

Date de dépôt : 10 août 2009

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement de 983 338 F pour la transformation et les équipements complémentaires de l'office cantonal de la population en vue de l'introduction des documents biométriques

Rapport de M. Eric Bertinat

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ce projet de loi a, dans un premier temps, été examiné le 3 juin 2009 par la sous-commission informatique sous la présidence de M. Eric Bertinat. Pour le Département des institutions, M. Bernard Gut, secrétaire général, M. Stéphane Marois, responsable SI, M^{me} Lucienne Bouzaglo, responsable SI/OCP, ainsi que M. Oscar Garvizu, division institutions/CTI, ont participé à cette séance.

Une semaine plus tard, le 10 juin 2009, ce même projet de loi a été débattu par la Commission des finances, présidée par M. Pierre Weiss, et en présence de MM. Bernard Gut, secrétaire général du DI, Bernard Taschini, secrétaire général adjoint/CTI, et Jean-Marie Leclerc, directeur général/CTI.

Les deux procès-verbaux ont été tenus par M^{me} Marianne Cherbuliez.

Explications du département des institutions

M. Gut explique que ce PL ouvre un crédit d'investissement devant permettre la transformation des locaux de l'OCP ainsi que l'achat d'équipements supplémentaires pour l'OCP, cela en vue de l'introduction des documents biométriques. Ce projet de loi est présenté tardivement, car des incertitudes subsistaient au niveau de la Confédération, comme en atteste le référendum lancé contre l'arrêté fédéral. Après le vote positif du 17 mai,

l'entrée en vigueur du passeport biométrique est prévue par la Confédération au 1^{er} mars 2010, avec une période préalable de tests, au niveau des cantons.

M. Gut rappelle le contexte : en juin 2005, l'adhésion au système Schengen a été acceptée par le peuple suisse. La Suisse s'est alors vue obligée d'intégrer dans sa législation interne certaines dispositions Schengen. Ainsi, la Confédération a pris un arrêté fédéral consistant en une approbation de la mise en œuvre d'un échange de notes entre la Suisse et la Communauté européenne, qui concernait la reprise d'un règlement de la Communauté européenne relatif au passeport biométrique. La Suisse ne fait donc qu'acquiescer à un acquis de Schengen et remplir une obligation.

Ce projet présente plusieurs volets :

- L'adaptation nécessaire des locaux de l'OCP afin de créer de l'espace pour les appareils d'enregistrements biométriques. Il en est fait mention dans ce projet, mais cette adaptation sera couverte par un crédit programme du DCTI, sur 2008-2010 ;
- L'acquisition des machines permettant l'enregistrement des données biométriques et l'émission de ces nouveaux passeports, ainsi que l'adaptation du mobilier. Quelques places de travail en plus étant nécessaires pour procéder à ces enregistrements biométriques, 13 auxiliaires, qu'il faut loger, sont prévus ;
- Au niveau de l'OCP, le service des passeports et de la nationalité va être touché par cette nouveauté. M. Gut rappelle que, après une centralisation au niveau de ce service, il y a eu une décentralisation, puisque les communes ont pu collecter les données. Dorénavant, il y a un retour en arrière et le service des passeports et de la nationalité est à nouveau le seul office habilité à délivrer les passeports biométriques et à procéder à ces enregistrements de données. Il annonce en outre que le service des étrangers et confédérés va aussi être touché, car il devra délivrer des autorisations de séjours et d'établissements biométriques aux étrangers extracommunautaires. La mise en place de ces documents se fera dès le 4^e trimestre 2010.

Il ajoute que les passeports provisoires, délivrés à l'aéroport par la PSI, seront aussi biométriques et rappelle que le but de ce document biométrique est de faciliter la liberté de voyager des citoyens suisses, d'augmenter la sécurité du passeport et d'éviter les falsifications.

Sous-commission informatique (3 juin 2009)

Un commissaire libéral constate que ce PL de crédit d'investissement va engendrer des coûts de fonctionnement, notamment pour de nouveaux postes. Ces coûts seront des coûts que les communes n'auront plus à assumer. Ce point lui semble important dans le cadre de la discussion sur la répartition des charges entre le canton et les communes.

M. Gut rétorque que 13 auxiliaires sont prévus, dans un premier temps, puis la nécessité d'en régulariser certains sera évaluée dans un deuxième temps. Le chiffre de 155 000 F est avancé pour les coûts totaux de fonctionnement, indépendamment du personnel.

M^{me} Bouzaglo se réfère au tableau de planification des charges, en page 15 de l'exposé des motifs, et indique que les charges de personnel s'élèvent à 1,154 millions de F par an, dès 2009.

M. Marois précise que les autorités communales ne font pas la réalisation en tant que telle.

M. Gut explique que le remplissage du formulaire se fait au niveau communal, puis le service des passeports et de la nationalité procède à son contrôle. Ensuite, le formulaire est envoyé pour émission du passeport. Les communes ne réalisent que l'enregistrement des données, M. Gut imagine que cela prend 5 à 10 minutes. Ce qui va désormais prendre du temps, c'est l'enregistrement des données biométriques.

Ce même commissaire libéral imagine que les communes accomplissent ainsi, au plus, le tiers du temps consacré globalement à la réalisation du passeport. Il demande quelle part des 27 minutes estimées est aujourd'hui accomplie par l'Etat.

M^{me} Bouzaglo indique que l'enregistrement a été estimé, en moyenne, à 15 minutes, le reste du temps étant consacré au contrôle, à l'identification et à l'encaissement, soit des périodes restant invariables, par rapport à celles actuellement nécessaires. Ce qui a été estimé, au niveau des coûts, concerne l'ensemble des opérations.

Un commissaire socialiste estime qu'il s'agit d'un PL délicat, car il a trait aux données biométriques des citoyens de ce canton, cela d'autant plus que la loi sur la protection des données n'est toujours pas entrée en force. Les commissaires vont ainsi voter un projet de loi qui va avoir pour conséquence de fichier de manière biométrique tout le monde, avec des données sensibles, alors que la loi sur la protection des données votée au Grand Conseil n'est pas en vigueur et qu'il n'y a donc pas de préposé aux données. Cela pose un problème. Il demande quelles mesures vont être prises pour assurer la

confidentialité des données et note qu'au niveau de la Confédération, il y a un préposé fédéral, ce qui ne le rassure que partiellement.

Il se demande si ce projet de loi ne devrait pas être mis en attente, le temps que l'autre loi entre en force et qu'un préposé soit nommé. Il souhaite savoir qui a l'autorisation d'entrer dans la base de données à Genève.

M. Gut indique que le canton doit mettre en œuvre une décision fédérale, acceptée par le peuple. Les garanties quant à la protection des données ont été données par le préposé fédéral. Il explique que le registre des données est centralisé et fédéral afin d'éviter que des demandes ne soient déposées, par exemple, dans divers cantons, et que des personnes obtiennent 2 passeports sous 2 identités différentes. Par ailleurs, un nombre de personnes limité a accès à cette base de données et la gestion desdites données se fait au niveau fédéral.

Concernant les droits d'accès à ce fichier central, M^{me} Bouzaglo précise qu'ils sont octroyés par la Confédération et ne sont actifs qu'à partir de leur octroi, de sorte que seules les personnes habilitées peuvent y accéder.

Du point de vue de l'espace passeport, celui-ci est sécurisé. En effet, en dehors des heures d'ouverture normales, personne ne peut s'introduire dans les locaux du service des passeports et de la nationalité. D'un point de vue fédéral, il y a des exigences en matière de sécurité et d'infrastructures à mettre en place par rapport à cet environnement.

M. Gut signale en outre qu'il existe une liste précise des autorités, dans chaque canton, habilitées à alimenter le système fédéral.

M. Leclerc signale que le fichier est central et ne se situe ainsi pas au niveau de chaque canton. Il y a une sécurité, en termes d'organisation et de locaux. A Genève, le nombre de personnes habilitées à délivrer des passeports biométriques est limité et celles-ci sont clairement identifiées. Au niveau de la Confédération, en matière de sécurité, pour ce fichier, il y a des certificats. Au sein de l'OCP, des certificats ont été délivrés pour accéder aux fichiers des étrangers. Il y a 4 niveaux, de D à A ; pour la biométrie, il s'agit du niveau B, avec un certificat nominatif, un principe de clé cryptée et une organisation très sophistiquée. L'algorithme mathématique derrière cela a été testé sur le plan militaire. M. Gut précise encore que le niveau A est un niveau de certificat pouvant comprendre des éléments juridiques. En termes d'accès, il y a des gens identifiés qui ne peuvent accéder que s'ils ont ces certificats. Il note encore qu'un certificat ne peut être activé que si les deux parties, soit la Confédération et le canton, sont en rapport.

Un commissaire libéral suppose que le radar (page 12) sera modifié pour la discussion au Grand Conseil et que la maîtrise des risques pourra être considérée comme maximale. Ce qui lui est confirmé.

Le président constate qu'il manque dans ce projet de loi l'article sur le suivi périodique.

M. Gut répond que ce projet de loi a été rédigé il y a plus d'un an, c'est-à-dire avant que la règle du suivi périodique ne soit instaurée. L'article en question va être ajouté au projet de loi.

Il est procédé aux votes.

La sous-commission informatique des finances préavise favorablement le projet de loi 10478, par :

Pour :	5 (1 Ve, 1 R, 1 PDC, 1 L, 1 UDC)
Contre :	—
Abstention :	1 (1 S)

Commission des finances (10 juin 2009)

Un commissaire socialiste regrette néanmoins que soit instauré un système aussi délicat avant l'entrée en force de la loi sur la protection des données et sans qu'un préposé aux données soit nommé. Il considère qu'il y a une lacune dans la façon de procéder.

M. Gut constate également que ce dossier est délicat, raison pour laquelle la Confédération a fait en sorte que tout soit sécurisé, conformément à la protection des données, dès l'enregistrement de celles-ci. De plus, il y a un préposé fédéral et le passeport relève du droit fédéral, non cantonal. Ainsi, il ne voit pas à quel niveau interviendrait le préposé cantonal.

Un commissaire PDC a compris que, si la démarche d'enregistrement des données biométriques a été faite préalablement, l'établissement d'un passeport provisoire à l'aéroport pourrait se faire probablement assez rapidement. A l'inverse, si une personne fait établir son premier passeport biométrique à l'aéroport, l'enregistrement de ses données, à ce moment-là, permettra ensuite de raccourcir la procédure pour obtenir le passeport biométrique « normal », c'est-à-dire non provisoire.

M. Gut n'a pas étudié cette question, mais estime que, logiquement, si les données ont déjà été enregistrées à la PSI, la démarche devrait aller plus vite, puisque les informations auront été transmises au fichier central.

Un commissaire libéral demande si le service des passeports et de la nationalité ainsi que la PSI seront équipés en même temps des nouveaux dispositifs.

M. Gut répond par l'affirmative. Il ajoute qu'ils seront équipés, en phase test, dès le mois de novembre, et précise que la possibilité d'avoir un passeport biométrique doit être effective au 1^{er} mars 2010.

Un commissaire libéral conclut que, lorsque ce passeport sera obligatoire, il n'y aura pas de problème pour l'obtenir à l'aéroport.

M. Gut confirme cela. Concernant la répartition des coûts, il explique que, jusqu'à maintenant, les émoluments liés à l'établissement du passeport étaient répartis entre les communes, la Confédération et le canton enregistrant les demandes selon une clé de répartition prédéterminée. Désormais, cet émolument ne reviendra qu'à la Confédération et au canton, puisque les communes ne participeront plus à la procédure.

Un commissaire des Vert rappelle que, son groupe n'ayant pas été favorable à ce passeport biométrique, il trouve inconfortable de devoir voter, sous la contrainte, un projet de loi portant sur la mise en place de mesures qu'il qualifie de liberticides.

Vote en premier débat

L'entrée en matière du projet de loi 10478 est acceptée par :

Pour :	11 (2 Ve, 2 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC)
Contre :	--
Abstention :	1 (1 S)

Vote en deuxième débat

Le président met aux voix l'article 1 « Crédit d'investissement ».

Pas d'opposition, l'article 1 est adopté.

Le président met aux voix l'article 2 « Budget d'investissement ».

Pas d'opposition, l'article 2 est adopté.

Le président met aux voix l'article 3 « Financement et couverture des charges financières ».

Pas d'opposition, l'article 3 est adopté.

Le président met aux voix l'article 4 « Amortissement ».

Pas d'opposition, l'article 4 est adopté.

Le président explique que manque, dans ce projet de loi, l'article sur le contrôle périodique, dont la teneur est la suivante :

Art. 5 Suivi périodique

¹ Une fois l'an, les bénéficiaires du crédit d'investissement rendent compte 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 et la planification retenue pour l'année suivante.

² Ce bilan conditionne la libération de la tranche prévue pour l'année suivante.

L'article 5 « Suivi périodique », ainsi libellé, est accepté par :

Pour :	12 (1 S, 2 Ve, 2 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC)
Contre :	—
Abstention :	1 (1 MCG)

Le président met aux voix l'article 5, devenu 6, « Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève ».

Pas d'opposition, l'article 6 est adopté.

Vote en troisième débat

Le projet de loi 10478 dans son ensemble est adopté par :

Pour :	11 (2 Ve, 2 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC)
Contre :	—
Abstentions :	3 (2 S, 1 MCG)

Au vu des explications fournies et de la nécessaire mise en œuvre d'une décision fédérale, les membres de la Commission des finances vous invitent, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter ce projet de loi.

Projet de loi (10478)

ouvrant un crédit d'investissement de 983 338 F pour la transformation et les équipements complémentaires de l'office cantonal de la population en vue de l'introduction des documents biométriques

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

Art. 1 Crédit d'investissement

Un crédit d'investissement de 983 338 F (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au Conseil d'Etat en vue de l'introduction des documents biométriques.

Art. 2 Budget d'investissement

¹ Ce crédit est comptabilisé dès 2009 sous les rubriques 05080000 5062 et 5201 (équipements techniques informatiques), et 04020100 5061 (équipement et mobilier).

² L'exécution budgétaire de ce crédit sera suivie au travers d'un numéro de projet correspondant au numéro de la présente loi.

Art. 3 Financement et couverture des charges financières

Le financement de ce crédit est assuré, au besoin, par le recours à l'emprunt dans le cadre du volume d'investissement « nets-nets » fixé par le Conseil d'Etat, dont les charges financières en intérêts et en amortissements sont à couvrir par l'impôt.

Art. 4 Amortissement

L'amortissement de l'investissement est calculé chaque année sur la valeur d'acquisition (ou initiale) selon la méthode linéaire et est porté au compte de fonctionnement.

Art. 5 Suivi périodique

¹ Une fois l'an, les bénéficiaires du crédit d'investissement rendent compte 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 et la planification retenue pour l'année suivante.

² Ce bilan conditionne la libération de la tranche prévue pour l'année suivante.

Art. 6 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993.