, sauf accord contraire des parties.

Si aucun accord n'a été trouvé, la préposée qui n'a pas mené le processus de médiation reprend le dossier sans prendre connaissance de ce qui a été dit en médiation. Elle ne traite que des aspects juridiques en se limitant au contexte de la requête pour rendre sa recommandation. En séparant très clairement les fonctions médiatrices et conciliatrices, les préposées permettent un traitement graduel des dossiers, en mettant l'accent sur la coopération au début et en limitant l'intervention de la justice aux cas nécessitant une clarification juridique.

Les modalités de la médiation choisies par les préposées diffèrent radicalement de celles mises en place par le médiateur LIPAD jusque-là. Après une première année d'expériences, les observations suivantes peuvent être faites :

- **Accompagnement au changement**

La médiation détient un fort potentiel d'accompagnement au changement des institutions. En effet, comme durant la médiation, les échanges se font de manière confidentielle et oralement, les problèmes peuvent être abordés sous différents angles et permettent une approche basée sur la satisfaction des besoins et la prise en compte des risques pour les parties prenantes. Ce mode de faire non juridique permet une approche orientée sur les solutions concrètes. Les institutions et leurs représentants peuvent ainsi appréhender les problèmes présentés d'un autre point de vue que sous l'angle de la stricte application du droit.



rapport annuel d'activité 2010

- **Confiance accrue des citoyens**

Le citoyen qui se sent entendu dans ses demandes peut plus facilement comprendre le fonctionnement institutionnel et la complexité de la mise en œuvre concrète du principe de légalité. L'oralité des débats lui permet de préciser ou de reformuler une demande ou une exigence sans passer par l'échange d'écriture. La conclusion d'un accord dans lequel l'institution prend en compte les besoins, les droits et les obligations de chacun, est de nature à rassurer et à renforcer la confiance envers les institutions publiques.

- **Efficacité de la médiation en matière de protection des données**

Limitée formellement de par la loi genevoise à la seule transparence, la médiation se révèle prometteuse dans les cas de protection des données. Les personnes déposant une requête sont touchées personnellement dans leur sphère privée et sont, de par ce fait, plus sensibles. La médiation leur permet d'exprimer des sentiments souvent très forts. L'écoute empathique de la préposée lors de l'entretien individuel leur permet de se préparer à la rencontre avec l'institution et ses représentants. Le potentiel de changement mentionné ci-dessus est, dès lors, important. Des procédures institutionnelles ont ainsi été modifiées grâce aux médiations faites.

Si ces premiers résultats se confirment durant le mandat des préposées, il pourra être proposé une modification, dans ce sens, au législateur, avec d'éventuelles adaptations au niveau procédural.

6. PROPOSITIONS

La critique est aisée mais l'art est difficile. C'est pourquoi les préposées formulent ici quelques propositions d'action, faciles à mettre en œuvre et de nature à améliorer les constats à venir.

Transparence du Conseil d'État :

Les préposées proposent que le Conseil d'État restaure, en premier lieu, le niveau antérieur de transparence, par la réintroduction des effectifs de la fonction publique dans les rapports de gestion et la publication à nouveau des transactions immobilières. Certes, l'obligation de les publier a été supprimée dans le cadre de la modification de la loi d'application du code civil suisse. Mais la LIPAD incite les institutions à communiquer spontanément toute information de nature à intéresser la population. Or, la connaissance des transactions immobilières permet de suivre l'évolution du marché immobilier, et d'agir, cas échéant, en justice en cas de prix d'achat manifestement exagéré. De plus, le Conseil d'État peut prendre certaines mesures de nature à augmenter son niveau de transparence, par exemple par la publication des arrêtés, hormis ceux contenant des données personnelles à protéger (de type ressources humaines).

Transparence des institutions en général :

Bien que le volet « transparence » de la loi soit entrée en vigueur depuis 2002, aucun département n'informe sur son site internet de la possibilité existant pour le citoyen d'avoir accès aux documents, à l'instar de ce qu'a fait le pouvoir judiciaire ou la Cour des comptes par exemple. Il n'existe aucune mention de l'existence d'un responsable LIPAD, chargé de protection des données et de transparence. Tout au plus, le DIP dispose-t-il d'un onglet documentation qui informe des documents qui sont à sa disposition. Les départements n'ont pas non plus édicté de directives nouvelles. Certains d'entre eux avaient élaboré de tels documents au fil des ans et désigné les personnes en charge dans les services des questions de transparence. Aucune de ces informations n'a été rendue publique.

Les préposées proposent que les chargés de communication des départements ajoutent un onglet « accès aux documents » sur leurs pages internet, qui contienne les indications utiles de base ; les formulaires édictés par les préposées (<http://www.ge.ch/ppdt/formulaires.asp>) pour les citoyens peuvent aussi être mis en ligne. Des modèles de directives LIPAD à destination du public sont aussi à disposition des départements et peuvent être repris pratiquement tels quels.

Par ailleurs, les directives internes sur lesquelles se fondent les décisions administratives devraient être mises à disposition des administrés.

Pages Internet des préposées :

L'emplacement de ces pages doit être revu. Les préposées considèrent qu'en tant qu'autorité administrative indépendante, l'information les concernant doit pouvoir être trouvée au niveau de l'organisation de l'État de Genève et non au niveau de la chancellerie d'État. À tout le moins, une rubrique protection des données et transparence devrait figurer sur la page d'accueil de l'État de Genève, un lien conduisant directement aux pages Internet des préposées. Cela est d'autant plus justifié que le catalogue des fichiers sera sur ces pages, et doit, de par la loi, être facilement accessible.

Profil des responsables LIPAD :

Les rôles des responsables LIPAD du « petit État » devraient être redistribués après que le profil souhaité ait été défini. Sur cette question, les préposées considèrent que le profil des correspondants informatiques et libertés français, désignés à l'instigation de la CNIL, pourrait être pris comme exemple. Le responsable LIPAD est un facilitateur, une courroie de transmission, un intermédiaire ; il ne détient pas le Savoir, il crée un réseau de compétences. Ensuite, les responsables désignés



rapport annuel d'activité 2010

devraient être incités à suivre les formations dispensées par les préposées, de même que celles dispensées par le centre de formation de l'État de Genève, auxquelles elles seront associées. Les préposées préconisent que les grandes institutions déclinent la désignation de responsables LIPAD au niveau des services, comme cela a déjà été fait par le DARES, et à la police. L'OCP, l'office cantonal de l'emploi (OCE), l'office cantonal des automobiles et de la navigation (OCAN), notamment, devraient pouvoir désigner eux-mêmes un responsable LIPAD.

Consultation du préposé :

L'art. 51 al. 1 let c LIPAD prévoit expressément la possibilité pour les organes de s'adresser directement aux préposées, en en informant leur responsable LIPAD. L'interdiction générale donnée aux collaborateurs et collaboratrices de l'État - y compris aux cadres supérieurs - de contacter les préposées est non seulement illicite, mais contre-productive : elle empêche la mise en œuvre de la LIPAD. Les préposées proposent que le Conseil d'État donne pour instruction aux secrétaires généraux de mettre la directive en application d'une manière conforme au droit.

7. ANNEXES

Liste des annexes :

- 1) Règlement interne
- 2) Schéma organisationnel
- 3) Synthèse pour les décideurs
- 4) Théorie d'action
- 5) Lettre de la chancellerie d'État du 31 mai 2010

Pour le surplus, les documents sur lesquels se fondent les constats exposés dans le présent rapport seront, sur demande, mis à disposition des députés et conseillers d'État intéressés.



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Bureau des préposé-es à la protection des données et à la transparence

PRÉPOSÉ CANTONAL A LA PROTECTION DES DONNÉES ET A LA TRANSPARENCE

- RÈGLEMENT INTERNE -

Article 1: Composition du bureau

Le préposé, son suppléant et leurs collaborateurs déploient leur activité au sein d'un bureau. Celui-ci est composé, pour la législature 2010-2013 de la préposée, Isabelle Dubois, et de la préposée suppléante, Anne Catherine Salberg, toutes deux élues pour une durée de 4 ans, avec effet au 1^{er} janvier 2010, ainsi que d'un responsable du secrétariat et d'un juriste. Ensemble, ils forment le bureau des préposées à la protection des données et à la transparence.

Article 2: Mission

Les préposées ont pour mission de surveiller la bonne application de la LIPAD, qui met en œuvre le droit constitutionnel d'accès à l'information de la population (transparence), dans le respect de la protection des données personnelles (articles 13 et 16 de la Constitution fédérale).

Pour une mise en œuvre efficiente et coordonnée des institutions cantonales publiques dans ces domaines, les préposées offrent information, services et conseils à l'attention des citoyennes et citoyens et des administrations publiques et parapubliques du canton, et gèrent les conflits pouvant naître du traitement des données personnelles comme de l'exercice du droit d'accès aux documents.

Elles procèdent, en outre, à des contrôles auprès des administrations publiques et parapubliques et émettent des recommandations à leur endroit.

Article 3: Philosophie

Les préposées favorisent une attitude proactive et développent, avec les usagers et les entités soumises à la loi, la coopération et le dialogue.

Leur approche se base sur les outils de la médiation, dans laquelle les problèmes sont identifiés, les difficultés abordées, des réponses créatrices envisagées et des solutions négociées mises en place, conformément aux différents intérêts en jeu.

Article 4: Accès aux Préposées

Les préposées peuvent être sollicitées par courrier, courriel, fax, téléphone, ou visite durant les heures d'ouverture du bureau. L'envoi de simples copies de correspondance pour information ne constitue toutefois pas une demande formelle à l'endroit des préposées, qui classeront sans suite le document transmis.

Article 5: Fonctionnement

Les préposées s'acquittent de leurs tâches en toute indépendance et de manière autonome. Leur secrétariat est rattaché administrativement à la Chancellerie, aux fins de l'exercice de leurs droits et de l'allocation des moyens garantis par la loi.

La préposée est responsable de la gestion des ressources du bureau (personnel, logistique, budget) et représente le bureau devant le Grand Conseil et la Chancellerie. La préposée suppléante la remplace en cas d'absence.

Les préposées se coordonnent et coopèrent dans la mise en œuvre de leur mission (relations avec les usagers, les institutions, les tiers et les médias, traitement des dossiers). Un schéma organisationnel est annexé au présent règlement (annexe 1). Elles recourent à différents moyens et méthodes permettant d'évaluer le travail réalisé sous l'angle de la qualité.

Les collaborateurs du bureau sont soumis aux règles de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux et de son règlement (RSG B 5 05 et B 5 05.01).

Le bureau se réunit une fois par semaine, en principe le lundi après-midi, pour organiser le travail de manière collégiale.

Article 6: Catalogue des activités

Les activités des préposées, telles qu'elles découlent de la loi, sont les suivantes:

- Dresser et tenir à jour le catalogue des fichiers des institutions soumises à la loi; le rendre public et facilement accessible
- Traiter les requêtes de médiation relatives à l'accès aux documents
- Émettre les préavis et recommandations requis par la loi
- Informer d'office et/ou sur demande les usagers sur les modalités d'accès aux documents, ainsi que sur leurs droits en matière de protection des données
- 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
- Centraliser les normes et directives que les institutions édictent pour assurer l'application de la loi
- Dresser, tenir à jour et rendre accessible au public la liste des responsables désignés au sein des institutions publiques
- Collecter les données utiles pour évaluer l'effectivité et l'efficacité de la mise en œuvre de la loi
- Exprimer son avis sur les projets législatifs ayant un impact en matière de transparence et de protection des données
- Collecter et centraliser les avis et informations que les organes des institutions publiques ou les responsables désignés au sein de ces dernières soumises à la loi doivent lui fournir et, s'il y a lieu, prendre position
- Exercer le droit de recours et participer aux procédures judiciaires dans les cas prévus par la loi
- Se coordonner avec l'archiviste d'Etat lorsque l'application de la loi le requiert
- Entretenir des contacts réguliers avec la commission consultative, notamment assister avec voix consultative aux séances et en tenir le secrétariat
- Établir un rapport annuel sur leurs activités à l'intention du Grand Conseil, du Conseil d'Etat et de la commission consultative.

Ainsi, le législateur a donné aux préposées un pouvoir d'action, tant en amont, par le biais de conseils et d'assistance, qu'en cours de procédure, et en aval, par le biais de recommandations, de contrôles, puis, cas échéant, de recours. Les prestations offertes aux usagers sont l'accord de médiation, la recommandation, l'agrément et la prise de position (cf. annexe 2).

Article 7: Catalogue des fichiers

Les institutions sont tenues d'annoncer leurs fichiers au bureau des préposées, et d'indiquer toute précision utile sur les informations traitées, la base légale de leur traitement, leur état de validité ou la fréquence de leur mise à jour et de leur épuration, et leur accessibilité.

A cette fin, les préposées développent un outil informatique convivial. Il permet aux institutions d'annoncer en ligne les créations, modifications et communications de fichiers ou de données personnelles, et aux usagers de connaître le type de données enregistrées, et de faire valoir, le cas échéant, auprès desdites institutions leurs droits en la matière.

Article 8: Processus de traitement et de répartition des dossiers

Les préposées agissent de manière proactive. Elles établissent des contacts avec les personnes de référence au sein des institutions soumises à la loi ainsi que du service de surveillance des communes. Elles se mettent à disposition de ces derniers pour tout conseil et soutien qu'ils pourraient requérir en lien avec la mission, conformément au tableau annexé (annexe 3).

Pour le surplus, les préposées se répartissent les dossiers par tournus.

A réception d'une demande, le secrétariat du bureau procède à bref délai à l'ouverture d'un dossier et à son attribution pour traitement. La date de réception constitue la date d'inscription du dossier.

En matière de transparence, le dossier donne lieu à une médiation, selon les modalités décrites à l'art. 9 du présent règlement. Si la médiation n'aboutit pas, le bureau rend une recommandation à l'attention du requérant et de l'institution concernée. Si la médiation aboutit, le dossier est classé.

En matière de protection des données, il convient de distinguer les cas suivants:

- a) En cas de communication de données personnelles, de traitement de données personnelles à des fins générales et de vidéosurveillance, les préposées donnent leur agrément à la communication, au traitement ou à la vidéosurveillance si les conditions légales sont remplies, cas échéant en l'assortissant de charges ou conditions.
- b) Lorsqu'un usager demande l'accès à son propre dossier ou sollicite une modification de ses données personnelles ou encore s'oppose au traitement de données personnelles le concernant, la requête est traitée informellement, par le biais de la médiation (cf. art. 9), puis, cas échéant, de la recommandation.

Les demandes de conseil conduisent également à l'ouverture d'un dossier. Une non entrée en matière peut être prononcée dans certains cas (envoi d'une simple copie pour information, cas concernant le domaine privé,...).

Enfin, lorsque leur préavis est requis de par la loi, les préposées prennent position, dans un document qu'elles rendent public. Elles peuvent également le faire, en auto-saisine, dans un domaine de leur compétence.

Techniquement, les dossiers connaissent donc les sorts suivants: non entrée en matière, classement après médiation ou conseil, recommandation, devenu sans objet, agrément, prise de position, transmission à une autre autorité.

Article: 9 Médiation

Les préposées appliquent les règles déontologiques de la médiation telles que définies par la Fédération suisse des associations de médiation¹.

Un engagement à la médiation est signé par les participants et la préposée en charge du dossier en début de processus, qui fixe les règles applicables.

En particulier, le processus de médiation est entièrement confidentiel. Aucune information, tant orale qu'écrite, ne pourra être divulguée, sauf accord exprès et mutuel des participants à la médiation.

Le processus de médiation comporte, en principe, un entretien préalable avec chacune des parties à la médiation. Pour cet entretien individuel, l'usager est reçu dans les bureaux des préposées et l'entité soumise à la loi reçoit la préposée en charge du dossier en ses locaux. Les entretiens conjoints ultérieurs se déroulent au bureau des préposées.

A l'issue de ces rencontres, un accord de médiation est rédigé. Il comprend le résultat de la médiation (aboutie/non aboutie) ainsi que les points d'accord. Enfin, il déterminera quels éléments pourront être divulgués et à qui.

En cas de non aboutissement, l'accord de médiation indique les points que les parties à la médiation jugent utiles de clarifier et que les préposées reprendront dans leur recommandation.

Les préposées tentent la conciliation entre les parties. Si aucun accord n'intervient, elles rendent une recommandation écrite sur tous les points dont elles sont saisies. A noter qu'une des préposées mène le processus de médiation jusqu'à son terme et que la recommandation est rendue, le cas échéant, par l'autre préposée.

Article 10: Procédure

Lorsque l'institution ne suit pas, en tout ou partie, la recommandation des préposées en matière de protection des données, elle rend une décision contre laquelle les préposées peuvent recourir. Cette procédure est suivie de concert, lorsqu'une décision de principe est nécessaire.

Article 11: Commission consultative

La commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques comprend douze membres, à savoir sept membres élus par le Grand Conseil (un membre par parti) ainsi que cinq membres nommés par le Conseil d'Etat pour leurs compétences en la matière.

Les préposées établissent des contacts réguliers avec les commissaires, qui sont en appui de leur mission. Elles en assurent le secrétariat et la tenue des séances en leurs bureaux.

Avec l'Archiviste d'Etat, elles participent aux séances, avec voix consultative.

¹

http://www.infomediation.ch/cms/fileadmin/dokumente/fr/Reglements/Regles_deontologiques_def.pdf

Article 12: Principes de transparence et de protection des données

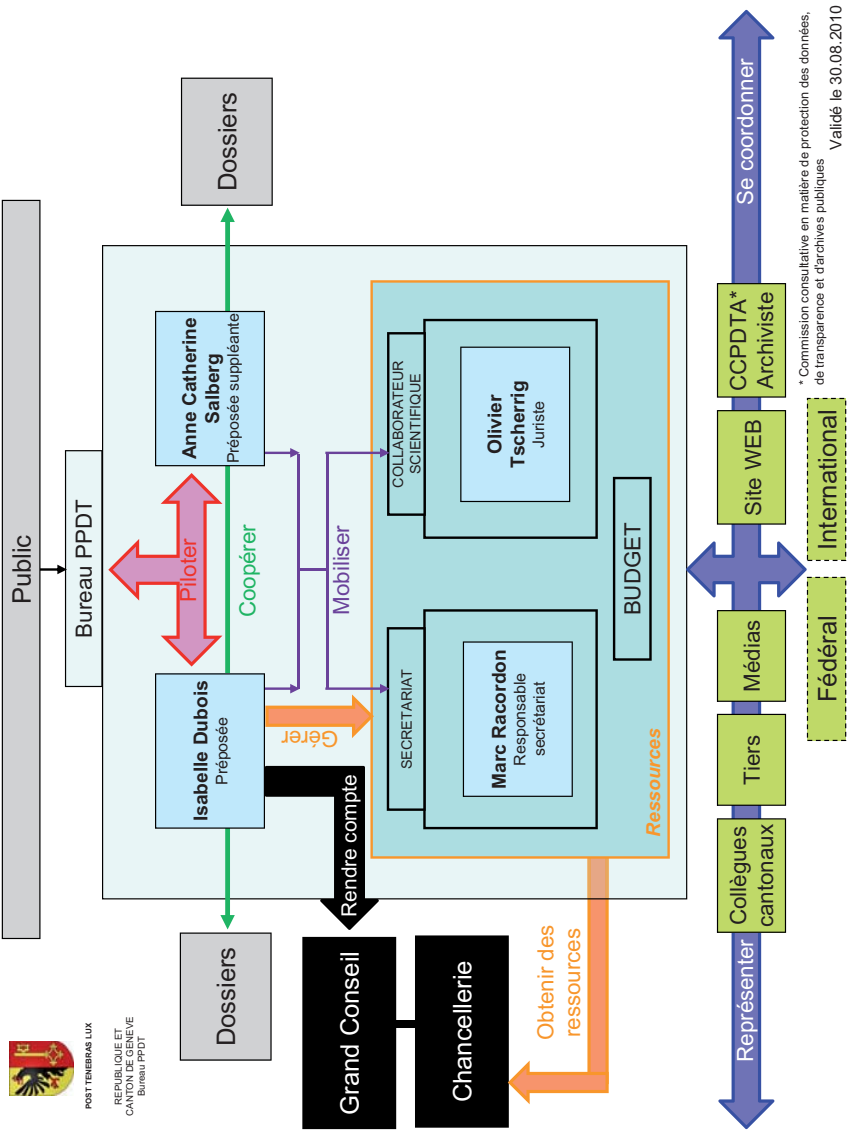
En application du principe de transparence, les préposées publient toute la documentation utile aux usagers comme aux institutions soumises à la loi, celle relative à l'organisation du bureau, ainsi que leurs recommandations, prises de position et agréments anonymisés.

Tous les fichiers auxquels les préposées ont accès, à titre confidentiel, de même que ceux figurant dans le catalogue des fichiers, sont logés auprès des institutions qui les détiennent, et qui en assurent la sécurité, et non auprès du bureau.

Article 13: Représentation et affiliation

Le bureau est affilié à l'association PRIVATIM, qui regroupe les préposés et commissaires suisses à la protection des données.

Il est également affilié à la Fédération suisse des associations de médiation (FSM). A titre individuel, les préposées sont membres de la section suisse du Groupement européen des magistrats pour la médiation (GEMME).



* Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques
Validé le 30.08.2010



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Bureau des préposé-es à la protection des données et à la transparence

I. SYNTHÈSE POUR LES DÉCIDEURS

Le document de conception présente deux approches complémentaires et menées en parallèle :

- 1) l'une basée sur la reprise et la vérification des besoins exprimés
- 2) l'autre sur l'étude d'une solution qui offre à la fois souplesse, simplicité et efficacité par rapport aux buts qui sont poursuivis et qui sont toujours triple :
 - Créer un répertoire des fichiers contenant des données personnelles
 - Faciliter la transmission de données entre institutions
 - Permettre au citoyen de connaître les fichiers susceptibles de contenir des données personnelles le concernant.

Cette phase de conception a abouti :

- à trouver et maquetter des solutions encore plus simples et plus abouties que celles proposées dans la phase d'analyse,
- à valider la presque totalité des besoins exprimés par les parties prenantes au regard des objectifs poursuivis.

Certains besoins trop coûteux ou hasardeux et pouvant réserver des surprises désagréables, ont été mis de côté en attendant de pouvoir les traiter de manière pertinente et maîtrisable : il s'agit de l'informatisation de toute la chaîne d'initiation, de recueil, de traitement et de suivi des demandes des citoyens aux diverses institutions.

La prise en compte de ce besoin aujourd'hui générerait actuellement des coûts importants de mise en œuvre et se heurterait surtout à des risques importants liés à un afflux probable de vraies ou de fausses demandes de la part des citoyens, flux qui serait rapidement non maîtrisable et sans pouvoir revenir en arrière de manière crédible. Ce qui pousserait à une course en avant encore plus dangereuse.

Par contre, la solution de gestion finalement acceptée offre désormais davantage de simplicité, de souplesse, avec moins d'efforts pour tous, le tout en conservant la quasi-totalité des bénéfices attendus de l'application.

Après avoir étudié différentes solutions, nous avons décidé d'abandonner la gestion d'une base de libellés standardisés pointant sur des mots clés, utilisable laborieusement à chaque création d'une donnée d'un fichier, nécessitant des travaux de préparation, de paramétrage et de maintenance très lourds pour le préposé et obligeant les déclarants à utiliser des systèmes longs et fastidieux. Le risque de rejet de toute l'application pour cause de lourdeur était majeur.

Il ne l'est plus.

Désormais les déclarants saisiront les éléments propices à l'identification et à la recherche ultérieure des données personnelles une fois et une seule au niveau de l'entête des déclarations de fichiers et disposeront d'une grande latitude et souplesse au niveau de la déclaration des données elles-mêmes.

Par ailleurs, le système sera conçu pour garantir plus de sécurité au niveau des accès à l'application aux déclarants, qu'ils soient du Petit Etat ou du Grand Etat

La solution dite citoyenne, n'aura quant à elle que peu bougé par rapport à sa description dans l'analyse préliminaire. Nous avons pu maquetter ce qui avait été proposé et si les tests de charge encore en cours sont satisfaisants, cette solution ne devrait pas subir de grandes modifications.

Enfin et pour conclure, la mise en place d'un tel projet va nécessiter une attitude très proactive de la part des préposées et de la conduite de projet pour aller vers les responsables et déclarants présenter les éléments de solution et rassurer quant à la manière dont vont se faire les futures déclarations et la reprise de données.

Nous proposons donc les grandes lignes d'un plan de communication et de formation et ce plan devra être complété, affiné et mis en place avec les préposées début 2011 afin de veiller à la meilleure synergie possible entre les actions qui seront menées par les préposées et celles qui le seront par la conduite de projet.

PDDT

Théorie d'action détaillée

<p>Domaines d'action</p> <p>Information et conseil aux usagers (publics et institutions)</p>	<p>Prestations / réalisations « en support »</p> <p>PS1. Conseil aux institutions sur les mesures d'organisation et les procédures à prescrire</p> <p>PS2. Assistance aux responsables LIPAD des institutions</p> <p>PS3. Sensibilisation et information au public-cible des institutions</p> <p>Prestations / réalisations « en droit »</p> <p>PD1. Application du droit de recours en matière de protection des données (art 56 LIPAD)</p> <p>PD2. Emissions publiques de recommandations en matière de protection des données et de transparence</p> <p>PD3. Prise de position à l'intention des institutions</p>
<p>Traitement des litiges entre usagers</p>	<p>Prestations / réalisations « en externe »</p> <p>PE1. Information sur les modalités et droits d'accès aux documents (transparence)</p> <p>PE2. Information sur la protection des données</p> <p>PE3. Contacts avec les médias</p> <p>PE4. Traitement des requêtes relatives à l'accès aux documents</p> <p>PE5. Traitement des requêtes relatives à la protection des données</p> <p>PE6. Suivi sous l'angle PPDT des actes législatifs</p> <p>PE7. Contrôles auprès des institutions</p>

Outcomes / effets attendus sur le plan institutionnel

OI1. Le niveau de connaissance et de sensibilité des institutions augmente

OI2. Les pratiques des institutions sont en cohérence avec la LIPAD en matière de protection des données

OI3. Les pratiques des institutions sont en cohérence avec la LIPAD en matière de transparence

OI4. La collaboration avec les institutions est fonctionnelle

Impacts attendus (art 1 LIPAD)

I1. Favoriser la libre formation de l'opinion et la participation à la vie publique

Finalité :

Contribuer à la mise en place d'une administration orientée vers les citoyens et associant ces derniers aux décisions

Outcomes / effets attendus sur le plan « citoyen »

OC1. Le niveau de connaissance des citoyens par rapport à leurs droits issus de la LIPAD augmente

OC2. Les demandes individuelles sont satisfaites

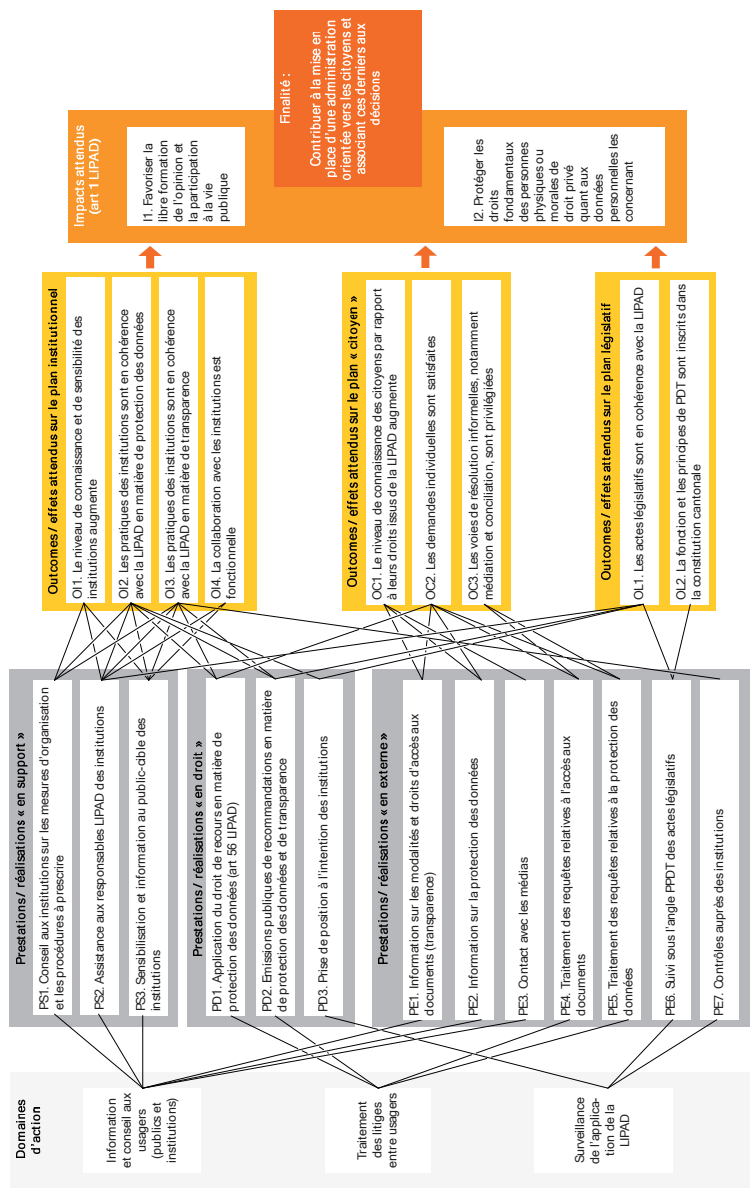
OC3. Les voies de résolution informelles, notamment médiation et conciliation, sont privilégiées

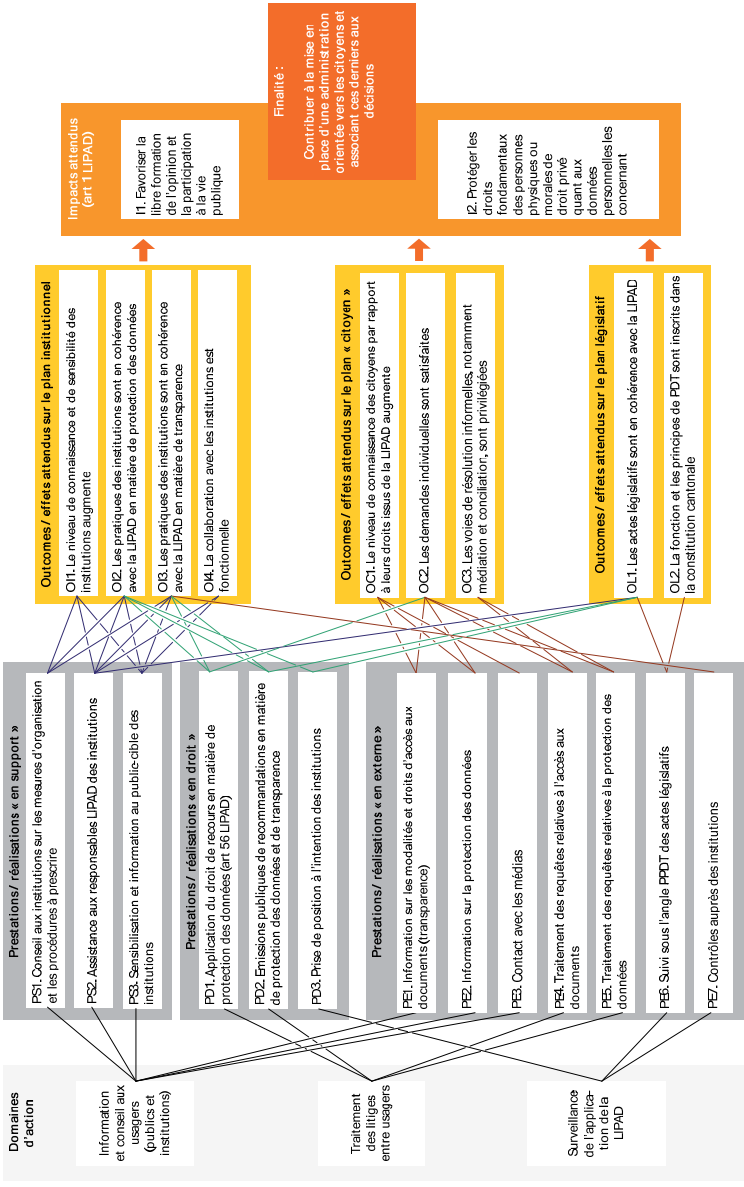
Outcomes / effets attendus sur le plan législatif

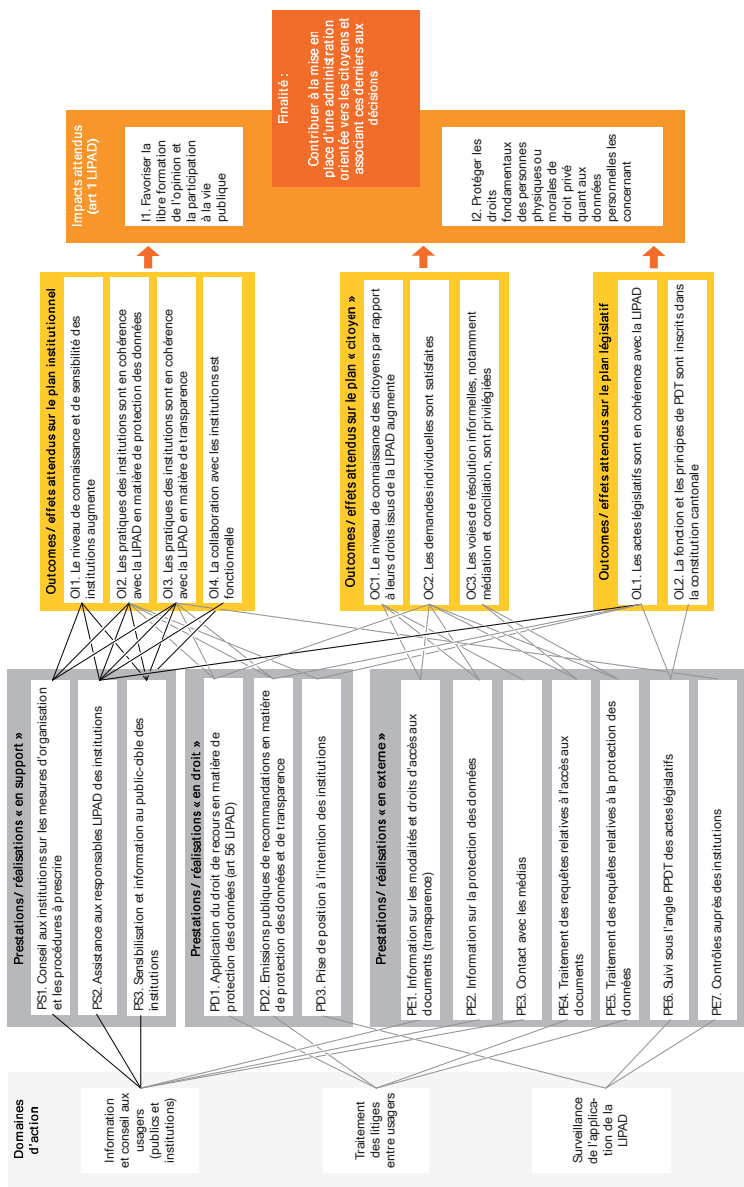
OI1. Les actes législatifs sont en cohérence avec la LIPAD

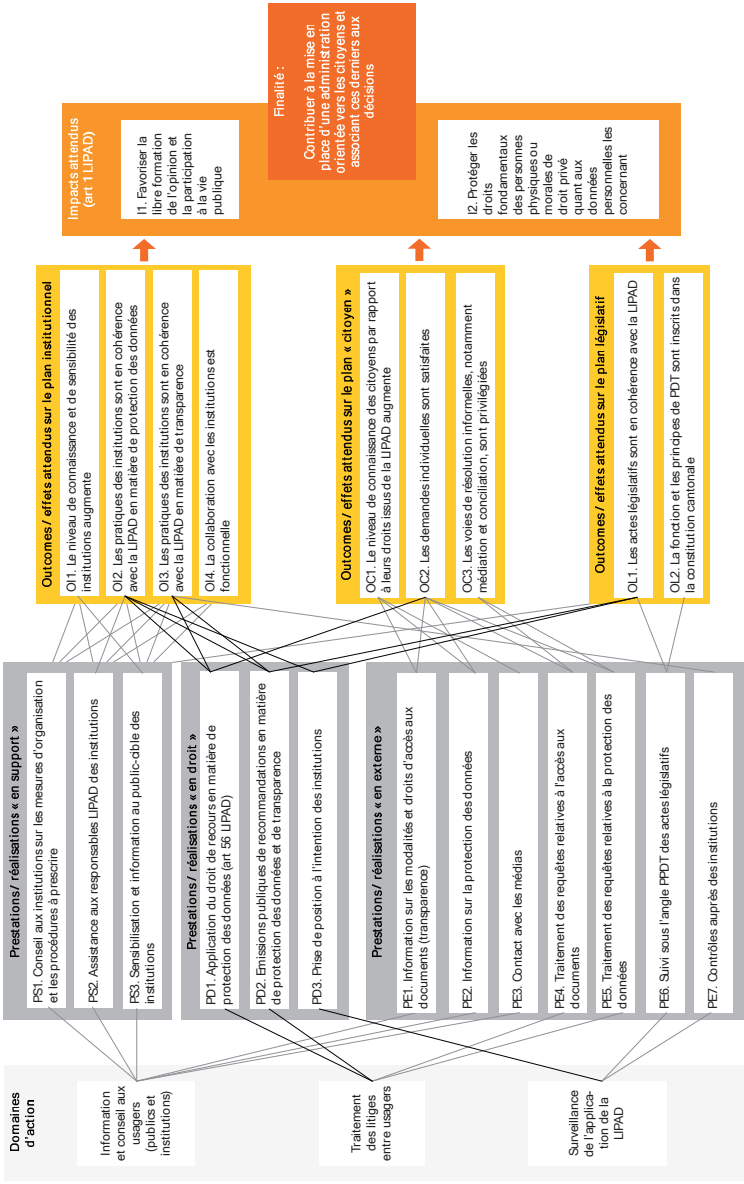
OI2. La fonction et les principes de PDT sont inscrits dans la constitution cantonale

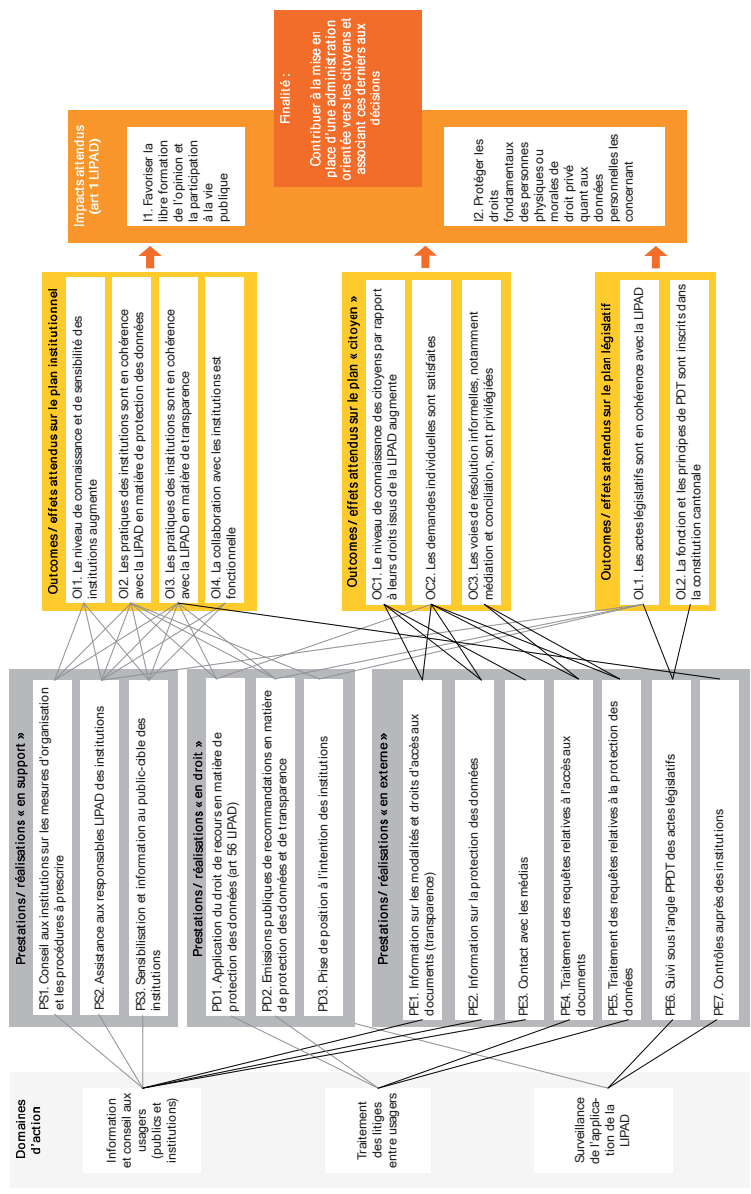
I2. Protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant













REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Chancellerie d'Etat
La Chancellerie d'Etat

Reçu le
31 MAI 2010
PPDT

CHA
Case postale 3964
1211 Genève 3

Madame Isabelle Dubois
Préposée à la protection des données
Boulevard Helvétique 27
1207 Genève

N^oréf. : AWG

Genève, le 31 mai 2010

Concerne : répondants départementaux

Madame la préposée,

Pour faire suite à la rencontre du 29 avril dernier avec le collège des secrétaires généraux, vous trouverez, ci-dessous, les noms des répondants départementaux :

- Département des finances : Madame Laura Bertholon.
- Département des constructions et des technologies de l'information : Monsieur Serge Gobbi.
- Département de l'instruction publique, de la culture et du sport : Madame Jacqueline Horneffer.
- Département de l'intérieur et de la mobilité : Monsieur Michael Flaks.
- Département de la solidarité et de l'emploi : Madame Laurence Dick Aune.
- Département de la sécurité, de la police et de l'environnement : Madame Hanna Suzanne Warnier.
- Département des affaires régionales, de l'économie et de la santé : Madame Irène Costis Droz.
- Chancellerie : Monsieur Fabien Waelti.

Comme mentionné lors de la séance du 29 avril 2010, ces personnes seront le point d'entrée obligatoire pour toute demande concernant un département, que la demande émane de particuliers ou de vous-mêmes.

Leur rôle consistera à répartir le traitement de ces demandes auprès des personnes les mieux à même de répondre au sein du département et à coordonner leur action.

Par ailleurs, le collège des secrétaires généraux entend organiser une séance d'information à l'attention des cadres de l'ensemble des départements. Cette rencontre aura lieu dès l'adoption par le Conseil d'Etat du règlement d'application de la LIPAD.

Elle interviendra cet automne et il va sans dire qu'un espace vous sera réservé durant celle-ci afin que vous puissiez vous présenter et répondre aux questions des personnes présentes.

Dès lors, la séance que vous avez prévue le 11 juin prochain n'a pas lieu d'être, ce d'autant que ce mois de juin est particulièrement chargé pour tous les cadres de l'administration.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, je vous adresse, Madame la préposée, mes salutations distinguées.



Anja Wyden Guelpa

Copie à : Monsieur François Longchamp, Président du Conseil d'Etat
Membres du Collège des secrétaires généraux



PPDT



Rapport annuel d'activité 2010

Bureau des préposées à la protection des données et à la transparence

27, Bvd Helvétique

1207 Genève

tél : 022 546 52 40

fax : 022 546 52 49

courriel : ppdt@etat.ge.ch

site Internet : www.ge.ch/ppdt