



Département de l'instruction publique, de la culture et du sport – Procédure de consultation relative au projet de loi sur l'accueil à journée continue

Avis du 15 mars 2018

Mots clés: accueil à journée continue, données personnelles, numéro AVS, communication de données, entraide administrative

Contexte: dispositions autorisant l'utilisation systématique du numéro AVS et permettant la communication de listes de données personnelles

Bases juridiques: art. 56 al. 3 litt. e LIPAD; art. 23 al. 8 RIPAD

1. Caractéristiques de la demande

Le 8 mars 2018, la Direction juridique du Département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP) a sollicité un avis du Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (PPDT) au sujet du projet de loi sur l'accueil à journée continue (LAJC; RSGe J 6 32).

Elle explique que ce dernier constitue la loi d'application de l'art. 204 Cst-GE qui prévoit que les enfants suivant leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public bénéficient d'un accueil à journée continue, chaque jour scolaire. Il est le résultat des travaux menés depuis 2012 par le DIP et ses partenaires au sein d'un comité de pilotage, constitué notamment de représentants de l'Association des communes genevoises.

Le DIP prévoit de soumettre ce projet de loi à la séance du Conseil d'Etat du 28 mars 2018.

Les dispositions du projet concernant la protection des données sont les suivantes :

Art. 9 Participation financière des familles

⁴ Pour déterminer si les familles peuvent bénéficier d'exonérations partielles ou totales, le groupement ou les communes non-membres de celui-ci sont habilitées à utiliser systématiquement le numéro AVS, au sens de l'article 50e, alinéa 3, de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946 (LAVS).

Art. 12 Communication de données

¹ Lorsqu'elle est nécessaire à l'accomplissement des tâches prévues par la présente loi, la communication des listes de données personnelles, y compris par voie électronique, est autorisée:

- a) entre les différents services de l'administration cantonale, notamment du département de l'instruction publique, de la culture et du sport, ainsi que ceux de l'office cantonal de la population et des migrations, et le groupement;
- b) entre le groupement, l'association des communes genevoises et les communes membres du groupement ;
- c) entre le groupement et les organismes de droit privé qui délivrent, en accord avec la commune concernée, des activités prévues à l'article 4, lettre b de la présente loi.

² La fourniture des listes de données personnelles au sens de l'alinéa 1 n'est pas soumise à émoluments.

2. Exposé des motifs

S'agissant de l'art. 9 al. 4, l'exposé des motifs indique: "*Cette disposition vise à permettre d'identifier rapidement et de manière anonyme les parents bénéficiant d'une exonération totale et inscrits à l'Hospice général (utilisation du n°AVS). Cette mesure vise à diminuer le volume du contentieux du GIAP*".

Par groupement, il faut entendre, le Groupement intercommunal pour l'animation scolaire (GIAP), soit "*un groupement intercommunal doté de la personnalité juridique, au sens de la loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, dont sont membres les communes intéressées du canton*" (art. 7 al. 1). Il est précisé dans l'exposé des motifs que 42 communes sur 45 sont membres du GIAP. Le présent projet entend laisser la possibilité aux trois communes non-membres de régler les modalités d'organisation de l'accueil à journée continue sur leur territoire. Les articles relatifs au GIAP figurant jusque-là dans la loi sur l'instruction publique (LIP; RSGe C 1 10) sont repris dans le présent projet de loi.

Concernant l'art. 12, l'exposé des motifs relève: "*Il convient de prévoir une base légale permettant l'échange d'information collectées sur les élèves et représentants légaux, notamment entre l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM), le DIP, l'association des communes genevoises (ACG) et le GIAP d'une part, ainsi qu'entre le GIAP et les communes ou les associations servant, pour le compte de celles-ci dans certaines d'entre elles, des repas aux enfants d'autre part, étant précisé que les données personnelles ne peuvent être communiquées à une autre entité qu'à la condition qu'une telle communication soit nécessaire à l'accomplissement des tâches prévues dans le présent projet de loi, conformément aux exigences de la LIPAD. Enfin, le principe de la gratuité de l'échange d'informations est prévu*".

3. Les règles de protection des données personnelles à Genève

La loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001 (LIPAD; RSGE A 2 08) a fait l'objet d'une révision importante en 2008, par laquelle la protection des données personnelles a été ajoutée au champ d'application matériel de la loi en sus de son volet relatif à la transparence.

Depuis le 1^{er} janvier 2010, date de l'entrée en vigueur de cette modification législative, un autre objectif figure désormais dans le texte légal à son art. 1 al. 2 litt. b : "*protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant*".

Par donnée personnelle, il faut comprendre : "*toutes les informations se rapportant à une personne physique ou morale de droit privé, identifiée ou identifiable*" (art. 4 litt. a LIPAD). Tant que les données n'ont pas été rendues anonymes, l'on se trouve bien face à des questions relatives à la protection de données personnelles.

Les données personnelles sensibles comprennent les données personnelles sur les opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques, syndicales ou culturelles; la santé, la sphère intime ou l'appartenance ethnique; des mesures d'aide sociale; des poursuites ou sanctions pénales ou administratives (art. 4 litt. b LIPAD).

La LIPAD énonce un certain nombre de principes généraux régissant la collecte et le traitement des données personnelles (art. 35 à 40 LIPAD).

- Base légale (art. 35 al. 1 et 2 LIPAD)

Le traitement de données personnelles ne peut se faire que si l'accomplissement des tâches légales de l'institution publique le rend nécessaire. En outre, la loi stipule que

lorsqu'il s'agit de traiter de données personnelles sensibles ou de profils de la personnalité, la tâche considérée doit soit être définie clairement par la loi, soit être absolument indispensable à l'accomplissement de la tâche en cause soit encore être nécessaire et, si c'est le cas, intervenir avec le consentement – libre et éclairé – de la personne concernée.

- Bonne foi (art. 38 LIPAD)

Il n'est pas permis de collecter des données personnelles sans que la personne concernée en ait connaissance, ni contre son gré. Quiconque trompe la personne concernée lors de la collecte des données – par exemple en collectant les données sous une fausse identité ou en donnant de fausses indications sur le but du traitement – viole le principe de la bonne foi. Il agit également contrairement à ce principe s'il collecte des données personnelles de manière cachée.

- Proportionnalité (art. 36 LIPAD)

En vertu du principe de la proportionnalité, seules les données qui sont nécessaires et qui sont aptes à atteindre l'objectif fixé peuvent être traitées. Il convient donc toujours de peser les intérêts en jeu entre le but du traitement et l'atteinte à la vie privée de la personne concernée en se demandant s'il n'existe pas un moyen moins invasif permettant d'atteindre l'objectif poursuivi.

- Finalité (art. 35 al. 1 LIPAD)

Conformément au principe de finalité, les données collectées ne peuvent être traitées que pour atteindre un but légitime qui a été communiqué lors de leur collecte, qui découle des circonstances ou qui est prévu par la loi. Les données collectées n'ont ensuite pas à être utilisées à d'autres fins, par exemple commerciales.

- Reconnaissabilité de la collecte (art. 38 LIPAD)

La collecte de données personnelles, et en particulier les finalités du traitement, doivent être reconnaissables pour la personne concernée. Cette exigence de reconnaissabilité constitue une concrétisation du principe de la bonne foi et augmente la transparence d'un traitement de données. Cette disposition implique que, selon le cours ordinaire des choses, la personne concernée doit pouvoir percevoir que des données la concernant sont ou vont éventuellement être collectées (principe de prévisibilité). Elle doit pouvoir connaître ou identifier la ou les finalités du traitement, soit que celles-ci lui sont indiquées à la collecte ou qu'elles découlent des circonstances.

- Exactitude (art. 36 LIPAD)

Quiconque traite des données personnelles doit s'assurer de l'exactitude de ces dernières. Ce terme signifie également que les données doivent être complètes et aussi actuelles que les circonstances le permettent. La personne concernée peut demander la rectification de données inexactes.

- Sécurité des données (art. 37 LIPAD)

Le principe de sécurité exige non seulement que les données personnelles soient protégées contre tout traitement illicite et tenues confidentielles, mais également que l'institution en charge de leur traitement s'assure que les données personnelles ne soient pas perdues ou détruites par erreur.

- Destruction des données (art. 40 LIPAD)

Les institutions publiques détruisent ou rendent anonymes les données personnelles dont elles n'ont plus besoin pour accomplir leurs tâches légales, dans la mesure où ces données ne doivent pas être conservées en vertu d'une autre loi.

Finalement, l'art. 39 LIPAD traite de la communication des données, en fonction du destinataire. S'agissant de la communication de données entre institutions publiques soumises à la LIPAD, l'art. 39 al. 1 à 3 prévoit:

¹ *Sans préjudice, le cas échéant, de son devoir de renseigner les instances hiérarchiques supérieures dont elle dépend, une institution publique ne peut communiquer des données personnelles en son sein ou à une autre institution publique que si, cumulativement :*

a) l'institution requérante démontre que le traitement qu'elle entend faire des données sollicitées satisfait aux exigences prévues aux articles 35 à 38;

b) la communication des données considérées n'est pas contraire à une loi ou un règlement.

² *L'organe requis est tenu de s'assurer du respect des conditions posées à l'alinéa 1 et, une fois la communication effectuée, d'en informer le responsable sous la surveillance duquel il est placé, à moins que le droit de procéder à cette communication ne résulte déjà explicitement d'une loi ou d'un règlement.*

³ *Les institutions publiques communiquent aux autorités judiciaires les données personnelles que celles-ci sollicitent aux fins de trancher les causes dont elles sont saisies ou de remplir les tâches de surveillance dont elles sont investies, sauf si le secret de fonction ou un autre secret protégé par la loi s'y oppose.*

Cette disposition est complétée par l'art. 14 RIPAD qui dispose à son al. 2:

² *La démonstration du respect des conditions posées à l'article 39, alinéa 1, lettres a et b, peut s'effectuer de manière simplifiée en indiquant cumulativement :*

a) le contexte légal ou réglementaire dans lequel s'inscrit la mission de l'institution requérante, y compris l'existence d'éventuelles règles spéciales ou la mention de leur défaut;

b) le fait que le fichier destiné à recevoir les données personnelles figure ou non dans le catalogue institué par l'article 43 de la loi, avec son numéro de référence;

c) la finalité de la transmission souhaitée.

4. Caractéristiques du NAVS13¹

Le nouveau numéro AVS est décrit largement sur différentes pages du site Internet de la Confédération². Depuis le 1^{er} juillet 2008, le numéro d'assuré comporte 13 chiffres. Le nouveau numéro est anonyme et aléatoire.

¹ Voir le site de l'OFAS dont nous avons tiré l'image illustrant l'ancien numéro AVS et le numéro NAVS13, www.bsv.admin.ch/themen/ahv/00011/02185/?lang=fr, ou encore le site de la Centrale de compensation (CDC), www.zas.admin.ch/org/00721/00722/00901/index.html?lang=fr

² Voir l'art. 50c LAVS.

Ancien numéro AVS:

numéro d'ordre /
CH ou autre pays

123 . 45 . 678 . 113

↑

premières lettres du nom année de naissance sexe, jour et mois de naissance chiffre de contrôle

Nouveau numéro AVS:

756 . 1234 . 5678 . 97

code pays Suisse chiffre aléatoire anonyme chiffre de contrôle

Le numéro AVS peut être utilisé comme numéro d'assurance sociale pour toutes les assurances sociales fédérales, dans l'assurance militaire ou dans le régime des allocations familiales dans l'agriculture.

Le nouveau droit autorise aussi l'utilisation du numéro AVS dans le domaine des assurances privées complémentaires aux assurances-maladie et accidents obligatoires, et dans ceux de la fiscalité fédérale, de l'administration militaire et des EPF.

Il permet également aux cantons et aux communes d'utiliser le numéro dans le contexte de la fiscalité, de l'aide sociale, de la réduction de primes de l'assurance-maladie et de l'éducation.

5. Cadre juridique fédéral relatif à l'utilisation du numéro AVS

Pour rappel, le numéro AVS a été créé à l'origine spécifiquement en lien avec la mise en œuvre du 1^{er} pilier. En 2008, le législateur fédéral a défini les caractéristiques du nouveau numéro et étendu les domaines dans lesquels le nouveau numéro pouvait être utilisé.

Ce sont les articles 50d et 50e de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10), reproduits ci-après, qui règlent les possibilités d'utilisation systématique du numéro AVS comme numéro de sécurité sociale, respectivement son utilisation dans d'autres domaines.

Art. 50d Utilisation systématique du numéro AVS comme numéro de sécurité sociale

1. Les services et les institutions chargés de tâches relevant de la sécurité sociale en dehors de l'AVS sont habilités à utiliser systématiquement le numéro AVS à condition qu'une loi fédérale le prévoit et que le but de l'utilisation et les utilisateurs légitimes soient définis.

2. Les services et les institutions qui assument des tâches de sécurité sociale cantonale sont autorisés à utiliser systématiquement le numéro AVS pour l'accomplissement de leurs tâches légales.

Art. 50e Utilisation systématique du numéro AVS dans d'autres domaines

1. Le numéro AVS ne peut être utilisé systématiquement en dehors des assurances sociales fédérales que si une loi fédérale le prévoit et que le but de l'utilisation et les utilisateurs légitimés sont définis.

2. Sont habilités à utiliser systématiquement le numéro AVS pour l'accomplissement de leurs tâches légales les services et les institutions chargés de l'application du droit cantonal suivants :

- a. les services chargés de l'exécution de la réduction de primes dans l'assurance-maladie;
- b. les services chargés de l'exécution de l'aide sociale;
- c. les services chargés de l'exécution de la législation fiscale;
- d. les établissements de formation.

3. D'autres services et institutions chargés de l'application du droit cantonal sont habilités à utiliser systématiquement le numéro AVS pour l'accomplissement de leurs tâches légales à condition qu'une loi cantonale le prévoie.

Art. 50f Divulgence du numéro AVS dans l'application du droit cantonal

Les services et les institutions qui utilisent systématiquement le numéro AVS conformément aux art. 50d, al. 2, et 50e, al. 2 et 3, sont habilités à le divulguer pour autant qu'aucun intérêt manifestement digne de protection de la personne concernée ne s'y oppose et que la divulgation des données :

- a. s'impose pour l'accomplissement de leurs tâches, en particulier pour la vérification du numéro;
- b. s'impose parce que ce numéro est indispensable au destinataire pour l'accomplissement de sa tâche légale;
- c. a été autorisée par la personne concernée dans ce cas particulier ou que, vu les circonstances, son accord peut être supposé.

Art. 50g Mesures de précaution

1. Les services et les institutions qui utilisent systématiquement le numéro AVS au sens des art. 50d ou 50e l'annoncent auprès du service chargé d'attribuer les numéros. Ce dernier dresse une liste des services et des institutions qui utilisent systématiquement le numéro d'assuré. La liste est publiée chaque année.

2. Les services et les institutions légitimés sont tenus de :

- a. prendre des mesures techniques et organisationnelles pour que le numéro AVS utilisé soit correct et qu'il n'en soit pas fait une utilisation abusive;
- b. mettre à disposition du service chargé d'attribuer les numéros AVS les données nécessaires à la vérification du numéro attribué;
- c. procéder aux corrections relatives au numéro AVS ordonnées par le service chargé de l'attribuer.

3. Le Département fédéral de l'intérieur définit, d'entente avec le Département fédéral des finances, les standards minimaux auxquels doivent satisfaire les mesures au sens de l'al. 2, let. a.

4. Le service chargé d'attribuer les numéros AVS peut percevoir des émoluments pour le travail qu'impliquent les tâches relevant de l'utilisation du numéro AVS en dehors de l'AVS.

La lecture de ces différentes dispositions nous permet de comprendre notamment que :

- Le nouveau numéro ne peut être utilisé systématiquement en dehors des assurances sociales fédérales que si une loi fédérale le prévoit et que le but de l'utilisation ainsi que les utilisateurs légitimés sont définis (art. 50e al. 1 LAVS);
- D'autres services et institutions chargés de l'application du droit cantonal ne peuvent être habilités à utiliser systématiquement le numéro AVS pour l'accomplissement de leurs tâches légales qu'à condition qu'une loi cantonale le prévoie (art. 50e al. 3 LAVS);

- L'utilisation du NAVS13 par des services doit être annoncée; une liste de l'ensemble des institutions cantonales et fédérales qui l'utilisent systématiquement est tenue à jour et publiée par la Centre de compensation de la Confédération³;
- Les différentes règles qui sont posées dans les articles ci-dessus ne font que mettre en œuvre les principes généraux relatifs à la protection des données personnelles que l'on retrouve dans la Convention 108 du Conseil de l'Europe, dans la LIPAD et dans la loi fédérale sur la protection des données, soit notamment l'exigence d'une base légale et la transparence de la collecte et de l'utilisation des données personnelles.

Le message du Conseil fédéral à l'appui des dispositions en cause est très explicite quant à l'exigence d'une base légale⁴. Dans sa réponse du 11 février 2015 à une question parlementaire récente, le Conseil fédéral a aussi eu l'occasion de préciser⁵ : *"Il s'agit en effet d'empêcher tout appariement non autorisé de données par des moyens techniques. L'article 50g LAVS prévoit à cette fin des mesures de précaution, telle que l'annonce des utilisateurs auprès de la centrale de compensation [...] Le numéro AVS constitue une donnée personnelle au sens de la loi fédérale sur la protection des données (RS 235.1). C'est pourquoi son utilisation doit reposer sur une base légale circonstanciée fixant quelles données peuvent être communiquées, par qui et dans quel but"*.

L'on relèvera également dans le cadre de la présente analyse que le Préposé fédéral s'est inquiété à plusieurs reprises de l'extension de l'utilisation du numéro AVS comme identificateur universel de personnes⁶.

6. Contexte juridique cantonal concernant l'utilisation du numéro AVS et les numéros d'identification personnels communs

Il est maintenant question d'examiner comment le législateur cantonal a envisagé les choses s'agissant de l'utilisation du numéro AVS ou de la création de numéros d'identification personnels communs à plusieurs institutions publiques genevoises.

Le contenu de la LIPAD et les travaux préparatoires seront tout d'abord rappelés. Puis, notre attention sera attirée sur la loi instituant les numéros d'identification personnels communs (LNIP; RS-Ge A 2 09) adoptée le 20 septembre 2013 et entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2013.

La LIPAD prévoit à son art. 35 al. 1 ci-après le principe de la légalité ainsi que cela a d'ores et déjà été rappelé. L'al. 4 de cette même disposition autorise l'utilisation du numéro AVS pour l'accomplissement de tâches légales ayant un lien matériel étroit entre elles et dans la mesure où une application coordonnée s'avère nécessaire.

Art. 35 Base légale

1. Les institutions publiques ne peuvent traiter des données personnelles que si et dans la mesure où l'accomplissement de leurs tâches légales le rend nécessaire.

[...]

³ Voir à cet égard les FAQ relative à l'utilisation systématique du NAVS13 sur le site de la CDC, www.zas.admin.ch Utilisation systématique du NAVS13.

⁴ Message relatif à la modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (Nouveau numéro d'assuré AVS), du 25 novembre 2005, FF 2006 515, voir en particulier les pages 517, 531, 538, 539.

⁵ 14.4287 – Interpellation Conditions d'utilisation du numéro AVS.

⁶ Contre la propagation du numéro AVS, Communiqué du PFPDT, 16.04.2014.

4. Un numéro d'identification personnel commun ne peut être utilisé que s'il est institué par une loi cantonale. Demeure réservée l'utilisation du numéro AVS pour l'accomplissement de tâches prévues par des législations ayant entre elles un lien matériel étroit impliquant une application coordonnée.

Certains extraits du rapport de la Commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur la protection des données personnelles du 1^{er} septembre 2008 méritent d'être cités ici⁷ :

*"L'article 35 concerne l'exigence de base légale. Il se situe au cœur de la nouvelle loi"*⁸.

*"[...] à teneur de l'alinéa 2, la tâche accomplie par l'institution publique doit elle-même faire l'objet d'une base légale formelle et claire"*⁹.

"L'alinéa 4 a suscité un large débat. Il s'agit du célèbre numéro d'identification personnelle commun (NIP). Le Conseil d'Etat proposait une disposition prévoyant qu'un NIP peut être utilisé dans deux cas :

- si la loi le prévoit;

*- ou en présence de tâches prévues par des législations ayant entre elles un lien matériel étroit impliquant une application coordonnée. En somme, le projet du Conseil d'Etat visait à interdire à l'administration d'adopter un identifiant général sans l'aval du Parlement. En revanche, un NIP partiel pourrait être utilisé dans certaines hypothèses. A titre d'exemples, M. Fabien Waelti a fait allusion à l'utilisation du numéro AVS, qui est utilisé dans des domaines connexes, tel que celui des prestations de l'OCPA"*¹⁰.

*"Au cours des débats, les commissaires ont exprimé des sensibilités différentes, allant du refus de tout NIP (PDC) à son acceptation sans réserves (MCG). D'autres commissaires (UDC, L) admettaient l'utilité, dans bien des cas, de recourir au numéro AVS, mais entendaient bien réserver la création de tout autre NIP, général ou partiel, à la loi"*¹¹.

*"M. Fabien Waelti a souligné que le numéro AVS était assez fréquemment utilisé dans l'administration cantonale. Il a toutefois rappelé que ce numéro n'est pas considéré comme un identifiant universel. En revanche, il est très largement utilisé dans tout le domaine des assurances sociales. Le projet du Conseil d'Etat vise, sur ce modèle, à permettre l'utilisation de NIP partiels dans l'administration"*¹².

"Finalement, la sous-commission se prononce pour une formulation qui :

- exige une base légale cantonale pour l'utilisation d'un identifiant commun;

*- réserve au surplus l'utilisation du seul numéro AVS à l'accomplissement de tâches prévues par des législations ayant entre elles un lien matériel étroit impliquant une application coordonnée. De cette façon, la commission a voulu éviter la prolifération de NIP, même sectoriels. L'utilisation de n'importe quel NIP sera subordonnée à l'existence d'une base légale formelle en droit genevois. Si l'administration entend, pour appliquer des législations matériellement proches, utiliser un NIP, elle ne pourra recourir qu'au seul numéro AVS"*¹³.

⁷ Rapport de la Commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur la protection des données personnelles (LPDP) (A 2 12), PL 9870-A.

⁸ *Ibid.*, p. 23.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*, p. 24.

¹¹ *Ibid.*, pp. 24 s.

¹² *Ibid.*, p. 25.

¹³ *Ibid.*

La loi instituant les numéros d'identification personnels communs du 20 septembre 2013 (LNIP; RS-Ge A 2 09) a autorisé la création de numéros communs pour l'AFC et le registre foncier d'une part et pour l'AFC, l'OCPM et le service de la consommation et des affaires vétérinaires (pour faciliter le prélèvement de la taxe sur les chiens). Elle contient les articles suivants :

Art. 1 But

La présente loi a pour but d'instituer les numéros d'identification personnels communs au sens de l'article 4, lettre i, de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001, utilisés par les institutions publiques au sens de l'article 3 de ladite loi.

Art. 2 Numéros d'identification personnels communs utilisés conjointement par l'administration fiscale cantonale et le registre foncier

L'administration fiscale cantonale et le registre foncier sont autorisés à utiliser, dans le cadre de leurs échanges de données destinés à la taxation des ayants droit et la mise à jour des fichiers, des numéros d'identification personnels communs relatifs aux personnes physiques et morales de droit public ou privé recensées auprès de ces institutions.

Art. 3 Numéros d'identification personnels communs utilisés conjointement par l'office cantonal de la population, le service de la consommation et des affaires vétérinaires et l'administration fiscale cantonale

L'office cantonal de la population, le service de la consommation et des affaires vétérinaires et l'administration fiscale cantonale sont autorisés à utiliser des numéros d'identification personnels communs dans le cadre de leurs échanges de données destinés à la taxation des détenteurs de chiens, conformément à la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887, et à la mise à jour des fichiers, conformément à la loi sur les chiens, du 18 mars 2011.

Art. 4 Evaluation

Le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil dans les 2 ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi un rapport portant sur l'efficacité et les avantages attendus de l'utilisation des numéros d'identification personnels communs. Le rapport fera état des coûts de développements des interfaces nécessaires à l'utilisation de ces numéros, des économies d'exploitation qu'ils permettent et, plus globalement, portera sur les perspectives de développements futurs au plan cantonal de l'utilisation de tels numéros – sectoriels ou généraux –, compte tenu des travaux menés par la Confédération.

Le rapport de la Commission législative chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat instituant les numéros d'identification personnels communs, du 27 août 2013 ad PL 11105-A¹⁴, a rappelé qu'il existait "deux besoins d'identificateurs, soit entre l'AFC et le RF et entre l'AFC et le service de la consommation et des affaires vétérinaires en relation avec la taxe sur les chiens"¹⁵.

Il précisait également que : "la possibilité d'utiliser le numéro AVS a été explorée, mais que cela n'a pas été choisi dans la mesure où le numéro AVS ne concerne pas les personnes morales, ce qui ne le rend pas utile dans les rapports entre l'AFC et le RF [...] que, concernant les chiens, le numéro AVS ne donne pas forcément une adresse. Il précise que le but de ce projet de loi est d'avoir un adressage correct [...], que les numéros d'identification ont pour but de s'assurer que deux services, lorsqu'ils communiquent, traitent de la même personne"¹⁶.

¹⁴ Disponible à l'adresse suivante : <http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11105A.pdf>.

¹⁵ Rapport de la Commission législative chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat instituant les numéros d'identification personnels communs (LNIP) (A 2 09), PL 11105-A, p. 1.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 1 s.

Un commissaire a manifesté de l'inquiétude au sujet du caractère dynamique du projet de loi en ce sens que son champ d'application risquait d'être agrandi au fil du temps. Il a souligné le fait que deux domaines, n'ayant aucun lien entre eux, avaient été intégrés dans le projet de loi, à savoir les chiens et le registre foncier. Il a dès lors soulevé *"le risque d'appariements dangereux qui risqueraient d'en découler"*¹⁷. A ce sujet, l'un des juristes de l'Etat a remarqué toutefois que le projet était *"clairement délimité dans la mesure où il s'agit de permettre à des services définis d'utiliser un numéro dans un domaine précis par rapport à un cercle de personnes données"*¹⁸.

Le directeur général des systèmes d'information a par ailleurs ajouté en réponse à une question d'un commissaire (MCG) qui demandait si les NIP ont un lien direct avec ce qui figure sur l'administration en ligne ou s'ils en auront un par la suite que : *"ces NIP sont complètement différents et distincts des autres identifiants présents dans l'administration [...] que le but est d'isoler complètement les NIP d'un point de vue technique afin de garantir la protection des données"*¹⁹.

Mme Dubois, Préposée cantonale, en réponse à la question d'un commissaire sur le risque de perte de la vue d'ensemble et de contrôle, a indiqué que *"c'est un risque théoriquement possible, mais [...] que, pour étendre l'utilisation du NIP, une modification de la loi est requise"*²⁰. Concernant l'utilisation du NAVS13, elle a précisé que ce numéro *"a été créé exclusivement pour les assurances sociales, quelques exceptions étant réservées [...], que le but est d'assurer la bonne gestion de ces assurances"*²¹.

7. Appréciation

En Suisse, toute personne physique est identifiée grâce à son numéro AVS. Pour éviter toute interconnexion de fichiers et une utilisation des données personnelles à une autre fin que celle qui a justifié son enregistrement, le législateur fédéral a encadré et limité son utilisation au domaine de la protection sociale – sécurité sociale, aide sociale, administration fiscale et établissements d'enseignement, en précisant que dans les autres cas, une base légale cantonale est nécessaire pour autoriser son utilisation.

A Genève, le législateur a également précisé à l'art. 35 al. 4 LIPAD qu'une telle utilisation du numéro AVS ne pouvait admise que si l'on se trouvait en présence de tâches légales ayant un lien matériel étroit entre elles.

Le législateur genevois a fait également le choix de créer des numéros d'identification sectoriels communs en cas de besoin, le cas échéant en adoptant une base légale formelle à cet effet, dans les cas où les législations n'ont pas de liens matériels étroits entre elles. Cela a par exemple été le cas de celles relatives à l'AFC et à la taxe sur les chiens.

Le Préposé cantonal relève que l'art. 9 al. 4 LAJC constitue la base légale formelle cantonale, au sens de l'art. 50e al. 3 LAVS, habilitant d'autres services et institutions chargés de l'application du droit cantonal à utiliser systématiquement le numéro AVS pour l'accomplissement de leurs tâches légales.

Il note que les communes peuvent déléguer au GIAP l'encadrement collectif et l'animation hors temps scolaire des enfants (art. 6 al. 2 LAJC). Les communes et le GIAP sont donc

¹⁷ *Ibid.*, p. 4.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*, p. 6.

²⁰ *Ibid.*, p. 9.

²¹ *Ibid.*

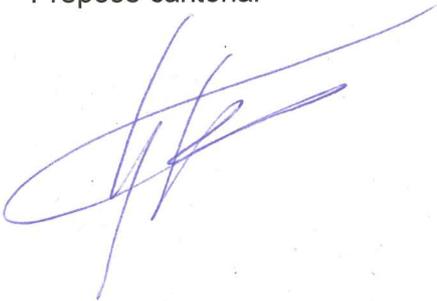
légitimées à utiliser le numéro AVS pour l'accomplissement des tâches légales confiées par la LAJC.

L'art. 12 du projet a trait à l'assistance administrative. Le Préposé cantonal constate qu'il est prévu que la communication de listes de données personnelles est autorisée "*lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement des tâches prévues par la présente loi*". Le Préposé cantonal salue la rédaction de cette disposition qui reprend expressément les principes de la finalité et de la proportionnalité. Cette disposition est conforme aux règles prévues aux art. 39 LIPAD et 14 RIPAD, de sorte qu'elle n'appelle pas de commentaire particulier, si ce n'est qu'il convient de mentionner au catalogue des fichiers tout droit d'accès qui en découle.

* * * * *

Les Préposés remercient le DIP de les avoir consultés et se tiennent à disposition pour tout renseignement complémentaire.

Stéphane Werly
Préposé cantonal



Joséphine Boillat
Préposée adjointe

