

## **RAPPORT**

**sur l'activité de l'Autorité de surveillance en matière de protection  
des données pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2008**

## **BERICHT**

**über die Tätigkeit der kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz  
vom 1. Januar bis 31. Dezember 2008**

**AU GRAND CONSEIL**  
**DU CANTON DE FRIBOURG**

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Député-es,

Nous avons l'honneur de vous adresser le treizième rapport sur l'activité de l'Autorité de surveillance en matière de protection des données pour l'année 2008.

La loi cantonale du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD) a fait l'objet d'une modification durant l'année 2008 qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2008. Le présent rapport est dès lors le dernier fondé sur la LPrD non révisée et renonce à faire référence aux nouvelles dispositions légales.

Après un bref rappel de quelques généralités concernant les bases de fonctionnement de notre Autorité (I.), il convient de distinguer les activités de la Commission proprement dite (II.) et celles de la Préposée (III.), les tâches étant quelque peu différentes (art. 30 et 31 LPrD). Nous concluons avec quelques remarques finales (IV.).

Nous vous en souhaitons bonne réception et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Député-es, l'expression de notre haute considération.

Fribourg, avril 2009

Le Président de la Commission

La Préposée

J. Frölicher

D. Nouveau Stoffel

**AN DEN GROSSEN RAT  
DES KANTONS FREIBURG**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den dreizehnten Tätigkeitsbericht der Aufsichtsbehörde für Datenschutz für das Jahr 2008.

Das kantonale Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG) ist 2008 geändert worden, und diese Änderung ist am 1. Dezember 2008 in Kraft getreten. Dieser Tätigkeitsbericht ist der letzte, der auf dem nicht revidierten DSchG beruht und bezieht sich noch nicht im Detail auf die neuen gesetzlichen Bestimmungen.

Nach einem kurzen Überblick über die allgemeinen Grundlagen für die Arbeit unserer Behörde (I.) gehen wir im Besonderen auf die Tätigkeiten der Datenschutzkommission (II.) und diejenigen der Datenschutzbeauftragten (III.) ein, die für unterschiedliche Aufgaben zuständig sind (Art. 30 und 31 DSchG), und schliessen mit einigen Schlussbemerkungen ab (IV.).

Mit vorzüglicher Hochachtung.

Freiburg, April 2009

Der Präsident der Kommission

Die Datenschutzbeauftragte

J. Frölicher

D. Nouveau Stoffel

## TABLE DES MATIERES

I.	BASE LEGALE, TÂCHES ET ORGANISATION DE L'AUTORITE	8
1.	En général	8
2.	Relations avec le public	9
3.	Organisation	9
	3.1. Commission cantonale de surveillance	9
	3.2. Préposée	9
	3.3. Communes	10
	3.4. Rapports avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence et avec l'Association des commissaires suisses à la protection des données privatim	10
	3.5. Evaluation de l'Autorité par l'Union européenne	11
II.	ACTIVITES PRINCIPALES DE LA COMMISSION	11
1.	Prises de position, en particulier sur des projets législatifs	11
	1.1. En général	11
	1.2. Quelques exemples de prises de position particulières	13
	1.2.1. <i>Projet de règlement du Conseil d'Etat concernant l'accès par voie d'appel, des autorités judiciaires aux données du Service cantonal des contributions</i>	13
	1.2.2. <i>Ordonnance d'application sur le recensement fédéral de la population</i>	13
	1.2.3. <i>Ordonnance sur la partie nationale du Système d'information Schengen (N-SIS) et sur le bureau SIRENE</i>	14
	1.2.4. <i>Projet de règlement sur la détention des chiens (RDCh)</i>	14
	1.2.5. <i>Avant-projet de loi modifiant la loi sur la santé</i>	14
	1.2.6. <i>Avant-projet de loi modifiant la loi portant révision partielle de la loi sur l'exercice des droits politiques et de la loi sur les communes</i>	14
	1.2.7. <i>Avant-projet de loi sur le registre des habitants (LRH)</i>	15
	1.2.8. <i>Projet de loi fédérale sur la prévention et la promotion de la santé (loi sur la prévention, LPrév)</i>	15
	1.2.9. <i>Décision cadre du Conseil relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale</i>	15
2.	Protection des données et tâches étatiques de contrôle	16
3.	Sécurité et contrôles	16
4.	Autres activités	16
III.	ACTIVITES PRINCIPALES DE LA PREPOSEE	17
1.	Statistiques et appréciation générale	17
2.	Conseils et avis fournis aux autorités	17
	2.1. Généralités	17
	2.2. Avis et renseignements	18
3.	Exemples de réponses/d'avis rendus par la Préposée	18
	3.1. Collecte de données personnelles par une association d'accueil familial	18
	3.2. Communication en matière d'aide sociale	19
	3.3. Publication sur internet des gardes auxiliaires – éducateurs et éducatrices canins	19
	3.4. Numéros des appels masqués	19
	3.5. Transmission de feuilles de calcul aux EMS - Billag	20

3.6. Site internet à contrôle d'accès	20
4. Travaux pour la Commission	21
5. Registre des fichiers « ReFi »	21
IV. REMARQUES FINALES	21
ANNEXE : statistiques 2008	23

## INHALT

---

I.	GESETZLICHE GRUNDLAGE, AUFGABEN UND ORGANISATION DER AUFSICHTSBEHÖRDE	24
1.	Allgemeines	24
2.	Öffentlichkeitsarbeit	25
3.	Organisation	25
3.1.	Kantonale Aufsichtskommission	25
3.2.	Datenschutzbeauftragte	25
3.3.	Gemeinden	26
3.4.	Beziehungen zum Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten und zum Verein der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten privatim	26
3.5.	Evaluation der Aufsichtsbehörde durch die Europäische Union	27
II.	HAUPTTÄTIGKEITEN DER KOMMISSION	28
1.	Stellungnahmen insbesondere zu Erlassentwürfen	28
1.1.	Im Allgemeinen	28
1.2.	Einige Beispiele von besonderen Stellungnahmen	29
1.2.1.	<i>Entwurf eines Reglements des Staatsrates über den Zugriff der Gerichtsbehörden auf Daten der Kantonalen Steuerverwaltung über ein Abrufverfahren</i>	29
1.2.2.	<i>Verordnung über das Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung</i>	30
1.2.3.	<i>Verordnung über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro</i>	30
1.2.4.	<i>Entwurf des Reglements über die Hundehaltung (HHR)</i>	30
1.2.5.	<i>Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesundheitsgesetzes</i>	31
1.2.6.	<i>Gesetzesvorentwurf über eine Teilrevision des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte und des Gesetzes über die Gemeinden</i>	31
1.2.7.	<i>Gesetzesvorentwurf über die Einwohnerregister (ERG)</i>	31
1.2.8.	<i>Entwurf des Bundesgesetzes über Prävention und Gesundheitsförderung (Präventionsgesetz, Prävg)</i>	32
1.2.9.	<i>Rahmenbeschluss des Rates der EU über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden</i>	32
2.	Datenschutz und staatliche Kontrollaufgaben	32
3.	Sicherheit und Kontrollen	33
4.	Weitere Tätigkeiten	33
III.	HAUPTAKTIVITÄTEN DER DATENSCHUTZBEAUFTRAGTEN	34
1.	Statistiken und Gesamtbeurteilung	34
2.	Beratung der Behörden und Stellungnahmen	34
2.1.	Allgemeines	34
2.2.	Stellungnahmen und Auskünfte	35
3.	Beispiele von Antworten/Stellungnahmen der Datenschutzbeauftragten	35
3.1.	Beschaffen von Personendaten durch einen Tageselternverein	35
3.2.	Auskünfte für Sozialhilfeleistungen	35
3.3.	Veröffentlichung der Hilfsaufseher– Hundeausbildner/innen im Internet	36

3.4. Unterdrückte Rufnummern	36
3.5. Weitergabe von Berechnungsblättern an die Pflegeheime - Billag	37
3.6. Website mit Zugriffskontrolle	37
4. Arbeiten für die Kommission	38
5. Register der Datensammlungen «ReFi»	38
IV. SCHLUSSBEMERKUNGEN	38
ANHANG: Statistiken 2008	40

## I. BASE LEGALE, TÂCHES ET ORGANISATION DE L'AUTORITE

### 1. En général

La loi fribourgeoise du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD) vise à protéger les **droits fondamentaux** des administrés lorsque des organes publics du canton traitent des données à leur sujet. La Loi fédérale sur la protection des données (LPD) quant à elle, s'applique au traitement des données par des organes publics fédéraux ou des personnes privées. La loi sur la protection des données a subi une modification entrée en vigueur le 1er décembre 2008.

Pour des raisons de simplification et eu égard au fait que les compétences nouvellement attribuées à l'autorité ne suscitent pas de remarques particulières pour le mois de décembre 2008, le présent rapport se réfère à la version de la loi en vigueur jusqu'au 1er décembre 2008.

La surveillance de la protection des données dans le canton est assurée par une **Autorité** cantonale, formée d'une Commission et d'un(e) Préposé(e).

En vertu de l'art. 30 LPrD, la **Commission** a notamment les tâches suivantes :

- diriger l'activité de la Préposée;
- donner son avis sur les projets d'actes législatifs touchant à la protection des données ainsi que dans les cas prévus par la loi;
- inviter l'autorité compétente à prendre les mesures nécessaires, en cas de violation ou de risque de violation de prescriptions légales;
- exercer la haute surveillance sur les autorités communales de surveillance, dont elle reçoit le rapport d'activité.

Conformément à l'art. 31 LPrD, la **Préposée** a pour l'essentiel les tâches suivantes :

- contrôler l'application de la législation relative à la protection des données, notamment en procédant systématiquement à des vérifications auprès des organes concernés;
- conseiller les organes concernés, notamment lors de l'étude de projets de traitement;
- renseigner les personnes concernées sur leurs droits;
- exécuter les travaux qui lui sont confiés par la Commission;
- tenir le registre des fichiers (art. 21 al. 3 LPrD).

La loi ne répartit pas de manière stricte les tâches de surveillance entre la Commission et la Préposée. Comme jusqu'ici (cf. les rapports annuels précédents), la Commission s'est réservé les tâches liées à des affaires de caractère **législatif** et les dossiers dans lesquels il importe de définir une **politique générale** de protection des données; la Commission considère que cette pratique est satisfaisante, moyennant les aménagements nécessaires dans des cas concrets.

Finalement, il importe de rappeler que le législateur n'a accordé aucun pouvoir de **décision** à l'Autorité de surveillance; ce pouvoir appartient aux autorités administratives; le citoyen qui entend s'en plaindre peut recourir devant les juridictions administratives ordinaires. Cette situation a été modifiée par la révision de la LPrD, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2008, dont il sera pris en compte, comme mentionné ci-dessus, dans le prochain rapport d'activité.

## 2. Relations avec le public

L'art. 30 al. 3 LPrD statue que la Commission peut, dans la mesure où l'intérêt général le justifie, **informer** le public de ses constatations. La Commission a toujours utilisé cette compétence avec circonspection afin de ne pas dévaloriser l'impact de cette mesure. En 2008, l'Autorité a tenu sa traditionnelle conférence de presse.

Le **site**<sup>1</sup> propre de l'Autorité de surveillance en matière de protection des données du canton connaît une fréquentation moyenne de 3905 sessions par mois.

## 3. Organisation

### 3.1. Commission cantonale de surveillance

Durant l'année 2008, la Commission était présidée par M. *Johannes Frölicher*, à Fribourg, juge au Tribunal administratif fédéral. Les autres membres de la Commission sont les personnes suivantes : M. *Marc Bors*, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Fribourg, vice-président<sup>2</sup>, M. *Joseph Eigenmann*, médecin, à Corminboeuf, M. *Philippe Gehring*, ingénieur en informatique EPFL, à Villars-sur-Glâne et Mme *Catherine Yesil-Huguenot*, juriste, à Estavayer-le-Gibloux.

La Commission a tenu 8 séances pendant l'année 2008. Un procès-verbal détaillé fait état des délibérations et des décisions prises par la Commission. Mme *Lydia Oberson*, juriste, a tenu les procès-verbaux.

Hors séances, le Président a assuré le suivi des dossiers, la correspondance, les discussions avec la Préposée de quelque 100 heures sur l'ensemble de l'année.

### 3.2. Préposée

La Préposée travaille à mi-temps; il en va de même de la secrétaire.

Durant l'année, l'Autorité a pu bénéficier de l'aide successivement d'une stagiaire juriste, puis d'un juriste, à temps partiel, pour les travaux nécessitant des recherches juridiques (instruction des dossiers, préparation d'avis, élaboration d'aide-mémoire), ainsi que pour la tenue du registre des déclarations des fichiers (ReFi).

Depuis le mois de mai 2008, les locaux de l'Autorité se trouvent à la Place Notre-Dame 8 au premier étage, avec un bureau supplémentaire et une situation géographique qui offre une indépendance encore plus marquée tout en restant au centre ville.

---

<sup>1</sup> [www.fr.ch/sprd](http://www.fr.ch/sprd)

<sup>2</sup> La vice-présidence n'est pas prévue par la LPrD, mais en raison de la nécessité de disposer d'un remplaçant du président, le vice-président a été désigné par la Commission en se fondant sur son pouvoir d'organisation interne (introduit par l'art. 30 al. 4 LPrD révisé).

### 3.3. Communes

En vertu de l'art. 29 al. 2 LPrD, les communes peuvent instituer leur propre autorité de surveillance. La Commission cantonale n'exerce alors plus qu'une haute surveillance sur ces autorités communales dont elle reçoit les rapports d'activité.

Les communes de *Bulle, Fribourg, Marly* et *Villars-sur-Glâne* avaient institué leur propre autorité de surveillance sur la base d'un règlement. Ces règlements communaux doivent garantir l'**indépendance** de l'Autorité communale par rapport à l'administration communale et à l'exécutif communal. Durant l'année, en raison des exigences supplémentaires prévisibles de la révision de la LPrD, les communes de Fribourg, Marly et Villars-sur-Glâne ont décidé de renoncer à leurs autorités de surveillance (cf. ci-dessous 3.5), ce que l'Autorité regrette vivement.

Au moment de rédiger le présent rapport annuel, la Commission cantonale a reçu pour l'année 2008 les rapports des communes précitées, respectivement des informations sur l'absence d'activités en 2008 en raison de leur disparition.

La commune de Fribourg a décidé de maintenir une structure interne qui continuera à traiter des questions de la protection des données et qui sera le « répondant » pour l'Autorité. Cette formule paraît être une solution utile. Des contacts seront pris avec les communes pour trouver une formule de « personne de contact » ou de « conseiller » pour la protection des données.

L'Autorité cantonale remercie toutes les personnes qui ont accepté de s'engager dans les divers organes communaux mis en place.

### 3.4. Rapports avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence et avec l'Association des commissaires suisses à la protection des données *privatim*

Dans un souci de coordination et d'efficacité, la Préposée s'attache à collaborer avec le **Préposé fédéral** à la protection des données et à la transparence (PFPDT) et avec les autorités en la matière dans les autres cantons. L'Autorité fait en outre partie, avec toutes les autres autorités cantonales, de l'Association des commissaires suisses à la protection des données **Privatim**<sup>3</sup>.

- La Préposée a des contacts formels ou informels avec le Préposé fédéral, par ex. sur les accords de Schengen-Dublin, notamment la mise en place des contrôles à effectuer sur le Système d'information Schengen auprès de la Police cantonale et la procédure y relative, sur le casier judiciaire, les formulaires de procuration, la feuille de calcul exigée par Billag, le formulaire de demande d'allocations familiales, sur les dispositions légales en matière d'asile et d'étrangers.
- Sur des questions générales d'importance internationale, nationale ou intercantonale, l'Autorité a pu profiter des travaux effectués dans le cadre de Privatim. Cette collaboration est très utile, voire indispensable pour se former des opinions et prendre des

---

<sup>3</sup> (<http://www.privatim.ch>)

positions si possibles coordonnées. C'était par ex. d'une importance majeure dans le cadre de l'évaluation effectuée par l'Union européenne (Accords Schengen-Dublin) (cf. ci-dessous 3.5). La croissante complexité des questions soumises aux autorités cantonales qui en partie sont identiques ou du moins similaires (par ex. collaboration interinstitutionnelle, plateforme du contrôle des habitants) et les ressources limitées justifieraient une collaboration plus étroite au sein du Bureau de Privatim. Le président actuel de l'association est le Préposé à la protection des données du canton de Zurich. L'assemblée générale du printemps a eu lieu à Altdorf sur le thème « protection des données et technologie »; celle d'automne s'est passée à Zurich sur celui de « Informatik und Datenschutz im Widerstreit ? ».

### 3.5. Evaluation de l'Autorité par l'Union européenne

L'année 2008 a été fortement marquée par les travaux préparatoires et la participation de l'Autorité au groupe des autorités cantonales de protection des données qui ont été évaluées par une délégation de l'Union européenne (Accords de Schengen-Dublin). L'évaluation UE s'est terminée de façon positive. Le rapport d'évaluation comporte cependant des **injonctions à procéder à des améliorations**, surtout au niveau du Préposé fédéral, mais avec des répercussions sur les **cantons**. Le canton de Fribourg n'a pas fait l'objet de remarques spécifiques, néanmoins l'étude du rapport montre que le canton devra effectuer une appréciation pour voir s'il correspond aux standards exigés. Parmi les points relevés, on peut citer l'*indépendance* de l'Autorité et les *moyens suffisants* dont elle doit pouvoir disposer pour accomplir ses tâches légales, ainsi que la *sensibilisation* et l'*information* qu'elle a la charge d'effectuer auprès des organes publics et des citoyens.

Le rapport d'évaluation et les préparatifs de l'entrée en vigueur de la révision de la LPrD ont nécessité des travaux importants tant sur le plan de l'administration cantonale que sur celui des communes, notamment les autorités communales de surveillance de la protection des données. L'Autorité a écrit à la Direction de la sécurité et de la justice et aux autorités communales de surveillance pour leur communiquer les nouvelles exigences.

## II. ACTIVITES PRINCIPALES DE LA COMMISSION

### 1. Prises de position, en particulier sur des projets législatifs

#### 1.1. En général

La Commission s'est prononcée sur les différents projets législatifs de la Confédération et du canton. Pour des raisons d'actualité, le présent rapport prend en compte également des procédures de consultation reçues en 2008 mais traitées en 2009.

- Divers projets transmis par le **canton** et la **Confédération** :
  - avant-projet d'ordonnance concernant la surveillance de la correspondance par télécommunication pour retrouver une personne disparue;

- avant-projet de décret concernant l'initiative constitutionnelle « Fumée passive et santé » (contre-projet);
- projet de directives sur la conservation et l'élimination des données de police;
- projet de règlement du Conseil d'Etat concernant l'accès par voie d'appel, des autorités judiciaires aux données du Service cantonal des contributions;
- projets d'ordonnance modifiant le RPers (augmentation des vacances) et de règlements sur le temps de travail du personnel de l'Etat;
- ordonnance d'application de la loi sur le recensement fédéral de la population;
- introduction des documents d'identité biométriques. Modification de l'ordonnance du 20 septembre 2002 sur les documents d'identité des ressortissants suisses (ordonnance sur les documents d'identité, OLDI);
- ordonnance sur la partie nationale du Système d'information Schengen (N-SIS) et sur le bureau SIRENE;
- projet d'Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études;
- projet de règlement sur la détention des chiens (RDCh);
- avant-projet de loi d'adaptation à la loi sur le Tribunal fédéral (accès au juge en matière de droit public);
- projet de règlement d'exécution de la loi sur les bourses et prêts d'études;
- avant-projet de loi modifiant la loi sur la santé;
- avant-projet de loi portant révision partielle de la loi sur l'exercice des droits politiques et de la loi sur les communes;
- projet de règlement sur la formation professionnelle;
- projet de loi modifiant la loi sur les institutions culturelles de l'Etat;
- loi fédérale sur la prévention et la promotion de la santé (Loi sur la prévention, LPrév) et loi fédérale sur l'Institut suisse pour la prévention et la promotion de la santé;
- avant-projet de convention cadre sur l'exercice de l'aumônerie israélite dans les établissements de l'Etat;
- Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et la Communauté européenne concernant la reprise de la directive 2008/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes (Développement de l'acquis de Schengen) et modification de la loi sur les armes (adaptation de la mise en œuvre de l'acquis de Schengen);
- décision cadre du Conseil relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale;
- avant-projet de loi sur les allocations de maternité;
- avant-projet de loi sur les registres des habitants (LRH) (révision totale sur le contrôle des habitants);
- avant-projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives;
- avant-projet de loi précisant les compétences en matière de conventions intercantionales.

De manière générale, l'Autorité de surveillance a constaté que la protection des données est en principe **prise en compte** par le législateur cantonal et les projets législatifs lui sont normalement communiqués. Elle a introduit maintenant systématiquement dans ses réponses

une demande d'être informée du suivi de ses remarques. En outre, eu égard au fait que le respect des principes de la protection de données ne peut se faire de manière efficace que si le législateur prend en compte ces principes dès le début des travaux législatifs, elle a attiré l'attention sur le fait qu'il serait souhaitable que les rapports explicatifs et messages accompagnant les projets soumis à l'autorité reflètent le résultat de l'analyse au niveau de la protection de données.

La Commission reçoit également d'autres projets relativement éloignés de la protection des données; elle se limite alors à une prise de position ponctuelle. Elle estime cependant très important qu'elle soit informée et consultée largement car les projets de loi dans les domaines les plus divers ont souvent une influence sur les solutions que la Commission ou la Préposée préconise dans d'autres dossiers; en outre, il est nécessaire que l'Autorité de surveillance soit au courant de l'évolution législative générale dans le canton.

De surcroît la Commission a donné son avis sur différents sujets en dehors de la procédure législative « ordinaire ». La Commission se prononce le plus souvent à la demande de la Préposée ou suite à des interpellations concrètes de la part des personnes et/ou autorités intéressées, par ex. sur le rôle de la Préposée, l'indépendance de l'Autorité, une publication en matière d'aide sociale, l'application du code de procédure administrative (CPJA) aux contrôles en matière de décisions d'aide sociale.

## **1.2. Quelques exemples de prises de position particulières**

### ***1.2.1. Projet de règlement du Conseil d'Etat concernant l'accès par voie d'appel, des autorités judiciaires aux données du Service cantonal des contributions***

La Commission a remarqué que seule la traçabilité des accès au fichier du Service cantonal des contributions (SCC) était prévue et non l'utilisation et l'accès au journal des traces. Elle a proposé de faire des contrôles d'accès, des dispositions déterminant les accès au journal pour les contrôles et d'informer les utilisateurs sur les contrôles. Elle a relevé que le système du contrôle des accès lui-même posait un problème lié à la communication de données sensibles (pour lesquelles s'applique un devoir de diligence accru, art. 3 let. c ch. 4 et art. 8 LPrD). En effet, si les contrôles sont effectués par le SCC (responsable du fichier), l'accès aux traces lui permettrait d'avoir connaissance de l'activité judiciaire, à savoir quels contribuables ont une procédure pénale ouverte. La Commission a proposé de trouver un autre moyen de contrôle que celui exercé par le SCC, par ex. en confiant cette tâche à une autorité judiciaire.

### ***1.2.2. Ordonnance d'application sur le recensement fédéral de la population***

La Commission a proposé de régler les modalités d'anonymisation des données collectées (quand, par qui, comment) et les contrôles du respect de l'anonymisation. En outre, l'« anonymisation » doit être distinguée de la « pseudonymisation » du no AVS. On entend par *anonymisation* l'élimination de tous les éléments permettant une identification, de sorte que les données ne soient plus du tout corrélables à une personne identifiée ou identifiable. La *pseudonymisation* consiste en un remplacement de tous les éléments permettant une identification par un identifiant neutre appelé pseudonyme, ce dernier étant parallèlement mémorisé avec les éléments d'identification dans une table de correspondance, annexe permettant aux ayants droit d'établir au besoin le lien avec la personne concernée.

### ***1.2.3. Ordonnance sur la partie nationale du Système d'information Schengen (N-SIS) et sur le bureau SIRENE***

La Commission estimé qu'une des dispositions de l'ordonnance fédérale concernant la sécurité des données pouvait laisser penser que seule la législation fédérale est applicable en la matière. A son avis, les dispositions cantonales le seront également. Une autre disposition concernant les attributions des organes cantonaux et fédéraux en matière de surveillance nécessite, selon la Commission, une précision, la disposition comportant un risque de conflits de compétences qui pourrait entraver le bon fonctionnement des différents acteurs. La Commission a dès lors proposé de préciser qu'une coordination et une collaboration entre le Préposé fédéral et les autorités cantonales de la protection des données sont indispensables sans pour autant introduire une surveillance ou une haute surveillance sur les autorités cantonales étrangères à notre système fédéraliste.

### ***1.2.4. Projet de règlement sur la détention des chiens (RDCh)***

Pour la Commission, la banque de données des chiens est au fond une banque de données de personnes parce que les chiens sont rattachés à des détenteurs ou détentrices. Elle a demandé qu'un règlement d'utilisation soit établi pour cette banque de données, ce d'autant plus qu'elle contiendra des données sensibles par ex. sur la santé des détenteurs handicapés, exonérés de l'impôt. La Commission a, d'autre part, fait remarquer que le projet d'ordonnance ne pourrait pas constituer une base légale suffisante pour effectuer des listes de handicapés ou autres à partir de mot-clé, ni de liste des personnes qui ont fait l'objet d'interdiction de détention de chiens. Finalement, le projet doit être complété par des règles sur la conservation et la destruction des documents produits pour les demandes (notamment les extraits de casier judiciaire), ainsi que pour les interdictions de détention.

### ***1.2.5. Avant-projet de loi modifiant la loi sur la santé***

La Commission a redit à cette occasion que les termes de « tout renseignement ou document justificatif utile à l'octroi... », de même que « des renseignements peuvent... » sont trop larges sous l'angle du principe de la proportionnalité (art. 6 LPrD). Il doit s'agir de renseignements nécessaires à l'accomplissement de la tâche afin d'éviter l'arbitraire et il faut préciser le genre d'informations et les catégories de données dans la loi ou dans l'ordonnance. Estimant que le consentement du patient reste nécessaire, la Commission a émis de sérieux doutes sur la disposition qui prévoyait qu'une personne tenue au secret médical puisse être déliée par une disposition légale cantonale envers des tiers chargés de la facturation et de l'encaissement des honoraires, ainsi qu'envers les instances judiciaires qui s'occupent des procédures d'encaissement.

### ***1.2.6. Avant-projet de loi modifiant la loi portant révision partielle de la loi sur l'exercice des droits politiques et de la loi sur les communes***

La Commission a exprimé qu'elle comprenait la nouvelle formulation de la disposition prévoyant qu'une copie obtenue du registre électoral doit être utilisée exclusivement à des fins de vérification de l'exactitude du registre en ce sens que les partis politiques ne pourront utiliser les listes qu'ils reçoivent de l'administration publique que dans des buts de contrôle de l'exactitude des registres. Il leur est ainsi interdit d'utiliser ces listes à des buts de propagande

électorale et de les transmettre à leurs candidat-es pour leurs courriers personnels. La Commission a proposé d'ajouter dans le message ou d'introduire dans le règlement que les partis doivent être informés de la restriction de l'utilisation des listes et qu'un rappel doit être transmis avec chaque liste communiquée. La Commission s'est encore posé la question de savoir qui va contrôler les partis politiques et quelles sont les conséquences d'une utilisation illégale des listes. Des précisions à cet effet devraient être insérées dans l'information aux partis politiques.

### ***1.2.7. Avant-projet de loi sur le registre des habitants (LRH)***

Vu les problèmes importants engendrés par le projet en matière de protection des données (plateforme cantonale contenant des données sensibles, sécurité technique, utilisation du numéro AVS ou NAVS), la Commission a souhaité une analyse approfondie de la protection des données. Parmi ses nombreuses remarques, elle a souligné que l'utilisation du NAVS n'est prévue que pour les fichiers énumérés par la législation fédérale. Cependant, les cantons peuvent prévoir d'utiliser le NAVS pour d'autres fichiers. Avec le Préposé fédéral et Privatim, la Commission a exprimé l'avis que pour des fichiers cantonaux non prévus par la législation fédérale, il faut une **base légale formelle** cantonale dans **chaque cas spécifique**. Cela signifie que l'on ne pourrait pas élargir l'utilisation du NAVS par la *simple utilisation de la plateforme* dans laquelle figure le NAVS de chaque personne, c.à.d. sans passer par une base légale au sens formel. La Commission a renvoyé aux publications du Préposé fédéral à cet effet et souligné que l'accès au NAVS doit être bloqué pour les utilisateurs non autorisés. **L'utilisation d'un numéro d'identification unique** soulève une série de questions importantes en relation avec les dangers d'abus, notamment si les exigences de la statistique sont mêlées à celles de l'administration publique. Une plateforme informatique qui sert à des fins décrites par des expressions « *utiles pour le fonctionnement* ou pour *l'accomplissement des tâches* » n'est pas suffisamment définie et restreinte, notamment parce que l'art. 9 LPrD prévoit que les données personnelles doivent être recueillies en principe auprès de la personne concernée.

### ***1.2.8. Projet de loi fédérale sur la prévention et la promotion de la santé (loi sur la prévention, LPrév)***

La Commission a rendu attentif au fait que ce projet de loi fédérale était imprécis du point de vue de la protection des données dont il ne respectait pas les principes généraux. Le projet prévoyait une forte collaboration de la part du canton pour des flux importants de données sensibles (art. 3 let. c LPrD). Si le canton devait collaborer sur la base d'une telle loi, la Commission a estimé qu'il y aurait des risques élevés de violer la LPrD.

### ***1.2.9. Décision cadre du Conseil relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale***

La Commission a fait remarquer que la décision cadre aura des effets pour l'ensemble des données personnelles traitées par la Police et le Pouvoir judiciaire et qu'elle devrait influencer sur l'introduction d'un standard identique dans tous les cantons. Dès lors, il serait profitable de travailler de façon coordonnée aux adaptations législatives cantonales et fédérales nécessaires en profitant des synergies possibles.

## 2. Protection des données et tâches étatiques de contrôle

La **procédure** que la Préposée doit respecter lorsqu'elle est interpellée et qu'on lui demande son avis (art. 31 a. 2 lit. b et c LPrD) est satisfaisante en matière d'interventions. Le fonctionnement reste cependant **informel** puisqu'il n'existe pas de règles édictées à cet effet. Il suit le schéma suivant. La Préposée sollicite dans la mesure du possible des renseignements à l'organe public cantonal ou communal. Elle recourt si possible systématiquement aux personnes de contact en matière de protection des données, même si parfois ces personnes sont impliquées dans certains dossiers ou projets, voire sont chargées par la hiérarchie administrative d'en assurer le succès. Ce procédé, auquel la Préposée a eu l'occasion de recourir de façon réitérée, permet une meilleure intégration des différents avis en présence et une rationalisation du travail. Il devra cependant être revu dans le cadre de la mise en œuvre de la révision de la LPrD afin de voir s'il faut l'adapter aux nouvelles tâches de l'Autorité.

## 3. Sécurité et contrôles

En 2008, un seul contrôle, mais de grande envergure, a été effectué sur un service de l'Etat (art. 31 al. 2 let. a LPrD). Il a montré un certain nombre d'améliorations à apporter. Elles ont été communiquées au service contrôlé et aux deux Directions concernées dont l'Autorité attend des réponses concrètes aux préconisations.

3 demandes de renseignements, inspections ou contrôles ont été effectuées par la Préposée (Journal de police, affaires des fiches, manuel de gestion des projets par le Sitel).

En 2009, un nouveau contrôle, exigence formulée dans le rapport d'évaluation UE (contrôle annuel) est programmé sur la Police cantonale en collaboration avec le Préposé fédéral dans le cadre des obligations européennes concernant le Système d'information Schengen (SIS). Dans la mesure du possible et dans le cadre du budget, un autre contrôle sera prévu.

## 4. Autres activités

La Commission (respectivement l'un ou l'autre de ses membres à titre individuel ou son Président) a eu en outre de nombreuses autres activités ponctuelles. Les exemples suivants peuvent être cités :

- La question de la **collecte** et la **communication** de données personnelles sensibles par les **organes publics** est régulièrement à l'ordre du jour des travaux de la Commission (et de la Préposée). Des réflexions plus approfondies ont été parfois nécessaires, par ex. en matière d'aide sociale, d'assurances sociales.
- Sur base d'un contrôle sur le nouveau carnet de notes (primaire et cycle d'orientation), dont la Commission avait chargé la Préposée, elle a émis des **recommandations** à la Direction concernée. En attendant des bases légales formelles, qui respecteront la législation sur la protection des données, elle a recommandé de séparer les **appréciations** et l'information sur le **suivi de l'enseignement biblique** Embiro des domaines d'apprentissage. La Commission a suggéré de le faire sur des feuillets indépendants qui puissent ensuite être retirés du Bulletin scolaire à la fin de la scolarité obligatoire.

- De manière régulière, la Commission, respectivement l'un de ses membres ou le Président, discute et prend position par rapport à certains dossiers gérés par la Préposée qui soulèvent **des questions de principe** (par ex. les publications des naturalisations sur internet, les sites à contrôle d'accès, l'information du public, la transmission de feuilles de calcul aux EMS, l'utilisation des adresses professionnelles des collaborateurs-trices de l'Etat). Le membre spécialiste en informatique de la Commission et la Préposée ont eu plusieurs échanges.
- Pour la deuxième fois depuis l'entrée en vigueur de la LPrD en 1995, une rencontre a eu lieu entre le **Conseil d'Etat**, le Président de la Commission et la Préposée. De l'avis de l'Autorité, même si elle est rattachée administrativement à la Direction de la sécurité et de la justice avec laquelle elle est en contact régulier et par laquelle elle est représentée au Conseil d'Etat, ces rencontres sont néanmoins très utiles. Elles devraient avoir lieu de façon formalisée et servir ainsi à une bonne compréhension de part et d'autre.

### III. ACTIVITES PRINCIPALES DE LA PREPOSEE

#### 1. Statistiques et appréciation générale

Durant la période considérée, **170 dossiers** ont été introduits, dont 37 sont pendants. 127 conseils et renseignements, 26 examens de dispositions législatives, 4 contrôles et inspections, 13 présentations et rapports. 72 dossiers concernent des organes cantonaux ou des institutions chargées de tâches publiques, 28 des communes et paroisses, 23 d'autres organismes publics (cantons, autorités de protection des données) et 47 des particuliers ou institutions privées (cf. statistiques annexées). 28 dossiers pendants des années précédentes ont été liquidés.

#### 2. Conseils et avis fournis aux autorités

##### 2.1. Généralités

La Préposée s'est consacrée à des dossiers de longue haleine nécessitant d'importants investissements de temps, par ex. dans les dossiers tels que les accords de Schengen-Dublin et l'évaluation de l'Autorité par l'UE, le suivi de la révision LPrD, l'aide sociale, l'archivage, la surveillance vidéo, les sites à contrôles d'accès, le revenu déterminant uniformisé, les publications des administrations publiques cantonale et communales sur internet (photos, préavis du Conseil de la magistrature, naturalisations, etc.).

Le réseau d'une vingtaine de personnes dites « **personnes de contact** en matière de protection des données » des directions, services et établissements principaux est régulièrement réuni par la Préposée pour des échanges d'informations, des discussions, de la formation personnelle dans divers domaines. En 2008, la rencontre a porté plus particulièrement sur les modifications de la LPrD en relation avec les Accords de Schengen-Dublin et sur les contrôles en matière de décisions d'aide sociale.

La Préposée fait son possible pour intégrer les **autorités communales de surveillance de la protection des données** dans son travail d'information (réunions régulières); l'expérience montre

en effet qu'une protection des données ne peut être efficace que si les autorités qui en ont la charge assument leur tâche de manière active et échangent leurs réflexions et procédés respectifs. C'est ainsi que ces autorités ont discuté des nouvelles exigences de la révision de la LPrD et des modifications qu'elles vont entraîner pour les autorités communales de surveillance (cf. en outre ci-dessus I. 3.3).

La Préposée est membre de la Commission des Archives.

## 2.2. Avis et renseignements

Une première partie des questions touchait des services de l'administration publique. D'abord, certaines demandes proviennent de services cantonaux qui souhaitent avoir un **examen préalable** (art. 31 al. 2 let. b LPrD) avant la fin des travaux législatifs ou informatiques, par ex. la collaboration interinstitutionnelle (CII), plateforme Educenet), C'est un mode de faire que la Préposée souhaite développer. En effet, il permet d'intervenir à un stade préliminaire permettant une meilleure prise en compte des questions liées à la protection des données. Ensuite, les demandes portaient sur des **questions générales** (par ex. sur les publications sur internet, l'archivage, la communication d'informations en matière de prestations complémentaires, la sécurité informatique dans les EMS, l'Euro foot) et sur des **points précis** (par ex. le dossier électronique du patient, le droit d'accès au dossier de tutelle, la communication de listes d'élèves étrangers par nationalité).

La Préposée a régulièrement l'occasion de souligner que la protection des données ne doit pas être comprise comme un frein à l'accomplissement des tâches, ni au développement, mais comme une nécessité pour pondérer les différents intérêts en présence et permettre un accès légitime à l'information tout en préservant les droits des individus. Le cadre légal doit être suffisant pour assurer l'équilibre entre les besoins des utilisateurs, respectivement les intérêts publics, et le respect de la vie privée des individus.

D'autres avis portaient sur des questions posées par des personnes et des organismes privés qui voulaient être renseignés sur leurs droits et leurs obligations face à l'administration cantonale et communale, par ex. le formulaire de consentement à la communication d'informations chômage-AI, la collecte et l'affichage devant les salles de sport des coordonnées des moniteurs.

## 3. Exemples de réponses/d'avis rendus par la Préposée

### 3.1. Collecte de données personnelles par une association d'accueil familial

La question était celle de savoir si une association d'accueil familial pouvait demander **l'avis de taxation** des parents de l'enfant directement à la commune et si les communes pouvaient de leur propre chef fournir des informations à l'association. La Préposée a répondu qu'il n'est en principe pas admissible que l'association demande l'avis de taxation des parents directement à la commune sans le consentement des parents et qu'une communication spontanée par les communes ne l'est pas non plus. La collecte doit en règle générale être effectuée directement auprès des personnes concernées.

### 3.2. Communication en matière d'aide sociale

La question portait sur l'obligation pour la personne requérante de prestations circonstanciées (dues à son état de santé, régime alimentaire) de donner des **renseignements détaillés** au service social régional. La Préposée a répondu que sous l'angle du principe de la proportionnalité (art. 6 LPrD), il apparaît que le service social doit disposer d'un certificat médical précisant au minimum quels types de produits et quelles quantités (hebdomadaires ou mensuelles) correspondent au régime prescrit. Des renseignements sur l'offre Spitex (impossibilité de répondre aux besoins du régime spécial ou d'apporter le repas du soir) paraissent aussi nécessaires pour que le service social puisse prendre sa décision. En revanche, la demande d'un plan d'alimentation détaillant chaque menu individuellement paraît être une demande exagérée. En effet, un plan hebdomadaire reposant sur des valeurs moyennes permet d'effectuer un contrôle budgétaire, sans constituer une ingérence aussi importante dans la sphère privée. En cas de soupçons d'abus, le service social a la possibilité de faire des *contrôles ponctuels* pour vérifier que ces prestations circonstanciées sont effectivement utilisées pour le régime alimentaire.

### 3.3. Publication sur internet des gardes auxiliaires – éducateurs et éducatrices canins

La première question était celle de savoir s'il est admissible du point de vue de la protection des données que les listes des gardes auxiliaires en matière de faune et des gardes auxiliaires en matière de pêche soient publiées dans la Feuille officielle, ainsi que si ces listes peuvent contenir les nom, prénom, année de naissance, domicile et région de surveillance d'affectation. La Préposée est parvenue à la conclusion que la publication de des listes sur internet **est admissible** avec les nom, prénom et région de surveillance. Des coordonnées supplémentaires devraient être prévues dans des bases légales.

La deuxième question avait trait à la publication des coordonnées des éducateurs et éducatrices canins sur le site internet. La Préposée a considéré que cette communication **ne paraissait pas inadmissible** sous l'angle des principes de la protection des données lorsque le Service dispose du consentement exprès de ces personnes.

La Préposée a proposé que la publication de telles listes sur les sites internet de l'Etat fasse l'objet de **réflexions plus globales** de la part de l'administration publique en s'inspirant par ex. des Arrêtés du Conseil d'Etat no 440 du 8 avril 2003 et no 992 du 8 septembre 2003 - Annuaire téléphonique des collaborateurs et collaboratrices de l'Etat de Fribourg).

Les données personnelles qui peuvent être publiées y sont définies de façon restrictive. S'y ajoutent le respect de principes et la prise en compte d'aspects, autres que ceux de la protection des données, à appliquer à de telles publications. Comme dans d'autres contextes, la Préposée a rendu attentif à l'impact de publications sur internet, d'une part parce que celles-ci rendent les informations accessibles à tout un chacun et de façon planétaire, et d'autre part, parce qu'une disparition des informations est pratiquement impossible en raison des reprises effectuées par les moteurs de recherche.

### 3.4. Numéros des appels masqués

Suite à une demande d'un avocat qui voulait savoir si les services de l'administration cantonale sont en droit d'activer le dispositif qui les rend inatteignables lorsqu'on les appelle

à partir d'un poste dont le numéro est masqué, la Préposée a effectué un contrôle. Selon les informations, la gestion des télécommunications est centralisée auprès du Sitel. Un **dispositif** permettant de repérer les appels masqués (par ex. d'un avocat) et de rendre inatteignables le numéro appelé (d'un collaborateur de l'Etat), n'est **pas mis à disposition** des organes cantonaux. Ceci concerne aussi bien les postes de téléphone fixes que les appareils mobiles dont les factures sont prises en charge par l'Etat cantonal.

### **3.5. Transmission de feuilles de calcul aux EMS – Billag**

La première question était de savoir si l'introduction d'une disposition légale prévoyant la communication systématique aux EMS de la feuille de calcul accompagnant la décision de la caisse AVS en matière de prestations complémentaires serait admissible du point de vue de la protection des données, le but de cette solution étant de garantir un meilleur suivi de l'encaissement des frais de pension. La Préposée a répondu qu'une telle réglementation paraissait **disproportionnée**, dans la mesure où la communication devrait être faite de façon **systématique**.

Elle a fait une proposition pour trouver des solutions tenant compte des intérêts des EMS à pouvoir encaisser et de l'intérêt des personnes à leur sphère privée dans la mesure où il n'existe aucun danger que des factures de l'EMS restent impayées. La proposition allait dans le sens suivant : les décisions, sans les feuilles de calcul, sont transmises aux EMS qui ont donné la garantie à la Caisse qu'ils informent leurs résident-es et leurs répondants de la transmission et du contenu de la disposition légale ; tout-e résident-e, respectivement son répondant, peut s'opposer à cette transmission systématique en produisant auprès de la Caisse une attestation de l'EMS confirmant que la pension est payée régulièrement ou à l'avance; l'EMS peut informer la Caisse lorsque cette attestation n'est plus valable ; dans des cas d'espèce et avec demande motivée, l'EMS peut avoir accès aux données de la feuille de calcul ; les EMS sont tenus au respect du secret de fonction et doivent limiter l'accès aux données sur les prestations complémentaires strictement aux personnes qui en ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches.

Quant la deuxième question, à savoir la communication de la feuille de calcul des prestations complémentaires à Billag pour l'exonération des redevances de radio et de télévision, la Préposée, en accord avec le Préposé fédéral, a répondu qu'il n'existe **pas de base légale** permettant cette communication et qu'en l'état, elle ne paraît pas nécessaire à l'accomplissement de la tâche.

### **3.6. Site internet à contrôle d'accès**

La question était de savoir si un site à contrôle d'accès pouvait être mis en place pour la Commission de surveillance du marché du travail. La Préposée a répondu qu'un tel site est très délicat parce qu'il est appelé à contenir des informations sensibles sur des personnes (employeurs et employés). Il doit impérativement être suffisamment **sécurisé**.

Selon les renseignements, le site est sécurisé par des accès protégés (login et mot de passe) et cryptés au niveau de la transmission. Ce n'est pas la sécurité souhaitable de type d'authentification forte, mais la Préposée l'a considéré comme suffisant dans le cas d'espèce. En outre, il faut élaborer des bases légales permettant le site, un règlement d'utilisation et des **directives écrites** prises par l'organe public compétent à donner aux utilisateurs internes et

externes à l'Etat. Ces directives devraient comporter des informations et injonctions, par ex. quant au secret de fonction, aux mesures de sécurité à mettre en place par l'utilisateur sur son poste de travail, à l'interdiction de copier des fichiers sur le disque dur, etc.

#### 4. Travaux pour la Commission

La Préposée a assuré la préparation des séances et des dossiers y relatifs (notamment 22 procédures de consultation) et la diffusion aux membres de documents, informations et études sur des questions générales ou particulières.

#### 5. Registre des fichiers « ReFi »<sup>4</sup>

Les travaux de déclaration des fichiers par les organes publics cantonaux ont été poursuivis durant l'année, mais ne sont pas terminés. C'est la raison pour laquelle la Préposée n'a pas encore abordé les communes. Elle souhaite y parvenir durant l'année 2009.

A ce jour, 914 (en 2007, 564) déclarations ont été effectuées réparties sur toutes les Directions et le Pouvoir judiciaire. Les Directions<sup>5</sup> DAEC, DFIN, DSJ, DSAS ont terminé ou presque terminé le travail de déclaration ; la DIAF a largement répondu et la DEE partiellement, alors que la DICS a à peine commencé la tâche. La Chancellerie d'Etat a informé qu'elle ne tient pas de fichiers à déclarer. Le pouvoir judiciaire, requis en 2008, a déjà très largement effectué ses déclarations ; un tribunal de district, une justice de paix, une préfecture et deux commissions n'ont pas encore commencé leurs déclarations.

Le logiciel en place répond aux attentes ainsi qu'au souci de simplification du travail et de meilleur accès à l'information pour les personnes (internauts) qui souhaitent exercer leur droit d'accès (art. 23 LPrD).

## IV. REMARQUES FINALES

En l'an 2009, l'Autorité de surveillance prévoit de mettre l'accent sur les tâches suivantes :

- effectuer en priorité le *contrôle* sur la Police cantonale dans le cadre des obligations européennes pour le Système d'information Schengen (SIS) et en collaboration avec le Préposé fédéral;
- faire un *autre* contrôle si le budget le permet;
- poursuivre la mise en place les décisions prises par le Grand Conseil concernant la *révision de la LPrD* dans le cadre de la mise en œuvre des bilatérales *Schengen/Dublin*, notamment

---

<sup>4</sup> Le site est accessible <http://www.fr.ch/refi>.

<sup>5</sup> DAEC : Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions ; DFIN : Direction des finances ; DSJ : Direction de la sécurité et de la justice ; DSAS : Direction de la santé et des affaires sociales ; DIAF : Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts ; DEE : Direction de l'économie et de l'emploi ; DICS : Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport.

- le droit de recours de la Commission, la communication des décisions en matière de la protection des données prises par les organes publics cantonaux;
- assurer la suite des déclarations dans le *ReFi* par les organes publics cantonaux restants et, dans la mesure du possible inviter les organes communaux à remplir cette obligation légale ;
  - élaborer des *aide-mémoire ou feuilles d'information* notamment pour les *sites à contrôle d'accès* et *l'évaluation des risques dans la mise sur pied de concept de protection des données, surveillance vidéo, etc.*;
  - répondre aux exigences du canton pour la présentation des *sites internet* ce qui nécessite de refaire celui de l'Autorité et d'en assurer le suivi.

L'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données souhaite **remercier** tous les organes publics pour la collaboration développée jusqu'ici, ainsi que l'attitude positive qu'ils manifestent envers leur obligation de respecter les dispositions légales sur la protection des données personnelles et par là les personnes; ces remerciements s'adressent en particulier aux personnes de contact au sein de l'administration ou des établissements cantonaux qui aident efficacement la Préposée dans l'accomplissement de ses tâches ainsi qu'aux communes qui ont mis en place des moyens pour répondre à leurs obligations en matière de protection des données personnelles.

## Statistiques 2008

<b>Demandes / interventions</b>					
Années	Avis	Contrôles	Législations	Présentations	Total
2008	127	4	26	13	170
2007	130	7	27	11	175
2006	101	3	41	9	154
2005	123	3	37	12	175
2004	108	1	26	8	143
2003	123	2	28	6	159

- Les « avis » sont rendus par la Préposée; ils comprennent les conseils aux organes publics, les renseignements aux particuliers. Les avis touchent notamment la collecte et la communication, la publication sur internet, le droit d'accès, la conservation, la destruction et l'archivage, la sécurité, le secret de fonction et le secret professionnel.
- Les « contrôles » comprennent également les inspections et les demandes d'information de la Préposée.
- Le terme « législations » comprend les travaux de réflexion sur des dispositions législatives et les réponses aux consultations.
- La notion de « présentations » recouvre les exposés, rapports, études, participations à des colloques de la Préposée.

<b>Demandes / interventions</b>				
Années	Offices cantonaux	Communes Paroisses	Particuliers et institutions privées	Autres organismes de droit public
2008	72	28	47	23
2007	65	27	52	31
2006	78	25	37	14
2005	62	44	41	28
2004	51	29	43	20
2003	79	32	27	21

- Les particuliers comprennent aussi les collaborateurs/trices de l'Etat.
- Les autres organismes de droit public englobent les autorités communales, cantonales, fédérale de protection des données, ainsi que les institutions chargées de tâches publiques.

# I. GESETZLICHE GRUNDLAGE, AUFGABEN UND ORGANISATION DER AUFSICHTSBEHÖRDE

## 1. Allgemeines

Das freiburgische Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG) bezweckt den Schutz der **Grundrechte** von Personen, wenn öffentliche Organe des Kantons Daten über sie bearbeiten. Das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) gilt demgegenüber für das Bearbeiten von Daten durch Bundesorgane und Privatpersonen. Das kantonale Datenschutzgesetz hat eine Änderung erfahren, die am 1. Dezember 2008 in Kraft getreten ist.

Der Einfachheit halber und im Hinblick darauf, dass die der Aufsichtsbehörde neu erteilten Befugnisse für den Monat Dezember 2008 keinen Anlass zu besonderen Bemerkungen geben, bezieht sich dieser Bericht auf die bis zum 1. Dezember 2008 gültige Version des Gesetzes.

Die Aufsicht über den Datenschutz wird im Kanton Freiburg von einer kantonalen **Behörde** ausgeübt, die sich aus einer Kommission und einem(r) Beauftragten zusammensetzt.

Die **Kommission** hat gemäss Artikel 30 DSchG insbesondere folgende Aufgaben:

- sie leitet die Tätigkeit der Datenschutzbeauftragten;
- sie nimmt Stellung zu Entwürfen von Erlassen, die den Datenschutz betreffen, sowie in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen;
- sie fordert die zuständige Behörde auf, die nötigen Massnahmen zu ergreifen, wenn gesetzliche Vorschriften verletzt werden oder verletzt werden könnten;
- sie übt die Oberaufsicht über die kommunalen Aufsichtsbehörden aus, die ihr einen Tätigkeitsbericht zustellen.

Die **Datenschutzbeauftragte** hat gemäss Artikel 31 DSchG hauptsächlich folgende Aufgaben:

- sie überwacht die Anwendung der Gesetzgebung über den Datenschutz, namentlich durch systematische Überprüfungen bei den betreffenden Organen;
- sie berät die betreffenden Organe, namentlich bei der Planung von Datenbearbeitungsvorhaben;
- sie informiert die betroffenen Personen über ihre Rechte;
- sie führt die ihr von der Kommission übertragenen Aufgaben aus;
- sie führt das Register der Datensammlungen (Art. 21 Abs. 3 DSchG).

Das Gesetz sieht keine strikte Aufteilung der Aufsichtsaufgaben zwischen der Kommission und der Datenschutzbeauftragten vor. Die Kommission hat sich wie bisher (vgl. Tätigkeitsberichte der Vorjahre) die Aufgaben **gesetzgeberischer** Natur und die Dossiers vorbehalten, bei denen eine **allgemeine Datenschutzpolitik** festgelegt werden muss. Die Kommission ist der Ansicht, dass sich diese Praxis mit den nötigen Anpassungen in Einzelfällen bewährt.

Schliesslich ist auch darauf hinzuweisen, dass der Gesetzgeber der Aufsichtsbehörde keine **Entscheidungsbefugnis** eingeräumt hat; diese steht den Verwaltungsbehörden zu.

Die Bürgerinnen und Bürger, die sich beschweren wollen, können an die ordentliche Verwaltungsgerichtsbarkeit gelangen. Dies hat sich nun mit der am 1. Dezember 2008 in Kraft getretenen Revision des DSchG geändert, und wie schon erwähnt wird dieser neuen Gesetzeslage im nächsten Tätigkeitsbericht Rechnung getragen werden.

## 2. Öffentlichkeitsarbeit

Nach Artikel 30 Abs. 3 DSchG kann die Kommission, soweit das allgemeine Interesse es rechtfertigt, die Öffentlichkeit über ihre Feststellungen **informieren**. Bislang hat die Kommission hier Zurückhaltung geübt, um die Wirkung dieser Möglichkeit nicht zu schmälern. Im Jahr 2008 führte die Kommission ihre traditionelle Pressekonferenz durch.

Die **Website**<sup>6</sup> der Aufsichtsbehörde für Datenschutz des Kantons Freiburg ist durchschnittlich 3905 mal pro Monat besucht worden.

## 3. Organisation

### 3.1. Kantonale Aufsichtskommission

Im Jahr 2008 wurde die Kommission von *Johannes Frölicher*, Freiburg, Richter am Bundesverwaltungsgericht, präsiert. Die übrigen Kommissionsmitglieder waren: *Marc Bors*, Professor an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg, Vizepräsident<sup>7</sup>, *Joseph Eigenmann*, Arzt, *Corminboeuf*, *Philippe Gehring*, Informatikingenieur ETHL, Villars-sur-Glâne, und *Catherine Yesil-Huguenot*, Juristin, Estavayer-le-Gibloux.

Die Kommission hielt im Jahr 2008 acht Sitzungen ab. Die Beratungen und die Entscheide der Kommission wurden in einem ausführlichen Protokoll festgehalten. Protokoll führte *Lydia Oberson*, Juristin.

Neben den Sitzungen betreute der Präsident die Dossiers, erledigte die Korrespondenz und besprach sich mit der Datenschutzbeauftragten. Sein Arbeitsumfang machte über das ganze Jahr gesehen insgesamt rund 100 Stunden aus.

### 3.2. Datenschutzbeauftragte

Die Datenschutzbeauftragte und ihre Sekretärin arbeiten zu je 50 %.

Im Berichtsjahr wurde die Datenschutzbeauftragte zuerst von einer Juristin als Praktikantin, dann von einem Juristen, in Teilzeitarbeit bei denjenigen Arbeiten unterstützt, die juristische Recherchen erforderten (Instruktion der Dossiers, Vorbereitung von Stellungnahmen, Verfassen

---

<sup>6</sup> [www.fr.ch/sprd](http://www.fr.ch/sprd)

<sup>7</sup> Ein Vizepräsidium ist im DSchG nicht vorgesehen; weil es aber eine Vertretung für die Präsidentin oder den Präsidenten braucht, ist der Vizepräsident von der Kommission aufgrund ihrer Befugnis zur Regelung der internen Organisation (eingeführt mit Art. 30 Abs. 4 des revidierten DSchG) gewählt worden.

von Merkblättern) sowie bei der Führung des Registers zur Anmeldung der Datensammlungen (ReFi).

Seit Mai 2008 befinden sich die Büroräume der Aufsichtsbehörde am Liebfrauenplatz 8 im ersten Stock. Die Behörde verfügt nun über ein zusätzliches Büro an einem Standort, der noch mehr Unabhängigkeit bietet bei gleichzeitig weiterhin zentraler Lage.

### 3.3. Gemeinden

Die Gemeinden können laut Artikel 29 Abs. 2 DSchG eine eigene Aufsichtsbehörde bestellen. Die kantonale Kommission übt in diesem Fall nur noch die Oberaufsicht über diese Gemeindebehörden aus, die ihr einen Tätigkeitsbericht unterbreiten.

Die Gemeinden *Bulle, Freiburg, Marly* und *Villars-sur-Glâne* hatten auf der Grundlage eines Reglements eine eigene Aufsichtsbehörde eingesetzt. Diese Gemeindereglemente müssen die **Unabhängigkeit** der Gemeindebehörde gegenüber der Gemeindeverwaltung und der Gemeinde-exekutiven garantieren. Im Laufe des Berichtsjahrs beschlossen die Gemeinden Freiburg, Marly und Villars-sur-Glâne, aufgrund der voraussichtlich höheren Anforderungen mit der DSchG-Revision auf ihre Aufsichtsbehörden zu verzichten (s. Punkt 3.5. weiter unten), was die kantonale Aufsichtsbehörde sehr bedauert.

Bis zur Fertigstellung dieses Tätigkeitsberichts wurden der kantonalen Kommission die Berichte dieser Gemeinden für das Jahr 2008, beziehungsweise die Information über die eingestellte Tätigkeit im Jahr 2008, unterbreitet.

Die Gemeinde Freiburg hat beschlossen, eine interne Struktur beizubehalten, die sich weiterhin mit datenschutzrechtlichen Fragen befassen wird und «Ansprechpartner» für die kantonale Aufsichtsbehörde sein wird. Dies scheint eine sinnvolle Lösung zu sein. Mit den Gemeinden soll Kontakt aufgenommen werden, um eine Lösung in Form einer «Kontaktperson» oder eines «Beraters» für den Datenschutz zu finden.

Die kantonale Aufsichtsbehörde dankt an dieser Stelle allen, die sich in den verschiedenen Gemeindeorganen engagiert haben.

### 3.4. Beziehungen zum Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten und zum Verein der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten privatim

Im Bestreben um eine koordinierte und effiziente Arbeitsweise ist die Datenschutzbeauftragte um die Zusammenarbeit mit dem **Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten** (EDÖB) und den Datenschutzbehörden der anderen Kantone bemüht. Sie ist mit allen anderen kantonalen Datenschutzbehörden zusammen Mitglied der Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten **privatim**<sup>8</sup>.

- Die Datenschutzbeauftragte hatte formell oder informell Kontakt mit dem Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten, z.B. über die Abkommen von Schengen und Dublin, namentlich die Einführung der bei der Kantonspolizei bezüglich Schengener Informationssystem durch

---

<sup>8</sup> (<http://www.privatim.ch>)

zuführenden Kontrollen sowie das entsprechende Verfahren, über das Strafregister, die Vollmachtsformulare, das von der Billag verlangte Berechnungsblatt, das Antragsformular für die Familienzulagen, die Gesetzesbestimmungen im Asyl- und Ausländerrecht.

- Die Datenschutzbeauftragte konnte zu allgemeinen Fragen von internationaler, nationaler oder kantonsübergreifender Bedeutung von den im Rahmen von privatim geleisteten Arbeiten profitieren. Diese Zusammenarbeit ist von grossem Nutzen, wenn nicht sogar unverzichtbar für die Meinungsbildung und die koordinierten Stellungnahmen. Dies war beispielsweise von grosser Bedeutung im Rahmen der Schengen-Evaluation durch die Europäische Union (s. Punkt 3.5. weiter unten). Die zunehmende Komplexität der zum Teil gleichen oder zumindest ähnlichen Fragen an die kantonalen Behörden (z.B. inter-institutionelle Zusammenarbeit, Plattform der Einwohnerkontrolle) aber auch die begrenzten Ressourcen würden für eine engere Zusammenarbeit innerhalb des Büros von privatim sprechen. Gegenwärtiger Präsident von privatim ist der Datenschutzbeauftragte des Kantons Zürich. Thema der Generalversammlung im Frühjahr in Altdorf war der Datenschutz und die Technik. Die Generalversammlung im Herbst fand in Zürich zum Thema «Informatik und Datenschutz im Widerstreit?» statt.

### 3.5. Evaluation der Aufsichtsbehörde durch die Europäische Union

Das Jahr 2008 war zum einen stark von der Vorbereitung auf die Teilnahme der Aufsichtsbehörde in der Gruppe der kantonalen Datenschutzbehörden, die von einer Delegation der Europäischen Union evaluiert wurde (Abkommen von Schengen/Dublin) und zum anderen von der Auswertung der Ergebnisse geprägt. Das Resultat der EU-Evaluation war grundsätzlich positiv. Der Evaluationsbericht enthält jedoch die **Auflage, für Verbesserungen zu sorgen**, vor allem auf der Ebene des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten, aber mit Auswirkungen auf die **Kantone**. Zum Kanton Freiburg gab es keine spezifischen Bemerkungen, bei näherer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass der Kanton eine Beurteilung durchführen muss um abzuklären, ob er den geforderten Standards entspricht. Knackpunkte sind dabei etwa die *Unabhängigkeit* der Aufsichtsbehörde, die *ausreichenden Mittel*, über die sie verfügen können muss, um ihre gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen, sowie die *Sensibilisierung* und *Information*, für die sie gegenüber den öffentlichen Organen und den Bürgerinnen und Bürgern sorgen muss.

Die Arbeiten im Zusammenhang mit dem Evaluationsbericht und die Vorbereitungen für das Inkrafttreten der DSchG-Revision waren auch sehr arbeitsaufwändig, für die Kantonsverwaltung und die Gemeindeverwaltungen, insbesondere für die kommunalen Aufsichtsbehörden für Datenschutz. Die kantonale Aufsichtsbehörde informierte die Justiz- und Sicherheitsdirektion sowie die kommunalen Datenschutzbehörden in einem Schreiben über die neuen Anforderungen.

## II. HAUPTTÄTIGKEITEN DER KOMMISSION

### 1. Stellungnahmen insbesondere zu Erlassentwürfen

#### 1.1. Im Allgemeinen

Die Kommission äusserte sich zu verschiedenen Erlassentwürfen des Bundes und des Kantons. Aus Gründen der Aktualität sind in diesem Bericht auch die im Jahr 2008 eingeleiteten Vernehmlassungsverfahren, die aber erst im Jahr 2009 abgeschlossen sein werden, aufgeführt.

- Diverse Vorlagen des **Kantons** und des **Bundes**:
  - Verordnungsvorentwurf über die Überwachung des Fernmeldeverkehrs zur Suche vermisster Personen;
  - Dekretsvorentwurf über die Verfassungsinitiative «Passivrauchen und Gesundheit» (Gegenentwurf);
  - Entwurf von Richtlinien über die Aufbewahrung und Löschung von Polizeidaten;
  - Entwurf eines Reglements des Staatsrates über den Zugriff der Gerichtsbehörden auf Daten der Kantonalen Steuerverwaltung über ein Abrufverfahren;
  - Verordnungsentwurf zur Änderung des StPR (Erhöhung der Feriendauer) und Reglementsentwurf über die Arbeitszeit des Staatspersonals;
  - Verordnung über das Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung;
  - Einführung biometrischer Ausweise; Änderung der Verordnung vom 20. September 2002 über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisverordnung, VAwG);
  - Verordnung über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro;
  - Entwurf einer interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen;
  - Entwurf des Reglements über die Hundehaltung (HHR);
  - Gesetzesvorentwurf zur Anpassung an das Bundesgerichtsgesetz (Rechtsweg im öffentlichen Recht);
  - Entwurf eines Ausführungsreglements zum Gesetz über die Stipendien und Studiendarlehen;
  - Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesundheitsgesetzes;
  - Gesetzesvorentwurf über eine Teilrevision des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte und des Gesetzes über die Gemeinden;
  - Entwurf eines Reglements über die Berufsbildung;
  - Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die kulturellen Institutionen des Staates;
  - Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung (Präventionsgesetz, PräVG) und Bundesgesetz über das Schweizerische Institut für Prävention und Gesundheitsförderung;
  - Vorentwurf einer Rahmenvereinbarung über die Ausübung der israelitischen Seelsorge in den staatlichen Anstalten;
  - Genehmigung und Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EU betreffend Übernahme der Richtlinie 2008/51/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 zur Änderung der Richtlinie 91/477/EWG des Rates über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen (Weiterentwicklung des Schengen-

- Besitzstands) und Änderung im Waffengesetz (Anpassung und Umsetzung des Schengen-Besitzstands);
- Rahmenbeschluss des Rates der EU über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden;
  - Gesetzesvorentwurf über die Mutterschaftsbeiträge;
  - Gesetzesvorentwurf über die Einwohnerregister (ERG, Totalrevision des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle);
  - Gesetzesvorentwurf über den Beitritt des Kantons Freiburg zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen;
  - Gesetzesvorentwurf über die Zuständigkeiten beim Abschluss von interkantonalen Verträgen.

Die Aufsichtsbehörde stellte ganz allgemein fest, dass dem Datenschutz vom kantonalen Gesetzgeber grundsätzlich **Rechnung getragen** wird und ihr die Gesetzesentwürfe normalerweise unterbreitet werden. In ihren Antworten verlangt sie nun systematisch, darüber informiert zu werden, wie ihren Bemerkungen Folge geleistet wird. Da den datenschutzrechtlichen Grundsätzen nur dann richtig entsprochen werden kann, wenn der Gesetzgeber diese Grundsätze schon zu Beginn der Gesetzgebungsarbeiten einbezieht, würde es die Aufsichtsbehörde zudem begrüßen, wenn in den erläuternden Berichten und Botschaften zu den ihr unterbreiteten Entwürfen über die datenschutzrechtliche Analyse Auskunft gegeben würde.

Der Kommission werden auch Entwürfe zugestellt, für die der Datenschutz kaum relevant ist. In diesen Fällen beschränkt sie sich jeweils auf eine punktuelle Stellungnahme. Für sie ist es jedoch sehr wichtig, weitgehend informiert und konsultiert zu werden, da Gesetzesentwürfe in den verschiedensten Bereichen oft einen Einfluss auf die Lösungen haben, für die sich die Kommission oder die Datenschutzbeauftragte in anderen Dossiers ausspricht. Ausserdem muss die Aufsichtsbehörde über die allgemeine gesetzgeberische Entwicklung im Kanton auf dem Laufenden sein.

Die Kommission nahm zudem auch zu verschiedenen Themen ausserhalb des «gewöhnlichen» Gesetzgebungsverfahrens Stellung. Sie äussert sich meistens auf Verlangen der Datenschutzbeauftragten oder zu konkreten Fragen von betroffenen Personen und/oder Behörden, z.B. zur Rolle der Datenschutzbeauftragten, zur Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde, zu einer Publikation im Sozialhilfewesen, zur Anwendung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) auf die Kontrollen in der Sozialhilfe.

## **1.2. Einige Beispiele von besonderen Stellungnahmen**

### ***1.2.1. Entwurf eines Reglements des Staatsrates über den Zugriff der Gerichtsbehörden auf Daten der Kantonalen Steuerverwaltung über ein Abrufverfahren***

Die Kommission bemerkte, dass nur von der Verfolgbarkeit der Zugriffe auf die Daten der Steuerbehörden die Rede sei und nicht von der Nutzung und vom Zugriff auf die Zugriffsprotokolle. Sie schlug ergänzende Regelungen betreffend die Zugriffskontrollen vor, sowie dass bestimmt werde, wer für die Durchführung der Kontrollen Zugriff auf die Protokolle hat. Benutzerinnen und Benutzer sollten darauf hingewiesen werden, dass derartige

Kontrollen durchgeführt werden. Sie wies darauf hin, dass das Zugriffskontrollsystem selber problematisch sei hinsichtlich der Bekanntgabe besonders schützenswerter Daten (für die eine besondere Sorgfaltspflicht gilt, Art. 3 Bst. c Ziff. 4 und Art. 8 DSchG). Werden nämlich die Kontrollen der erfolgten Zugriffe von der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) durchgeführt (Verantwortliche der Datensammlung), könnte sich die KSTV über die Zugriffsprotokolle über allfällige juristische Schritte informieren. D.h. sie könnte sehen gegen welche Steuerpflichtigen ein Strafverfahren hängig ist. Die Kommission schlug vor, eine Möglichkeit der Kontrolle einzuführen, welche dieser Problematik Rechnung trägt (z.B. durch eine Gerichtsbehörde).

### ***1.2.2. Verordnung über das Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung***

Die Kommission schlug vor, die Modalitäten der Anonymisierung der beschafften Daten zu regeln (wann, von wem, wie) sowie die Kontrollen, ob die Anonymisierungsvorschrift eingehalten wurde. Ausserdem muss die «Anonymisierung» von der «Pseudonymisierung» der AHV-Nummer unterschieden werden. Unter *Anonymisierung* ist das derartige Verändern personenbezogener Daten zu verstehen, dass diese Daten nicht mehr einer Person zugeordnet werden können. Bei der *Pseudonymisierung* wird der Name oder ein anderes Identifikationsmerkmal durch ein Pseudonym (zumeist eine mehrstellige Buchstaben- oder Zahlenkombination, auch Code genannt) ersetzt, um die Identifizierung des Betroffenen auszuschließen oder wesentlich zu erschweren, wobei aber die Zuordnung von Daten zu einer Person möglich bleibt.

### ***1.2.3. Verordnung über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro***

Die Kommission war der Ansicht, dass eine der Bestimmungen dieser eidgenössischen Verordnung über die Datensicherheit zur Annahme verleiten könnte, nur die eidgenössische Gesetzgebung sei auf diesem Gebiet anwendbar. Ihrer Meinung nach werden es auch die kantonalen Bestimmungen sein. Eine weitere Bestimmung über die Befugnisse der kantonalen und eidgenössischen Aufsichtsorgane sollte der Kommission zufolge präzisiert werden, da die Bestimmung das Risiko von Kompetenzstreitigkeiten birgt, was die Arbeit der verschiedenen Beteiligten beeinträchtigen könnte. Die Kommission schlug daher vor zu präzisieren, dass eine Koordination und eine Zusammenarbeit zwischen dem Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten und den kantonalen Datenschutzbehörden unerlässlich sei, ohne jedoch eine Aufsicht oder Oberaufsicht über die Kantonsbehörden einzuführen, die unserem föderalistischen System fremd sind.

### ***1.2.4. Entwurf des Reglements über die Hundehaltung (HHR)***

Für die Kommission ist die Hundedatenbank im Grunde genommen eine Personendatenbank, weil die Hunde einer Hundehalterin oder einem Hundehalter zugehörig sind. Sie forderte ein Benutzerreglement für diese Datenbank, um so mehr als darin besonders schützenswerte Personendaten enthalten sein werden wie z.B. Angaben über die Gesundheit, da behinderte Hundehalter von der Hundesteuer befreit sind. Die Kommission wies auch darauf hin, dass der Entwurf keine ausreichende Rechtsgrundlage für eine Auflistung behinderter Personen oder anderer Personen nach bestimmten Schlüsselbegriffen oder eine Auflistung von mit einem Hundehaltungsverbot belegten Personen begründen könne. Der Entwurf müsse schliess

lich mit Vorschriften über die Aufbewahrung und Vernichtung der für die Gesuche beigebrachten Unterlagen ergänzt werden (insbesondere Strafregisterauszüge) sowie der Unterlagen in Bezug auf die Hundehaltungsverbote.

### ***1.2.5. Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesundheitsgesetzes***

Die Kommission bemerkte bei dieser Gelegenheit einmal mehr, dass Formulierungen wie «[...] können alle Auskünfte oder Nachweise verlangt werden, die für die Erteilung der Bewilligung sachdienlich sind» wie auch «Es können auch Auskünfte [...] eingeholt werden» im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 6 DSchG) zu weit gefasst sind. Es muss sich um Auskünfte handeln, die für die Erfüllung der Aufgabe erforderlich sind - zur Vermeidung von Willkür -, und im Gesetz oder in der Verordnung muss angegeben sein, um was für Informationen und Datenkategorien es sich genau handelt. Davon ausgehend, dass die Zustimmung des Patienten erforderlich bleibt, äusserte die Kommission ernsthafte Zweifel an der Bestimmung, wonach eine an das Arztgeheimnis gebundene Person durch eine kantonale Gesetzesbestimmung gegenüber einem mit der Fakturierung und dem Inkasso der Honorare beauftragten Dritten wie auch gegenüber mit Inkassoverfahren befassten Gerichtsinstanzen von der Geheimhaltungspflicht entbunden werden könne.

### ***1.2.6. Gesetzesvorentwurf über eine Teilrevision des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte und des Gesetzes über die Gemeinden***

Die Kommission erklärte, sie verstehe die neue Formulierung der Bestimmung, wonach eine Kopie des Stimmregisters nur zur Überprüfung der Richtigkeit des Registers verwendet werden dürfe, so, dass die politischen Parteien die Listen, die sie von der öffentlichen Verwaltung erhalten, nur zur Kontrolle der Richtigkeit der Register verwenden dürfen. Es ist ihnen also untersagt, diese Listen für ihre Wahlpropaganda zu verwenden und sie ihren Kandidatinnen und Kandidaten für deren persönliche Wahlwerbung weiterzugeben. Die Kommission schlug vor, in die Botschaft oder im Reglement einzufügen, dass die Parteien über diese beschränkte Verwendbarkeit der Listen informiert werden müssen und mit jeder weitergegebenen Liste darauf hingewiesen werden muss. Die Kommission stellte sich auch die Frage, wer die politischen Parteien kontrollieren wird und welche Folgen die widerrechtliche Verwendung der Listen haben wird. Näheres dazu sollte in der Information an die Parteien angegeben werden.

### ***1.2.7. Gesetzesvorentwurf über die Einwohnerregister (ERG)***

In Anbetracht der erheblichen datenschutzrechtlichen Probleme dieses Entwurfs (kantonale Plattform, die besonders schützenswerte Personendaten enthält, technische Sicherheit, Verwendung der AHV-Nummer oder AHVN) wollte die Kommission die Datenschutzaspekte ganz genau prüfen. Unter vielen anderen Bemerkungen betonte sie, die Verwendung der AHVN sei nur für die in der Bundesgesetzgebung aufgeführten Datensammlungen vorgesehen. Die Kantone könnten jedoch die Verwendung der AHVN für andere Datensammlungen vorsehen. Zusammen mit dem Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten und privatim äusserte die Kommission die Ansicht, für nicht in der Bundesgesetzgebung vorgesehene kantonale Datensammlungen brauche es eine **formelle kantonale Gesetzesgrundlage in jedem Einzelfall**. Das bedeutet, dass die Verwendung der AHVN nicht *einfach durch die Nutzung der Plattform*, in der die AHVN jeder einzelnen Person ent

halten ist, ausgedehnt werden könnte d.h. ohne über eine formelle Gesetzesgrundlage zu gehen. Die Kommission verwies auf die diesbezüglichen Publikationen des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten und betonte, dass der Zugriff auf die AHVN für unbefugte Benutzer gesperrt werden müsse. **Die Verwendung einer Nummer als universeller Personen-identifikator** sei äusserst problematisch im Hinblick auf das Missbrauchsrisiko, insbesondere wenn es zu einer Vermischung von Statistik- und Verwaltungsanliegen kommt. Eine Informatikplattform zu Zwecken, die als «*nützlich*» für die Erfüllung der Aufgaben bezeichnet werden, sei nicht ausreichend umschrieben und eingegrenzt, insbesondere weil nach Artikel 9 DSchG Personendaten grundsätzlich bei der betroffenen Person zu erheben sind.

### ***1.2.8. Entwurf des Bundesgesetzes über Prävention und Gesundheitsförderung (Präventionsgesetz, PrävG)***

Die Kommission wies darauf hin, dass dieser Bundesgesetzesentwurf in datenschutzrechtlicher Hinsicht ungenau sei und den allgemeinen Datenschutzgrundsätzen nicht entspreche. Im Entwurf war eine bedeutende Mitarbeit seitens des Kantons in Bezug auf grosse Datenflüsse besonders schützenswerter Personendaten vorgesehen (Art. 3 Bst. c DSchG). Sollte der Kanton auf der Grundlage eines solchen weit formulierten Gesetzes mitarbeiten, würde die Kommission darin eine grosse Gefahr einer Verletzung des DSchG sehen.

### ***1.2.9. Rahmenbeschluss des Rates der EU über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden***

Die Kommission bemerkte, dass der Rahmenbeschluss Auswirkungen für alle von Polizei und Gerichtsbehörden bearbeiteten Personendaten hätte und die Einführung eines Einheitsstandards in allen Kantonen beeinflussen dürfte. Es wäre also von Vorteil, koordiniert auf die erforderlichen kantonalen und eidgenössischen Gesetzesanpassungen hinzuwirken und mögliche Synergien zu nutzen.

## **2. Datenschutz und staatliche Kontrollaufgaben**

Das **Vorgehen**, nach dem sich die Datenschutzbeauftragte zu richten hat, wenn ihr Fragen gestellt werden oder sie um eine Stellungnahme gebeten wird (Art. 31 Abs. 2 Bst. b und c DSchG), funktioniert gut, bleibt jedoch **formlos**, da keine diesbezüglichen Vorschriften erlassen wurden. Es läuft folgendermassen ab: Die Datenschutzbeauftragte holt soweit möglich beim öffentlichen kantonalen oder kommunalen Organ Auskünfte ein und wendet sich möglichst immer an die Kontaktperson für den Datenschutz, auch wenn diese Personen manchmal mit gewissen Dossiers oder Vorhaben befasst sind und von ihren Vorgesetzten den Auftrag haben, für die entsprechende Erledigung bzw. Durchführung zu sorgen. Nach diesem Vorgehen, das die Datenschutzbeauftragte schon wiederholt gewählt hat, lassen sich die verschiedenen Ansichten besser einbeziehen, und es kann rationeller gearbeitet werden. Es wird jedoch im Rahmen der Umsetzung der DSchG-Revision überprüft werden müssen um abzuklären, ob es den neuen Aufgaben der Aufsichtsbehörde angepasst werden muss.

### 3. Sicherheit und Kontrollen

Im Jahr 2008 wurde nur eine – allerdings umfangreiche - Kontrolle bei einer staatlichen Dienststelle durchgeführt (Art. 31 Abs. 2 Bst. a DSchG), die ergab, dass einige Verbesserungen erforderlich waren. Das Kontrollergebnis wurde der kontrollierten Dienststelle und den beiden betroffenen Direktionen mitgeteilt, von denen die Aufsichtsbehörde konkrete Antworten zu ihren Verbesserungsvorschlägen erwartet.

Die Datenschutzbeauftragte leistete drei Anfragen für Auskünfte, Inspektionen oder Kontrollen Folge (Polizeijournal, Fichenaffären, ITA-Projektleitungshandbuch).

Im Jahr 2009 ist eine erneute Kontrolle nach den Vorgaben im EU-Evaluationsbericht (jährliche Kontrolle) bei der Kantonspolizei in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten im Rahmen der EU-Vorgaben bezüglich Schengener Informationssystem (SIS) programmiert. Im Rahmen des Möglichen und des verfügbaren Budgets wird eine weitere Kontrolle vorgesehen.

### 4. Weitere Tätigkeiten

Die Kommission bzw. ein einzelnes Mitglied oder der Präsident war auch noch in einigen anderen Bereichen tätig, wie die folgenden Beispiele zeigen:

- Die Frage der **Beschaffung und Bekanntgabe** besonders schützenswerter Personendaten durch **öffentliche Organe** steht regelmässig auf der Tagesordnung der Kommission (und der Datenschutzbeauftragten), die sich manchmal eingehender damit befassen musste, z.B. im Sozialhilfe- oder im Sozialversicherungswesen.
- Auf der Grundlage einer Kontrolle der neuen Zeugnishefte (Primarschule und Orientierungsschule), mit der die Kommission die Datenschutzbeauftragte betraut hatte, gab diese der betroffenen Direktion **Empfehlungen** ab. Sie empfahl, bis zum Vorliegen formeller gesetzlicher Grundlagen, die den datenschutzrechtlichen Vorschriften entsprechen, die Beurteilungen und die Information über den **Besuch der Bibelkunde** nach dem in der Westschweiz entwickelten Enbiro (Enseignement Biblique et Interreligieux Romand) von den Fachbereichen zu trennen. Die Kommission schlug dafür separate Blätter vor, die dann am Ende der obligatorischen Schulzeit aus dem Schulzeugnis herausgenommen werden können.
- Die Kommission bzw. ein einzelnes Mitglied oder der Präsident diskutiert regelmässig bestimmte Dossiers, mit denen die Datenschutzbeauftragte befasst ist und in welchen **Grundsatzfragen** aufgeworfen werden, und nimmt dazu Stellung (z.B. Veröffentlichungen der Einbürgerungen auf dem Internet, Websites mit Zugriffskontrolle, Information der Öffentlichkeit, Weitergabe von Berechnungsblättern an die Pflegeheime, Verwendung der beruflichen Adressen der Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter. Es fanden auch mehrere Gespräche zwischen dem auf Informatik spezialisierten Mitglied der Kommission und der Datenschutzbeauftragten statt.
- Zum zweiten Mal seit dem Inkrafttreten des DSchG im Jahr 1995 fand ein Treffen zwischen dem **Staatsrat**, dem Präsidenten der Kommission und der Datenschutzbeauftragten statt. Für die Aufsichtsbehörde sind diese Treffen sehr nützlich, auch wenn sie administrativ der Sicherheits- und Justizdirektion zugeordnet ist, mit der sie in regelmässigem Kontakt steht und durch die sie

- beim Staatsrat vertreten ist. Die Treffen sollten formalisiert werden und so einem guten gegenseitigen Verständnis dienen.

### III. HAUPTAKTIVITÄTEN DER DATENSCHUTZBEAUFTRAGTEN

#### 1. Statistiken und Gesamtbeurteilung

Im Berichtszeitraum wurden **170 Dossiers** eingereicht, wovon 37 noch hängig sind. Die Datenschutzbeauftragte war in 127 Fällen beratend tätig und erteilte Auskünfte, befasste sich in 26 Fällen mit der Prüfung gesetzlicher Bestimmungen, nahm 4 Kontrollen und Inspektionen vor und verfasste 13 Präsentationen und Berichte. 72 Dossiers betrafen kantonale Stellen oder mit öffentlichen Aufgaben betraute Institutionen, 28 Gemeinden und Pfarreien, 23 andere staatliche Organe (Kantone, Datenschutzbehörden) und 47 Privatpersonen oder private Institutionen (s. Statistiken im Anhang). Ausserdem wurden auch 28 hängige Dossiers aus den Vorjahren erledigt.

#### 2. Beratung der Behörden und Stellungnahmen

##### 2.1. Allgemeines

Die Datenschutzbeauftragte befasste sich mit sehr zeitaufwändigen Dossiers, z.B. Abkommen von Schengen und Dublin und Evaluation der Aufsichtsbehörde durch die EU, Weiterführung der DSchG-Revision, Sozialhilfe, Archivierung, Videoüberwachung, Websites mit Zugriffskontrolle, einheitliches massgebliches Einkommen, Veröffentlichungen der Kantonsverwaltung und der Gemeindeverwaltungen auf dem Internet (Fotos, Stellungnahmen des Justizrats, Einbürgerungen usw.).

Die rund 20 so genannten «**Kontaktpersonen** für den Datenschutz» der Direktionen und wichtigsten Dienststellen und Anstalten werden von der Datenschutzbeauftragten regelmässig zu einem Informations- und Meinungsaustausch sowie zu Schulungszwecken in verschiedenen Bereichen eingeladen. Im Jahr 2008 ging es bei diesem Treffen insbesondere um die Änderungen des DSchG in Zusammenhang mit den Schengen/Dublin-Abkommen und die Kontrollen in der Sozialhilfe.

Die Datenschutzbeauftragte versucht so gut wie möglich, die **kommunalen Aufsichtsbehörden für Datenschutz** in ihre Informationsarbeit mit einzubeziehen (regelmässige Zusammenkünfte); die Erfahrung hat nämlich gezeigt, dass der Datenschutz nur dann wirksam sein kann, wenn die damit beauftragten Behörden ihre Aufgabe aktiv wahrnehmen und sich über ihre Überlegungen und das entsprechende Vorgehen austauschen. So diskutierten diese Behörden über die neuen Anforderungen der DSchG-Revision und die Änderungen, die sie für die kommunalen Aufsichtsbehörden zur Folge haben werden (s. auch Punkt I.3.3. weiter oben).

Die Datenschutzbeauftragte ist auch Mitglied der Kommission des Staatsarchivs.

## 2.2. Stellungnahmen und Auskünfte

Ein erster Teil der Fragen betraf Dienststellen der öffentlichen Verwaltung. Einige Fragen kommen von kantonalen Dienststellen, die vor Abschluss der Gesetzgebungs- oder Informatikarbeiten eine **Vorprüfung** (Art. 31 Abs. 2 Bst. b DSchG) möchten, z.B. für die interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ), die Plattform Educanet. Diese Möglichkeit möchte die Datenschutzbeauftragte weiter ausbauen. So kann nämlich in einem frühen Stadium bereits eingegriffen und dafür gesorgt werden, dass den Datenschutzbelangen besser Rechnung getragen wird. Weiter wurden auch **allgemeine Fragen** gestellt (z.B. Veröffentlichungen auf dem Internet, Archivierung, Weitergabe von Informationen über Ergänzungsleistungen, Informatiksicherheit in den Pflegeheimen, Fussball-EM), aber auch Fragen zu ganz **bestimmten Punkten** (z.B. elektronisches Patientendossier, Auskunftsrecht über das Vormundschaftsdossier, Bekanntgabe von Listen mit ausländischen Schülern nach Nationalität).

Die Datenschutzbeauftragte betont immer wieder, dass der Datenschutz nicht als Hindernis bei der Aufgabenerfüllung verstanden werden darf, sondern als Notwendigkeit, um die verschiedenen bestehenden Interessen abzuwägen, einen legitimen Informationszugang zu ermöglichen und dabei die Rechte der Einzelnen zu wahren. Es muss ein ausreichender gesetzlicher Rahmen gegeben sein, um ein Gleichgewicht zwischen den Bedürfnissen der Benutzer bzw. zwischen den öffentlichen Interessen und der Wahrung der Privatsphäre der Einzelnen zu schaffen.

Weitere Stellungnahmen bezogen sich auf Fragen von Privatpersonen und privaten Institutionen, die sich über ihre Rechte und Pflichten gegenüber der kantonalen und kommunalen Verwaltung erkundigen wollten, z.B. Formular für die Zustimmung zur Bekanntgabe von Informationen über Arbeitslosigkeit/IV, Beschaffen von Adresse und Telefonnummer von Sportlehrern mit Anschlag am Eingang zur Sporthalle.

## 3. Beispiele von Antworten/Stellungnahmen der Datenschutzbeauftragten

### 3.1. Beschaffen von Personendaten durch einen Tageselternverein

Es ging um die Frage, ob ein Tageselternverein die **Steuerveranlagung** der Eltern des Kindes direkt bei der Gemeinde verlangen kann und ob die Gemeinden dem Verein von sich aus Auskunft erteilen dürfen. Die Datenschutzbeauftragte antwortete, es sei grundsätzlich nicht zulässig, dass der Verein die Steuerveranlagung der Eltern ohne deren Zustimmung direkt bei der Gemeinde verlange, und auch die Gemeinden dürften von sich aus keine Auskunft erteilen. Die Daten müssen grundsätzlich direkt bei den Betroffenen erhoben werden.

### 3.2. Auskünfte für Sozialhilfeleistungen

Diese Frage ging um die Pflicht einer Person, die situationsbedingte Leistungen (aufgrund ihres Gesundheitszustandes, Diät) bezieht, dem regionalen Sozialdienst **detailliert Auskunft** zu geben. Die Datenschutzbeauftragte antwortete, im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 6 DSchG) müsse dem Sozialdienst ein Arztzeugnis vorgelegt werden, aus dem zumindest hervorgeht, welche Arten von Produkten in welcher Menge (wöchen

tlich, monatlich) der verschriebenen Diät entsprechen. Auch Auskünfte über das Spitex-Angebot (keine Möglichkeit, den Bedürfnissen einer Diät zu entsprechen, keine Möglichkeit, das Abendessen zu liefern) seien offenbar notwendig, damit der Sozialdienst seinen Entscheid fällen kann. Hingegen scheine die verlangte Vorlage eines detaillierten Ernährungsplans mit Angabe der einzelnen Menüs übertrieben zu sein. Mit einem wöchentlichen Ernährungsplan basierend auf Durchschnittswerten sei nämlich eine Budgetkontrolle ohne zu grossen Eingriff in die Privatsphäre möglich. Im Zweifelsfall habe der Sozialdienst die Möglichkeit, *punktuellen Kontrollen* durchzuführen um nachzuprüfen, ob diese situationsbedingten Leistungen tatsächlich für die diätetische Ernährung eingesetzt werden.

### 3.3. Veröffentlichung der Hilfsaufseher– Hundeausbildner/innen im Internet

Bei einer ersten Frage ging es darum, ob es in datenschutzrechtlicher Hinsicht zulässig sei, dass die Listen der Hilfs-Wildhüter und –Fischereiaufseher im Amtsblatt veröffentlicht werden, und ob diese Listen Name, Vorname, Geburtsjahr, Wohnsitz und Zuständigkeitsgebiet enthalten dürfen. Die Datenschutzbeauftragte kam zum Schluss, dass die Veröffentlichung der Listen im Internet mit Name, Vorname und Zuständigkeitsgebiet **zulässig** sei. Für weitere Angaben müssten entsprechende gesetzliche Grundlagen bestehen.

Eine zweite Frage bezog sich auf Veröffentlichung der Personalien der Hundeausbildner/innen auf einer Website. Nach Ansicht der Datenschutzbeauftragten scheint diese Bekanntgabe im Hinblick auf die datenschutzrechtlichen Grundsätze **nicht unzulässig**, sofern diese Personen der Dienststelle ihre ausdrückliche Zustimmung erteilt hätten.

Die Datenschutzbeauftragte schlug vor, die öffentliche Verwaltung solle sich zur Veröffentlichung solcher Listen auf den Websites des Staates **allgemein Gedanken** machen und sich beispielsweise nach den Staatsratsbeschlüssen Nr. 440 vom 8. April 2003 und Nr. 992 vom 8. September 2003 richten (Telefonverzeichnis der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates Freiburg). Darin wird ganz genau bestimmt, was für Personendaten veröffentlicht werden dürfen. Dazu kommen die Einhaltung von anderen Grundsätzen und Berücksichtigung anderer Aspekte als der datenschutzrechtlichen, die für solche Veröffentlichungen gelten. Wie auch in anderen Kontexten wies die Datenschutzbeauftragte darauf hin, was für Auswirkungen Veröffentlichungen im Internet haben können, einerseits weil sie die Informationen weltweit für alle zugänglich machen, andererseits weil diese Informationen praktisch nicht mehr zum Verschwinden gebracht werden können, da sie von den Suchmaschinen übernommen werden.

### 3.4. Unterdrückte Rufnummern

Die Datenschutzbeauftragte führte im Anschluss an die Frage eines Rechtsanwalts, ob die Dienststellen der Kantonsverwaltung das Dispositiv zur Abweisung von Anrufen mit unterdrückter Rufnummer benutzen dürfen, eine entsprechende Kontrolle durch. Den Auskünften zufolge ist das ITA zentral für die Telekommunikation zuständig. Ein **Dispositiv** zur Erkennung unterdrückter Rufnummern (z.B. eines Anwalts) und zu deren Abweisung von der angerufenen Nummer (eines Staatsmitarbeiters) steht den kantonalen Organen **nicht zur Verfügung**. Dies gilt sowohl für die Festanschlüsse als auch für die Mobiltelefone, deren Kosten vom Staat übernommen werden.

### 3.5. Weitergabe von Berechnungsblättern an die Pflegeheime - Billag

Bei der ersten Frage ging es darum, ob die Einführung einer gesetzlichen Grundlage dafür, dass das Berechnungsblattes, das der Verfügung der AHV-Ausgleichskasse bezüglich der Ergänzungsleistungen beiliegt, den Pflegeheimen systematisch zugestellt wird, in datenschutzrechtlicher Hinsicht zulässig wäre; der Zweck dieser Lösung besteht darin, eine bessere Kontrolle über das Inkasso der Pensionskosten zu haben. Die Datenschutzbeauftragte antwortete, eine solche Regelung wäre **unverhältnismässig**, soweit diese Zustellung **systematisch** erfolgen müsste.

Sie machte den Vorschlag, Lösungen zu finden, die den Interessen der Pflegeheime am Inkasso und dem Interesse der betroffenen Personen an der Wahrung ihrer Privatsphäre entsprechen, sofern keine Gefahr besteht, dass die Pflegeheimrechnungen unbezahlt bleiben. Ihr Vorschlag ging in folgende Richtung: Die Verfügungen betreffend Ergänzungsleistungen werden den Pflegeheimen ohne Berechnungsblätter zugestellt, und diese garantieren der Ausgleichskasse gegenüber, dass sie ihre Bewohner/innen und ihre Bürgen über diese Übermittlung sowie auch über den Inhalt der gesetzlichen Bestimmung informieren; jede Bewohnerin und jeder Bewohner bzw. ihre oder sein Bürge kann sich der systematischen Übermittlung widersetzen und der Ausgleichskasse eine Bestätigung des Pflegeheims vorlegen, die belegt, dass die Pension regelmässig oder im Voraus bezahlt wird; ist diese Bestätigung nicht mehr gültig, kann das Pflegeheim die Ausgleichskasse darüber informieren, damit die Verfügungen wieder direkt zugestellt werden können; bloss in Einzelfällen kann dem Pflegeheim auf begründetes Gesuch hin Zugang zu den Daten des Berechnungsblattes gewährt werden; die Pflegeheime sind an das Amtsgeheimnis gebunden und müssen den Zugriff auf die Daten bezüglich Ergänzungsleistungen ganz strikt auf die Personen beschränken, welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen.

Auf die zweite Frage, das heisst zur Weitergabe des Berechnungsblattes für die Ergänzungsleistungen an die Billag zur Befreiung von den Radio- und Fernsehgebühren, antwortete die Datenschutzbeauftragte in Übereinstimmung mit dem Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten, es gebe **keine gesetzliche Grundlage** für diese Weitergabe und sie sei beim jetzigen Stand der Dinge offenbar nicht erforderlich für die Erfüllung der Aufgabe.

### 3.6. Website mit Zugriffskontrolle

Es ging um die Frage, ob für die Aufsichtskommission über den Arbeitsmarkt eine Website mit Zugriffskontrolle eingerichtet werden könne. Die Datenschutzbeauftragte antwortete, eine solche Website sei sehr heikel, weil sie sensible Informationen über Personen (Arbeitgebende und Arbeitnehmende) enthalten würde. Sie müsste genügend **gesichert** sein.

Den Auskünften zufolge ist die Website durch einen geschützten Zugang (Login und Passwort) und verschlüsselte Übertragung gesichert. Dies bietet nicht die wünschenswerte Sicherheit des Typs der starken Authentifizierung, aber die Datenschutzbeauftragte hielt sie in diesem Fall für ausreichend. Ausserdem sind gesetzliche Grundlagen für die Website auszuarbeiten, ein Benutzerreglement und **schriftliche Richtlinien** des zuständigen öffentlichen Organs an die staatsinternen und –externen Benutzer. Diese Richtlinien sollten Informationen und Vorgaben enthalten, z.B. über das Amtsgeheimnis, die von den Benutzerinnen und Benutzern an ihrem Arbeitsplatz vorzusehenden Sicherheitsmassnahmen, das Verbot, Dateien auf die Festplatte zu kopieren usw.

#### 4. Arbeiten für die Kommission

Die Datenschutzbeauftragte bereitete die Sitzungen und entsprechenden Dossiers vor (namentlich 22 Vernehmlassungsverfahren) und sorgte dafür, dass den Kommissionsmitgliedern die Unterlagen, Informationen und Studien zu allgemeinen oder besonderen Fragen zugestellt wurden.

#### 5. Register der Datensammlungen «ReFi»<sup>9</sup>

Die Arbeiten zur Anmeldung der Datensammlungen durch die kantonalen öffentlichen Organe gingen im Berichtsjahr weiter, sind aber noch nicht abgeschlossen. Aus diesem Grund hat sich die Datenschutzbeauftragte noch nicht an die Gemeinden gewendet, möchte im Jahr 2009 jedoch dazu kommen.

Bis jetzt sind 914 (2007: 564) Anmeldungen erfolgt, verteilt auf alle Direktionen und die Gerichtsbehörden. Die Direktionen<sup>10</sup> RUBD, FIND, SJD und GSD sind fertig oder fast fertig mit den Anmeldungen, die ILFD weitgehend und die VWD teilweise, während die EKSD gerade erst begonnen hat. Die Staatskanzlei teilte mit, sie habe keine Datensammlungen anzumelden. Die Gerichtsbehörden wurden 2008 zur Anmeldung der Datensammlungen aufgefordert und haben dies bereits weitestgehend erledigt; ein Bezirksgericht, ein Friedensgericht, ein Oberamt und zwei Kommissionen haben noch nicht mit ihren Anmeldungen begonnen.

Die bereitstehende Software entspricht ganz den Erwartungen und bringt die erhoffte Arbeitserleichterung und den leichteren Zugang zu den Informationen für alle Internetbenutzer, die ihr Auskunftsrecht geltend machen wollen (Art. 23 DSchG).

### IV. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Im Jahr 2009 will sich die Aufsichtsbehörde schwerpunktmässig mit den folgenden Aufgaben befassen:

- vorrangig Durchführung der *Kontrolle* bei der Kantonspolizei im Rahmen der EU-Vorgaben für das Schengener Informationssystem (SIS) in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten
- Durchführung einer *weiteren* Kontrolle, falls es das Budget erlaubt;
- weitere Umsetzung der vom Grossen Rat im Rahmen der Durchführung der bilateralen Abkommen *Schengen/Dublin* gefassten Beschlüsse betreffend die *DSchG-Revision*, insbesondere Beschwerderecht der Kommission, Bekanntgabe der von den kantonalen öffentlichen Organen getroffenen Entscheide in Bezug auf den Datenschutz;

---

<sup>9</sup> Die Website ist unter folgender Adresse zu finden: <http://www.fr.ch/refi>.

<sup>10</sup> RUBD: Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion; FIND: Finanzdirektion; SJD: Sicherheits- und Justizdirektion; GSD: Direktion für Gesundheit und Soziales; ILFD: Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft; VWD: Volkswirtschaftsdirektion; EKSD: Direktion für Erziehung, Kultur und Sport.

- Gewährleistung der weiteren Anmeldung von Datensammlungen im *ReFi* durch die restlichen kantonalen öffentlichen Organe und so weit möglich Aufforderung der Gemeindeorgane zur Erfüllung dieser gesetzlichen Pflicht;
- Verfassen von *Merkblättern oder Informationsblättern* insbesondere für die *Websites mit Zugriffskontrolle* und die *Evaluierung der Risiken bei der Aufstellung eines Datenschutzkonzepts, Videoüberwachung usw.*;
- Erfüllen der kantonalen Vorgaben für die Präsentation der *Websites*, was eine vollständige Überarbeitung der Website der Aufsichtsbehörde erforderlich macht, die dann auch regelmässig zu aktualisieren sein wird.

Die kantonale Aufsichtsbehörde für Datenschutz **dankt** allen öffentlichen Organen für die bisherige Zusammenarbeit und ihre positive Einstellung gegenüber ihrer Pflicht, sich an die datenschutzrechtlichen Vorschriften zu halten. Dieser Dank geht besonders an die Kontaktpersonen in der Kantonsverwaltung und den kantonalen Anstalten, die die Datenschutzbeauftragte bei der Erfüllung ihrer Aufgaben tatkräftig unterstützen, sowie an alle Gemeinden, die Massnahmen getroffen haben, um ihren Datenschutzpflichten nachzukommen.

## Statistiken 2008

<b>Anfragen / Interventionen</b>					
Jahr	Stellungnahmen	Kontrollen	Gesetzgebung	Präsentationen	Total
2008	127	4	26	13	170
2007	130	7	27	11	175
2006	101	3	41	9	154
2005	123	3	37	12	175
2004	108	1	26	8	143
2003	123	2	28	6	159

- Die «Stellungnahmen» werden von der Datenschutzbeauftragten abgegeben. Sie umfassen auch die Beratung der öffentlichen Organe und die Auskünfte an Privatpersonen. Sie beziehen sich insbesondere auf die Datenbeschaffung und -bekanntgabe, die Veröffentlichung auf dem Internet, das Auskunftsrecht, die Aufbewahrung, die Vernichtung und die Archivierung, die Sicherheit, das Amts- und das Berufsgeheimnis.
- Die «Kontrollen» umfassen auch die Inspektionen und Auskunftsbegehren der Datenschutzbeauftragten.
- Der Begriff «Gesetzgebung» umfasst die Beschäftigung mit Gesetzesbestimmungen und Antworten auf Vernehmlassungen.
- Der Begriff «Präsentationen» beinhaltet Referate, Berichte, Studien der Datenschutzbeauftragten sowie ihre Teilnahme an Kolloquien.

<b>Anfragen / Interventionen</b>				
Jahr	Kant. Ämter	Gemeinden/ Pfarreien	Privatpersonen und private Institutionen	Andere öffentlich- rechtliche Organe
2008	72	28	47	23
2007	65	27	52	31
2006	78	25	37	14
2005	62	44	41	28
2004	51	29	43	20
2003	79	32	27	21

- Zu den Privatpersonen gehören auch die Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter.
- Zu den anderen öffentlich-rechtlichen Organen gehören die kommunalen, kantonalen und die Eidgenössische Datenschutzbehörde sowie die mit öffentlichen Aufgaben betrauten Institutionen.