

RAPPORT

**sur l'activité de l'Autorité de surveillance en matière de protection
des données pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2000**

AU GRAND CONSEIL
DU CANTON DE FRIBOURG

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Conformément à l'art. 30 al. 3 de la loi cantonale sur la protection des données, nous avons l'honneur de vous adresser notre cinquième rapport sur l'activité de l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données. Le rapport précédent concernait l'année 1999.

Comme les rapports précédents, celui de cette année consolide en un seul document les informations relatives à la Commission et celles pour la Préposée. Par contre, ce rapport présente de manière séparée les activités de la Déléguée au recensement 2000 pour les questions de protection des données; une telle présentation spécifique se justifie par le fait que cette fonction est particulière et limitée dans le temps.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, l'expression de notre haute considération.

Fribourg, le 19 mars 2001

Le Président de la Commission

J.-B. Zufferey

La Préposée

D. Nouveau Stoffel

La Déléguée au recensement 2000

Michèle Sierro

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

1. Base légale, pouvoirs de l'Autorité et ligne de conduite générale

La loi fribourgeoise 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 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 du Préposé; 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.

En vertu de l'art. 31 LPrD, la Préposée a pour l'essentiel les tâches suivantes : conseiller les organes concernés, notamment lors de l'étude de projets de traitement; renseigner les personnes concernées sur leurs droits; contrôler l'application de la législation relative à la protection des données, notamment en procédant systématiquement à des vérifications auprès des organes concernés; exécuter les travaux qui lui sont confiés par la Commission; participer à la tenue du registre des fichiers.

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 réservée 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 n'entend pas changer sa pratique à l'avenir.

Comme chaque année, il importe de rappeler également que le législateur n'a accordé aucun pouvoir de décision à l'Autorité de surveillance.

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 beaucoup de retenue, de façon à ne pas dévaloriser l'impact de cette mesure. En plus de la traditionnelle conférence de presse qui accompagne chaque année la publication du présent rapport, la Commission (par l'intermédiaire de son Président) et la Préposée ont eu en l'an 2000 l'occasion de se prononcer en public sur les thèmes suivants et de répondre ainsi aux sollicitations des médias : la publication dans l'auto-index des noms des détenteurs de véhicules; l'utilisation du fichier des conducteurs par la Police cantonale à des fins d'enquête criminelle; la mise sur pied du registre fédéral des tests ADN (réunion avec un journaliste, en commun avec les représentants de la Police cantonale); utilisation par la Police cantonale du

fichier des photos des conducteurs et archivage de ce fichier; contrôle par les communes des immatriculations de véhicules stationnés sur leur territoire.

2. Organisation

2.1 Commission cantonale de surveillance

La Commission est présidée par M. Jean-Baptiste Zufferey, professeur de droit administratif à la Faculté de droit de l'Université de Fribourg. Les autres membres de la Commission sont les personnes suivantes : Me Patrik Gruber, avocat, à Guin (désigné par la Commission comme suppléant du Président); M. François-Dominique Meyer, médecin, à Villars-sur-Glâne et Mme Catherine Yesil-Huguenot, juriste et secrétaire communale, à Estavayer-le-Gibloux. En septembre 2000, le Grand Conseil a nommé comme nouveau membre de la Commission M. Jean-René Haag, médecin/informaticien et chef d'entreprise, en remplacement de Mme Martina Buol, juriste, démissionnaire. Le profil de M. Haag correspond tout à fait au besoin accru qu'a désormais l'Autorité de surveillance de pouvoir compter sur les services d'un professionnel de l'informatique (cf. le ch. II 4 et 5 ci-après à propos des questions de sécurité).

La Commission a tenu 12 séances pendant l'année 2000 (dont deux extraordinaires à propos du projet fédéral de banque de données JANUS et au sujet du concept cantonal de sécurité informatique); ce nombre de séances a été presque aussi important qu'en 1999, pour la raison essentielle que les grands projets législatifs ont cette année encore été nombreux; ce sont eux qui occupent le plus la Commission, car elle considère de la première importance qu'elle soit associée à la configuration des principales réglementations à venir.

Un procès-verbal détaillé fait état des délibérations et des décisions prises par la Commission; Me Pascal Philipona, avocat, à Fribourg, l'a régulièrement tenu tout au long de l'année.

Hors séances, le Président a assuré le suivi des dossiers, la correspondance, les discussions avec la Préposée et les rencontres avec les tiers pour un total d'environ 90 heures sur l'ensemble de l'année. Une certaine réduction a été possible, par rapport à l'année précédente; il se confirme que désormais l'Autorité de surveillance est en place et que la Préposée ainsi que ses collaboratrices peuvent travailler de manière plus indépendante que dans les toutes premières années de la loi (début en été 1995).

2.2 Préposée

La Préposée travaille à mi-temps. Depuis le mois de juin, une Déléguée à la protection des données pour le recensement 2000 a été engagée à mi-temps pour une année sur la base d'un crédit spécial (annexe 2). Depuis le transfert d'un demi-poste de secrétariat dans le cadre de la réorganisation de la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires, la situation logistique s'est normalisée.

Grâce à des stagiaires engagées dans le cadre de programmes d'emploi temporaire, une partie de la surcharge de travail a été résorbée. Il ne s'agit cependant là que d'expédients; la fonction de

Préposée aurait besoin d'un demi-poste de juriste pour la seconder (préparation d'avis, d'instructions) et effectuer les recherches juridiques de moyenne et longue haleine.

2.3 *Déléguée au recensement 2000*

En vertu de l'art. 3 de l'arrêté du 11 avril 2000 relatif à l'exécution du recensement fédéral de la population de l'an 2000 et au calcul de la population dite "légale" des communes du canton de Fribourg, c'est l'Autorité cantonale qui est organe de contrôle pour la protection des données lors du recensement. La législation fédérale impose aux cantons l'obligation de mettre sur pied un tel organe de contrôle. Au printemps 2000, le Conseil d'Etat a nommé Mme Michèle Sierro, économiste, comme Déléguée au recensement 2000 (engagement pour une année à partir de juin); spontanément, Mme Sierro a entrepris certaines tâches dès sa nomination et elle a en particulier pris d'emblée part aux séances de la Commission.

Le recensement a eu lieu à partir du 5 décembre 2000. C'est dire qu'une partie importante des tâches de la Déléguée ont d'ores et déjà été exécutées (notamment tout le travail nécessaire à la préparation du recensement); le rapport de la Déléguée joint en annexe décrit en détail son activité pendant cette année (au niveau communal, cantonal et intercantonal). Elle continuera au printemps 2001 avec les tâches liées au traitement des questionnaires (ainsi qu'à leur complètement).

D'ores et déjà, l'Autorité estime que l'appréciation générale suivante est possible : la protection des données est une composante nécessaire de tout recensement; le législateur et les autorités compétentes l'ont pleinement intégrée, tout en cherchant un compromis utile entre tous les intérêts en présence, y compris celui des collectivités à pouvoir utiliser les données récoltées afin de mettre à jour leurs registres; le recensement 2000 n'a jusqu'ici pas généré de problèmes majeurs de protection des données.

2.4 *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; elle reçoit leur rapport d'activité.

Dans ses précédents rapports, l'Autorité de surveillance a expliqué que cette possibilité de délégation aux communes correspondait à l'intérêt de la protection des données dans le canton; les moyens à disposition de l'Autorité cantonale ne sont en effet pas suffisants pour accomplir toutes les tâches qui s'avèrent nécessaires. A ce jour, les communes de Fribourg, Bulle, Villars-sur-Glâne et Marly ont institué leur propre autorité de surveillance sur la base d'un règlement à l'élaboration duquel l'Autorité cantonale a participé activement. Ce règlement garantit à chaque fois l'indépendance de l'Autorité communale par rapport à l'administration communale et à l'exécutif communal.

Au moment de rédiger le présent rapport annuel, la Commission cantonale a reçu pour l'année 2000 les rapports des quatre communes précitées. Ils satisfont aux exigences de la LPrD et

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

Les questions de protection des données au niveau communal sont nombreuses et variées (par exemple une septantaine d'avis pour la seule commune de Fribourg). Les rapports communaux pour cette année en donnent un aperçu; ils montrent que les autorités communales prennent leur tâche de protection des données à cœur et que cette dernière est désormais intégrée dans les activités administratives locales.

2.5 Association DSB + CPD.CH

Depuis que l'Autorité de surveillance existe, elle collabore avec le Préposé fédéral à la protection des données et avec les autorités en la matière dans les autres cantons. Une conférence des commissaires suisses à la protection des données a en outre lieu chaque année; celle de 2000 (la 7^{ème}) a été organisée à Bâle par les préposés de Bâle-Ville et Bâle-Campagne. Lors de la discussion de notre précédent rapport annuel, la Commission du Grand Conseil en matière de protection des données avait souligné l'importance de cette dimension intercantonale.

En l'an 2000, le groupe de travail composé de quinze autorités cantonales de protection des données et le Préposé fédéral ont décidé de formaliser leur collaboration au sein d'une nouvelle association (DSB+CPD.CH). La Préposée, qui avait précédemment assumé la présidence du groupe, a apporté une contribution importante à la mise en place de cette association puis aux actions entreprises pour que tous les cantons y adhèrent. Tel est le cas aujourd'hui (sauf pour le Valais).

L'association accomplit des travaux approfondis, par exemple sur la sécurité des données, les données médicales, le principe de publicité, le guichet virtuel ou les statistiques; des groupes de travail sont constitués à cet effet. Pour l'Autorité de surveillance fribourgeoise, le travail de l'association est très profitable. Il lui permet de mieux coordonner les actions entreprises, mais surtout d'être informée et formée en temps voulu; cela vaut en particulier lors des procédures de consultation au sujet de projets de législations fédérales. Ainsi, il est patent que l'association favorise la cohésion nationale, dans l'intérêt des citoyens et de la protection due à leurs données personnelles.

Il est possible que l'appartenance à l'association génère dans certaines circonstances une restriction de liberté pour ses membres. C'est la raison pour laquelle les statuts de l'association prévoient une clause d'opting out. Lors de son adhésion à l'association, l'Autorité de surveillance fribourgeoise a pris soin de préciser que si les décisions de l'association ou de son bureau devaient ne pas correspondre aux besoins du canton de Fribourg, elle n'hésiterait pas à exprimer ses réserves et à faire usage de son droit statutaire. Tel n'a pas été le cas jusqu'ici.

A l'occasion du recensement 2000, l'association a joué son rôle en permettant à tous les cantons intéressés de mettre en place des solutions communes (cf. ci-dessus ch. 2.3 et l'annexe 2).

II. ACTIVITES PRINCIPALES DE LA COMMISSION

1. Prises de position sur des projets législatifs

La Commission s'est prononcée sur les projets suivants transmis par la Confédération : (1) législation (ordonnance puis loi) sur l'identification de personnes au cours de la procédure pénale à l'aide de profils ADN (traitement des données; gestion du registre; screening de masse; conservation des échantillons; organisation du registre fédéral); (2) ordonnance sur le système JANUS de traitement des données des Offices centraux de police criminelle (organisation du fichier; critères d'enregistrement et choix des infractions recensées; effacement; accès aux données; communications entre les autorités, y compris cantonales); (3) les ultimes modifications du projet de nouvelle loi sur les impôts cantonaux (base légale générale pour les procédures d'appel); (4) révision totale de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers; (5) convention de coopération entre la Confédération et les cantons dans le domaine des hautes écoles universitaires; (6) modification du Code civil relative aux actes de l'état civil; (7) projet de loi fédérale sur la transparence de l'administration (une réglementation fribourgeoise sera également élaborée dans les années qui viennent); (8) ordonnance sur la banque de données ADMAS (mesures en matière de circulation routière); (9) modification du Code pénal concernant les infractions contre le domaine secret ou le domaine privé : actes non punissables; (10) divers autres projets de législation qui n'avaient que peu ou pas de lien avec la protection des données.

Pour ce qui est de la législation cantonale, la Commission s'est prononcée pour l'essentiel sur les projets suivants (qui soulevaient les questions principales suivantes): (1) modification de l'arrêté d'exécution de la loi sur l'imposition des véhicules et des remorques (possibilité pour l'Etat d'exiger des communes un renforcement des contrôles effectués sur les véhicules régulièrement stationnés sur leur territoire); (2) divers règlements d'exécution de la nouvelle loi cantonale sur la santé (promotion de la santé; prévention des maladies et des accidents; produits thérapeutiques; accès aux professions de la santé); (3) règlement d'exécution de la loi sur le subventionnement des soins spéciaux dans les établissements pour personnes âgées; (4) loi d'application de la loi fédérale sur les maisons de jeu; (5) directives du Tribunal cantonal sur le pré-archivage et l'archivage des dossiers judiciaires; (6) réformes institutionnelles et administratives - Projet 2B : tâches des directions (position de l'Autorité de surveillance dans l'organigramme de l'Etat); (7) règlement du Tribunal cantonal sur l'information du public en matière pénale (en particulier le système de l'accréditation); (8) avant-projet de loi sur la Haute école spécialisée de Fribourg; (9) divers autres projets de législation qui n'avaient que peu ou pas de lien avec la protection des données.

De manière générale, l'Autorité de surveillance peut affirmer que la protection des données est entrée dans les mœurs du législateur cantonal : tous les projets importants lui sont désormais communiqués. L'Autorité reçoit également d'autres projets relativement éloignés de la protection des données; elle se limite alors à une prise de position très 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.

Les avis de l'Autorité de surveillance au sujet des projets de loi cantonaux sont pris en compte de manière variable. L'Autorité le constate ultérieurement, lors de la publication des textes définitifs dans la Feuille officielle. Sans doute serait-il disproportionné que l'Autorité reçoive de la part des services administratifs compétents une réaction systématique et circonstanciée à ses prises de position; il appartient donc à la Commission de le faire savoir à l'avance lorsqu'elle estime qu'un projet législatif est prioritaire pour elle et qu'elle souhaite voir son opinion discutée.

Pour ce qui est des projets de lois fédérales, les opinions de l'Autorité de surveillance sont systématiquement reprises par le Conseil d'Etat, qui les intègre dans sa prise de position ou les transmet à part à la Confédération.

2. Protection des données et tâches étatiques de contrôle

Au début de l'année 2000, les représentants de l'Autorité de surveillance ont eu une entrevue avec M. Claude Grandjean, Conseiller d'Etat, Directeur de la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires. L'objectif était de passer en revue les principaux dossiers et travaux en cours et de procéder à un échange d'opinion sur la politique générale de protection des données dans le canton.

Il est apparu à cette occasion que l'Etat ressent parfois la protection des données comme un obstacle à son bon fonctionnement, en particulier lorsqu'il s'agit pour lui de contrôler que les réglementations applicables sont respectées.

L'Autorité de surveillance tient à redire ici quels sont les principes qui guident son action : (1) C'est le législateur fribourgeois qui a décidé de la portée qu'il entendait accorder à la protection des données dans le canton; il en va ainsi en particulier pour le principe de nécessité. (2) Lorsque ce même législateur adopte une base légale pour le traitement d'une donnée (en particulier sa collecte ou sa communication), l'Autorité de surveillance est liée. (3) Dans l'application du principe de proportionnalité, l'Autorité de surveillance possède une certaine marge d'appréciation. Elle doit à cet égard pondérer tous les intérêts en présence, en particulier l'intérêt public au respect des lois; la loi sur la protection des données ne peut pas servir de paravent à ceux qui sont dans l'illégalité. C'est cette pondération qui permet d'apprécier l'admissibilité de contrôles systématiques. (4) Dans son évaluation, l'Autorité de surveillance doit prendre soin d'entendre toutes les parties impliquées, ne serait-ce que pour s'assurer qu'il s'agit bien d'un problème de protection des données; il existe en effet un risque que la protection des données soit invoquée en vue de s'opposer pour d'autres motifs ou pour des intérêts particuliers à des requêtes de communication de données que l'Etat formule.

3. Rapports Eglises- Etat

La mise en œuvre de la loi cantonale sur les rapports entre l'Etat et les Eglises officielles génère de nombreuses questions de protection des données; elles ont régulièrement occupé la Commission et la Préposée par le passé (sortie d'église, publications de données, organisation des registres, rapports avec les fichiers des autorités civiles). Dans sa séance de mars 2000, la Commission s'est entretenue avec M. Jacques Ducarroz, Secrétaire général de la Corporation ecclésiastique catholique du canton de Fribourg ; la discussion a permis un échange de vue sur ces diverses questions et l'opportunité des solutions qui y ont été apportées.

A cette occasion, l'Autorité de surveillance a fait savoir à l'Eglise catholique son intérêt à ce que cette dernière fasse usage du droit que lui offre l'art. 2 al. 3 LPrD d'adopter ses propres dispositions en matière de protection des données et d'organiser sa propre autorité de surveillance. Dans un tel cas, l'Autorité (civile) de surveillance serait libérée de sa tâche correspondante - elle n'aurait même pas à assurer une haute surveillance, contrairement à ce qui vaut pour les communes - ce qui serait favorable à la protection des données, compte tenu des capacités limitées de l'Autorité de surveillance.

Pour l'heure, l'Eglise catholique a adopté des directives provisoires (depuis 1998) en matière de protection des données; sur cette base, elle reste donc assujettie à la surveillance de l'Autorité cantonale. L'Eglise catholique n'exclut pas de se doter de sa propre législation définitive de protection des données et d'une autorité spécifique à cet effet; elle prendra sa décision de principe une fois qu'elle aura accumulé quelques années d'expérience en la matière (d'ici à 2005).

4. Banques de données

L'Autorité de surveillance constate que les banques de données existantes se développent et que de nouvelles banques apparaissent sans cesse, au niveau fédéral comme au niveau cantonal ou communal (intercommunal). Cette évolution technique présente de multiples avantages pratiques, au profit de l'Etat comme des citoyens.

La protection des données contenues dans ces fichiers doit se développer de manière correspondante. Ce souci avait d'ailleurs été exprimé par les membres de la Commission parlementaire lorsqu'ils avaient examiné le rapport annuel 1999 de l'Autorité de surveillance.

Dans cette optique, l'Autorité de surveillance a entrepris d'intensifier son activité dans les deux directions suivantes :

1. Interconnexion entre les banques de données et procédures d'appel (on line) : la Préposée met sur pied un registre des cas existants dans le canton, dans l'idée de pouvoir organiser une surveillance des développements en cours; la Préposée prépare plusieurs directives ou règlements d'utilisation pour des cas concrets, directives appelées à servir de modèle pour tous les nouveaux systèmes à venir; la Commission rappelle systématiquement dans ses prises de position que des bases légales sont nécessaires avant de mettre en place une procédure d'appel permanente.

2. Sécurité technique des installations : de nombreuses discussions concernant la possibilité d'effectuer des tests d'intrusion ont eu lieu entre l'Autorité de surveillance et le Centre informatique de l'Etat; une procédure-type a été définie (y compris pour l'information à donner aux entités administratives testées) et le déroulement technique de ces tests est planifié; les tests proprement dit et leur évaluation sont agendés pour 2001.
3. Comportement des utilisateurs : à l'occasion de ces tests d'intrusion et toujours en collaboration avec le Centre informatique, l'Autorité de surveillance a préparé un programme de sensibilisation et de contrôle au sujet des mots de passe; les constatations faites à ce jour montrent que les utilisateurs d'ordinateur manquent encore de rigueur sur ce point.

5. Concept cantonal de sécurité

En date du 29 juin 1999, le Conseil d'Etat avait adopté le nouveau règlement sur la sécurité des données personnelles (art. 22 al. 2 LPrD).

Sur cette base, la Préposée a consacré beaucoup de temps en l'an 2000 à participer au groupe de travail qui - sous l'égide du Centre informatique de l'Etat - a élaboré un concept global de sécurité (cf. ci après ch. III 2.2). Ce concept a été préparé à partir d'un processus de type "review" et il se fonde pour ce qui est de la protection des données sur la définition de catégories de données (en fonction de leur besoin de protection) puis sur l'obligation pour les responsables des fichiers de déterminer à quelles catégories appartiennent les données qu'ils traitent; l'appartenance à telle ou telle catégorie détermine ensuite le niveau des mesures de protection qui s'impose. La Commune de Marly a spontanément pris l'initiative de tester le concept de sécurité. En date du 13 octobre 2000, la Commission de protection des données a formellement approuvé le concept de sécurité, dans sa version définitive. Il appartiendra désormais au Conseil d'Etat d'en décider la mise en œuvre. Il est clair que celle-ci exigera des investissements importants, qui plus est à une heure où l'Etat est confronté à l'obligation de procéder à des économies même dans le secteur de l'informatique. L'Autorité de surveillance estime cependant qu'à terme la sécurité informatique est un élément indispensable, l'Etat ne pouvant pas assurer un développement adéquat de ses structures et de ses services sans elle.

A rappeler au surplus qu'il existe désormais une charte relative à l'utilisation des moyens informatiques, à l'intention de tous les collaborateurs de l'Etat; ce texte rappelle en particulier quels sont les principes à respecter lors de l'utilisation d'Internet. Le moment venu, il sera nécessaire de s'adresser également aux communes.

6. Protection des données et enquêtes pénales

Dans son rapport annuel précédent, l'Autorité de surveillance avait eu l'occasion de montrer par des exemples concrets combien les liens entre la protection des données et la procédure pénale sont difficiles à établir. Cette difficulté tient à la façon dont les réglementations

respectives sont formulées; elle tient aussi au besoin de trouver un équilibre permanent entre la protection de la sphère privée des citoyens d'une part et la protection contre les infractions d'autre part. Les organes de poursuite pénale doivent impérativement respecter les droits de la personnalité; simultanément cependant, ils doivent pouvoir accomplir leur tâche (elle aussi fondamentale pour le citoyen) de manière efficace.

C'est sur la base de ces principes que la Commission avait en 1999 recommandé que la Police cantonale cesse d'utiliser à des fins d'enquête son fichier contenant les quelque 180'000 photos des conducteurs ayant demandé leur permis de conduire dans le canton depuis plus de 25 ans (donnée récoltée et transmise par l'Office cantonal de la circulation et de la navigation). Après des discussions prolongées et une analyse de la situation dans les autres cantons, la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires a finalement suivi la recommandation de la Commission et décidé en janvier 2000 la fermeture du fichier; celui-ci n'est désormais plus utilisé. La question s'est alors posée de la destination du fichier. Les Archives cantonales ont demandé à pouvoir en disposer. L'Autorité cantonale a recommandé que les citoyens qui le désiraient aient préalablement la possibilité de récupérer leur photo; des avis ont paru dans la presse à cet effet. 630 personnes ont répondu et demandé à recevoir leur photo.

Toujours dans le contexte de la procédure pénale, l'Autorité de surveillance a été interpellée en lien avec les "affaires" fribourgeoises sur la question de savoir dans quelle mesure les écoutes téléphoniques étaient pratiquées de manière correcte dans le canton. Pour des motifs de coordination, la Commission - après en avoir informé la Commission de justice du Parlement - a estimé adéquat de transmettre cette interpellation aux experts Piquerez et Cornu; dans leur rapport daté du 3 mai 2000, lesdits experts ont constaté que pour les dossiers qu'ils avaient été en mesure d'examiner, les droits fondamentaux de toutes les parties à la protection de leur personnalité avaient été respectés en ce qui concerne les écoutes téléphoniques. Pour le reste, la Commission a apporté une réponse de principe à l'interpellation, réponse dans laquelle elle a établi que la législation sur la protection des données s'applique (et que l'Autorité de surveillance est dès lors compétente) lorsque l'enquête pénale n'est pas encore formellement ouverte et dès l'instant où elle est close.

Autre exemple encore illustrant les rapports entre la procédure pénale et la protection des données : la demande d'un citoyen adressée à l'Autorité de surveillance afin de savoir dans quelles circonstances le huis clos lors d'une audience de tribunal s'impose afin de protéger sa personnalité.

III. AUTRES ACTIVITES

Parmi les nombreuses autres activités ponctuelles que la Commission - ou son Président - ont accomplies pendant la période sous revue, le présent rapport souhaite mentionner encore les éléments suivants :

1. Discussions et prises de position sur certains autres dossiers encore, gérés par la Préposée; ainsi par exemple : moyens de se protéger contre la publicité par e-mails;

protection des données et pharmacies (en cas de succession; en cas de remplacement provisoire d'un pharmacien; contrôles relatifs aux abus de médicaments et aux fausses ordonnances); agendas électroniques des collaborateurs consultés à distance par les supérieurs; communication par les communes des mises sous tutelle; publication des naissances, mariages et décès; recherche universitaire sur les personnes ayant par le passé bénéficié du patronage; projet de carte à puce pour les étudiants à l'Université de Fribourg; questionnaires dans les écoles; enquêtes de qualité auprès des patients des hôpitaux; informations à fournir pour obtenir des avances sur les pensions alimentaires.

2. Examen d'admissibilité pour divers nouveaux sites Internet au sein de l'administration cantonale; le Centre informatique de l'Etat souhaite désormais que l'Autorité de surveillance se prononce à chaque fois. L'Autorité de surveillance salue ce souci de protection des données, mais craint de ne pas avoir les capacités suffisantes pour examiner toutes les requêtes à l'avenir; l'expérience montre en outre que les personnes de contact de l'Autorité au sein des divers services administratifs ne sont pas en position idéale pour effectuer ce contrôle.
3. Suivi des modifications en cours pour le règlement cantonal sur le pré-archivage et l'archivage. En 1999 et suite à ses expériences dans divers dossiers, l'Autorité de surveillance avait proposé à l'Etat de revoir la formulation de ce texte afin d'intégrer la dimension nouvelle de la protection des données. La révision du règlement devrait être finalisée en 2001 (cf. ci après ch. III 2.1).
4. Intervention auprès de la Constituante fribourgeoise afin de suggérer l'introduction d'une disposition relative à la protection des données, sur le modèle de l'art. 13 al. 2 de la Constitution fédérale et des dispositions figurant désormais dans les autres constitutions cantonales ou encore dans la nouvelle charte des droits de l'homme au sein de la Communauté européenne.

IV. ACTIVITES PRINCIPALES DE LA PREPOSEE

1. Statistiques

Durant la période considérée, 184 dossiers ont été introduits. 61 ont fait l'objet d'un traitement écrit et 73 oral. 50 sont pendants. 21 des 30 dossiers pendants à fin 1999, 28 des 49 dossiers pendants en 1998 et 13 des 28 dossiers pendants précédemment ont pu être terminés (cf. annexe 1).

Les dossiers se répartissent comme il suit :

- 78 dossiers concernent l'administration cantonale et ses établissements. Les questions touchent toutes les directions. La Préposée s'est occupée de questions concernant le plus souvent la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires (21) et la Direction de la santé publique et des affaires sociales (17), suivies de la Direction de

l'instruction publique et des affaires culturelles (16), de la Chancellerie (6), de la Direction des finances (5), de la Direction de l'économie, des transports et de l'énergie et la Direction des travaux publics (chacune 3) et de la Direction de l'intérieur et de l'agriculture (2).

- 45 dossiers concernent les communes.
- 25 dossiers ont été traités en collaboration ou sur instigation du Préposé fédéral, de l'Association des commissaires suisses à la protection des données, d'une autorité cantonale ou communale de protection des données, de la Commission cantonale de protection des données ou du propre chef de la Préposée. Ce sont tantôt des questions spécifiques de traitement (par ex. le fichier des photos de conducteurs détenu par la Police cantonale, questionnaires concernant les résidents, gratuité du droit d'accès), tantôt des problèmes d'intérêt national ou intercantonal, tels que le recensement 2000, le principe de publicité, le guichet virtuel (e-gouvernement), la signature électronique, l'utilisation d'Internet.
- 22 dossiers ont été introduits par des particuliers. 5 fonctionnaires se sont adressés à la Préposée sur des questions qui les touchaient personnellement; 9 institutions ont souhaité des rencontres avec leur personnel ou posé des questions en relation avec leur gestion administrative générale, la communication, le secret de toutes sortes, le droit d'accès, ainsi que la conservation et la sécurité.

L'année a été placée sous les thèmes "recensement 2000" et "sécurité informatique". L'activité pour le recensement 2000 est traitée dans un rapport séparé (annexe 2) et sous ch. I 2.2 et 2.3. Le constat de l'année précédente (émergence de questions en relation avec la gestion administrative, l'informatique et la sécurité) s'est vérifié cette année également, notamment par l'élaboration du projet de concept pour la sécurité informatique (cf. ci-dessous ch. 2.2). Les questions ont notablement augmenté, en démultipliant les domaines touchés (comme cela ressort de la statistique des matières concernées, annexe 1). D'autres besoins se sont manifestés de façon prononcée dans le domaine scolaire (questionnaires médico-scolaires, communications des services auxiliaires, tests d'urine, services-auxiliaires), de la police des étrangers en liaison avec des services sociaux, des contrôles des habitants ou la caisse de chômage (fraudeurs et illégaux), dans le domaine de la santé (communications entre services). Les questions font habituellement l'objet d'une demande écrite, mais dans la mesure du possible et par économie de moyens, la Préposée se limite à une demande puis une réponse orales.

2. Conseils et avis fournis aux autorités

2.1 Conseils

Le guide à l'attention des communes, paru en 1999, a réduit le volume de leurs questions de façon importante. On constate que si les communes ont intégré pour une bonne part la protection des données dans leur travail quotidien, elles ont encore souvent besoin de vérifier leurs réflexions et leurs conclusions par un contact oral ou écrit avec la Préposée.

Le réseau d'une vingtaine de personnes dites "personnes de contact en matière de protection des données" des directions, services et établissements principaux a été réuni trois fois par la

Préposée pour des échanges d'informations, des discussions, de la formation personnelle dans divers domaines, notamment la mise en œuvre du règlement sur la sécurité, RSD (par ex. règlements d'utilisation pour les procédures d'appel, art. 21 al.3 RSD), l'entraide administrative-collaboration dans le domaine fiscal ou l'archivage.

Deux rencontres entre les quatre Autorités communales de surveillance et la Préposée ont été organisées dans les locaux de l'Autorité cantonale de surveillance pour des échanges de vues et d'informations (par ex. sur le recensement 2000, la publication de données sensibles telles que la tutelle, l'emploi d'Internet et e-mail, les questionnaires médico-scolaires, la mise en œuvre du règlement sur la sécurité) avec documentation à l'appui.

La Préposée est membre de la Commission des Archives. Le groupe de travail formé du chef du service juridique de la Direction de l'instruction publique et des affaires culturelles (IPC), de l'Archiviste cantonal et de la Préposée a poursuivi ses travaux sur des propositions de modifications du règlement des archives.

2.2 Avis

Une grande partie des questions touchait des services de l'administration cantonale et communale. Les demandes portaient sur des questions générales (examen de sites Internet, projet de directives) et sur des points précis, tels que la communication de données personnelles entre services centralisés ou décentralisés (par ex. aux offices de poursuites, entre les services communaux et le Service cantonal des contributions, l'Office de la circulation et de la navigation), la communication de listes nominatives à des requérants privés, le secret de fonction et les autres formes du devoir de discrétion.

Les principaux avis donnés peuvent être résumés de la façon suivante. Outre des questions concernant la licéité et l'opportunité de la collecte puis de la communication de données personnelles et celles qui se rapportaient aux droits des personnes concernées, un groupe important de problèmes avait trait aux questions de conservation, de destruction, d'archivage et de sécurité. La Préposée a collaboré en particulier à la mise en œuvre du règlement du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSD) dans le cadre d'un groupe de travail sous l'égide du Centre informatique de l'Etat; celui-ci a consacré 13 séances à l'élaboration d'un projet de concept de sécurité (art 14 al. 2 RSD).

3. Renseignements donnés à des particuliers

Les 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. Les questions se rapportaient surtout au droit d'obtenir des listes d'adresses (entreprises privées, associations à but idéal), à l'obligation de répondre à des questionnaires scolaires, au droit de communiquer des informations entre caisses-maladie et médecins, entre communes et service cantonal des contributions, au droit de publier des informations ou des listes dans des bulletins communaux, sur Internet, mais aussi au droit d'obtenir des renseignements dans des cas d'espèce (nouvelle adresse de personnes ayant déménagé,

honorabilité, recherche de personnes), à l'interdiction de communiquer (droit de blocage) ou au droit d'accès à son dossier personnel.

4. Contrôle

Aucun contrôle n'a été effectué en l'an 2000. Pour ce qui est par contre des contrôles de sécurité planifiés, cf. ci-dessus ch. II 4. 2.

5. Travaux pour la Commission

La Préposée a assuré la préparation des séances et des dossiers qui y ont trait (notamment 29 procédures de consultation et examens de dispositions législatives) ainsi que la diffusion aux membres de documents et informations sur des questions générales ou spéciales.

6. Registre des fichiers

A ce jour, le registre des fichiers existant dans le canton auprès des entités assujetties à la loi recense 643 fichiers au sein de l'administration cantonale et 716 pour les communes. Toutes les déclarations de fichiers qui sont parvenues à l'Autorité de surveillance ont été introduites dans cette banque de données à disposition du public.

Pour l'année 2000, l'Autorité de surveillance avait l'intention de procéder à une récolte de déclarations supplémentaires, auprès de quatre secteurs encore non recensés (les préfectures, les tribunaux, les institutions privées chargées d'une tâche publique et les associations de communes). L'Autorité de surveillance a finalement reporté cette action en 2001, compte tenu du surcroît de travail et de la priorité à accorder aux autres dossiers; il faut en effet constater que le registre des fichiers ne rencontre pratiquement aucun intérêt de la part des citoyens ou des administrations, ceci malgré la publicité que la Préposée a tenté de faire à son sujet. Il semble en aller de même dans les quatre communes qui s'auto-surveillent.

7. Rapports avec les autorités de la Confédération, des autres cantons, des communes et autres organisations

La Préposée s'est attachée à poursuivre les contacts avec les autorités fédérales, cantonales, communales et les autres organisations.

Dans des cas particuliers, la Préposée a eu de nombreux échanges de vues et d'informations avec le Préposé fédéral, dans un souci de coordination et d'efficacité. Sur des questions générales d'importance nationale ou intercantonale, elle a régulièrement apporté sa contribution et pu profiter des travaux effectués avec le Préposé fédéral et les commissaires à la protection des données des autres cantons (au sein de la nouvelle association; cf. ci-dessus ch. I 2.5).

V. REMARQUES FINALES

En l'an 2001, l'Autorité de surveillance prévoit de mettre l'accent sur les tâches suivantes :

1. La sécurité des données et des fichiers, Internet et le courrier électronique.
2. L'achèvement des opérations relatives au recensement 2000.
3. Les directives en cours d'élaboration pour certains services de l'Etat et les règlements d'utilisation pour diverses procédures d'appel.
4. Le lancement du site Internet de l'Autorité de surveillance.

L'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données souhaite remercier tous les organes publics pour l'excellente collaboration développée jusqu'ici et l'attitude positive qu'ils ont manifestée envers leur obligation de protéger les données; ces remerciements s'adressent en particulier à toutes les personnes de contact au sein de l'administration ou des établissements cantonaux qui aident la Préposée dans l'accomplissement de ses tâches ainsi qu'à toutes les communes qui ont décidé de s'auto-surveiller. Enfin, l'Autorité de surveillance tient à saluer le fait que le Grand Conseil a décidé la création d'une Commission parlementaire spécifique à la protection des données; elle remercie les membres de cette Commission pour l'opportunité qui lui a été donnée de présenter ce rapport.

Annexe 1 : Statistiques

Annexe 2 : Rapport intermédiaire du 1^{er} juin 2000 au 1^{er} mars 2001 sur l'activité de la Déléguée

à la protection des données pour le recensement 2000

Statistiques

Demandes / interventions				
	Ecrit	Oral	Pendant	Total
Conseils	33	53	26	112
Renseignements	8	15	5	28
Contrôles	--	--	1	1
Consultations/examens de textes législatifs	18	2	9	29
Présentations/exposés	1	2	2	5
Rapports/études/colloques	1	1	7	9
	61	73	50	184

Provenance des demandes/destinataires des interventions					
Offices cant.	Communes	Fonctionnaires	Particuliers	Institutions	Autorités communales, cantonales, fédérales de prot.données
78	45	5	22	9	25

Matière concernée (certains dossiers touchent plusieurs problèmes)	
Champ d'application LPrD	2
Gestion en général, collecte, surveillance systématique (formulaires, informatique)	70
Communication - systématique (listes adresses, vente, données sensibles)	56
- cas d'espèce (données personnelles, sensibles)	37
- procédure d'appel	6
- secret (fonction, professionnel, devoir de discrétion)	13
- consentement	6
- publication (Internet, bulletins, journaux)	13
Accès au dossier personnel	11
Blocage de données personnelles	8
Archivage, conservation, consultation, destruction	11
Recherches scientifiques, études, enquêtes	15
Fichiers, registres	3
Sécurité	19

RAPPORT INTERMEDIAIRE
du 1^{er} juin 2000 au 1^{er} mars 2001
sur l'activité de la Déléguée à la protection des données
pour le recensement 2000

Introduction

L'article 3 de l'arrêté du 11 avril 2000 relatif à l'exécution du recensement fédéral de la population de l'an 2000 et au calcul de la population dite « légale » des communes du canton de Fribourg (cf. annexe A) désigne l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données comme organe de contrôle de la protection des données pour le recensement 2000, tâche qu'elle est chargée d'assurer avec un ou une déléguée.

La Déléguée à la protection des données pour le recensement 2000 a été engagée pour une période d'une année soit du 1er juin 2000 au 31 mai 2001. Elle travaille à mi-temps. Ses tâches sont décrites dans le « cahier des charges de l'organe de contrôle » établi par le groupe de travail des commissaires cantonaux de la protection des données (CCPD).

I. AVANT LE RECENSEMENT

1. Mise sur pied d'un concept d'information

Le concept d'information a défini les publics cibles – les communes et les particuliers - ainsi que les moyens à mettre en place pour diffuser l'information de la manière la plus efficace possible. Le bulletin d'information du département des communes (ch. 1.1) et les séances d'instructions (ch. 2) étaient plus particulièrement destinés aux communes alors que la hotline et le site Internet s'adressaient aux deux.

1.1 *Bulletin d'information du Département des communes*

La Déléguée a élaboré le Bulletin d'information no 37 du Département des communes ; celui-ci a été envoyé à fin septembre 2000 à toutes les communes fribourgeoises. Le but était de leur fournir les informations nécessaires au recensement 2000 dans le domaine de la protection des données sous la forme d'un document unique. Le contenu peut se résumer de la manière suivante :

- Enumération des bases légales en matière de protection des données et de celles applicables au recensement et rappel de quelques notions fondamentales de protection des données.
- Explication des tâches et des obligations des communes sous l'angle de la protection des données .
- Définition des critères d'engagement et mise à disposition d'une instruction et d'un modèle de déclaration destiné aux agents recenseurs.
- Explication du fonctionnement du Centre de services (entreprise mandatée par l'Office fédéral de la statistique et les communes pour accomplir certaines de leurs tâches) sous l'angle de la protection des données.

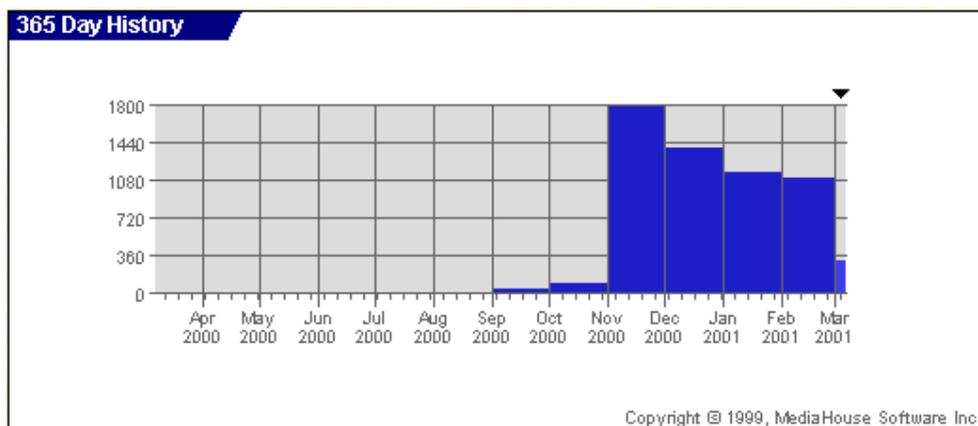
1.2 Hotline

Un service gratuit d'information téléphonique a été mis à disposition du public et des communes de la mi-novembre 2000 à fin janvier 2001. La ligne a été ouverte du lundi au vendredi de 8h00 à 18h00. La permanence en dehors des heures de présence au bureau a été assurée grâce à une déviation sur téléphone portable.

1.3 Site Internet

Le site provisoire de l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données consacré exclusivement au recensement 2000 a été mis en service à fin octobre 2000. Une présentation de l'organisation de l'Autorité de surveillance en matière de protection des données a également été introduite. Comme le montrent les graphiques ci-dessous, le site a connu quelque 5'500 visites. La durée moyenne de la session est d'environ 2,5 minutes pour une consultation moyenne de 3 pages par session.

Breakdown of Year		
Month	Total	% of Total
Month of Sep, 2000	18	0.33%
Month of Oct, 2000	79	1.44%
Month of Nov, 2000	1766	32.27%
Month of Dec, 2000	1372	25.07%
Month of Jan, 2001	1145	20.92%
Month of Feb, 2001	1093	19.97%
Year Total	5473	n/a
Monthly Average	912.17	n/a



2. Séances d'instructions aux communes

Quatre méthodes étaient à disposition des communes (méthodes « classique », « semi-classique », « transit » et « future »). Alors qu'en 1990, 40'000 agents recenseurs étaient mobilisés pour cet exercice, en 2000, l'essentiel de l'envoi et du retour des questionnaires, soit plus de 90 % au niveau national, s'est fait par voie postale.

Les séances d'instructions aux communes ont été organisées par le Service de statistique du canton de Fribourg. Elles ont eu lieu du 30 mars au 13 avril 2000 pour les communes qui avaient mandaté le Centre de services pour accomplir une partie de leurs tâches soit les méthodes « semi-classique », « transit » et « future » et du 22 au 29 septembre 2000 pour les communes dites « classiques ». L'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données a participé aux deux séries d'instructions. L'intervention a porté principalement sur un rappel des notions fondamentales de la protection des données, une explication des droits, devoirs et tâches des communes et des agents recenseurs dans le cadre du recensement.

3. Instruction des agents recenseurs

Le bulletin d'information envoyé à toutes les communes contenait un modèle d'instruction qu'il était recommandé de transmettre aux agents recenseurs. Des critères d'engagement étaient également mentionnés. Il était entre autres recommandé d'éviter d'engager une personne dont la profession ou la fonction pourrait entrer en conflit avec le statut d'agent recenseur. Malgré cette recommandation, certaines communes ont décidé d'employer leurs agents de polices comme agents recenseurs. L'Autorité de surveillance ayant eu connaissance de cet état de fait trop tard pour que les choses puissent être changées, elle a en urgence, fait parvenir à toutes les communes du canton, l'instruction no 3 (cf. annexe B). En plus des points déjà énoncés dans le bulletin d'information, l'instruction no 3 met en garde les agents recenseurs sur l'interdiction de préjudice. En effet l'art. 4 al. 4 de la loi sur le recensement fédéral de la population prévoit ce qui suit :

«Il est interdit d'utiliser les informations provenant de la mise à jour et de la correction des registres du contrôle des habitants ainsi que de l'établissement du Registre des bâtiments et

des logements pour prendre des décisions et des mesures portant préjudice aux personnes concernées.»

Les données recueillies ne sont donc utilisées qu'aux fins du recensement et non pour autre chose.

4. Autorités communales de surveillance en matière de protection des données (ACSPD)

Conformément à ce qui avait été décidé lors de la séance du 1^{er} décembre 1999 consacrée au recensement qui avait réuni la Préposée cantonale ainsi que les représentants des communes disposant d'une autorité communale en matière de protection des données, la surveillance en matière de protection des données a été centralisée auprès de l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données, y compris pour les communes disposant de leur propre autorité de surveillance.

5. Activités inter-cantoniales

5.1 *Groupe de travail R2000*

Le groupe de travail Recensement 2000 du DSB + CPD.CH (Association suisse des commissaires à la protection des données) était constitué du Préposé fédéral ainsi que des représentants des cantons de Bâle-Ville, Fribourg, Lucerne, Tessin, Zoug et Zurich. A l'origine son premier but était de coordonner la partie régionale concernant la protection des données que l'Office fédéral de la statistique avait prévu d'introduire dans son journal envoyé à tous les ménages à la fin du mois de novembre. Pour diverses raisons qui n'ont pas été communiquées, cette partie régionale a été supprimée du journal. Les activités du groupe se sont dès lors limitées à un échange sur les activités de chaque canton en matière d'information des communes et des particuliers ainsi que sur les différents problèmes et questions rencontrés par chacun.

5.2 *Groupe de surveillance*

L'art. 29 al. 2 des Directives du 1er octobre 1999 applicables aux travaux du Centre de services prévoit que «les cantons peuvent confier le contrôle de la protection des données dans le Centre de services à un groupe constitué de représentants cantonaux et fédéraux chargés de la protection des données.»

Dès lors, le groupe de surveillance, constitué des représentants de la protection des données des cantons de Bâle-Ville, Fribourg et Zurich ainsi que du Préposé fédéral, a été mandaté par les cantons pour assurer le respect de la protection des données au Centre de services soit l'entreprise Data Care Center AG à Lucerne.

Pour accomplir son travail, le groupe de surveillance disposait entre autres des rapports mensuels établis par l'entreprise Safe & Legal chargée par le Centre de services d'effectuer

son contrôle interne en matière de protection des données. Le groupe de surveillance a procédé à une visite du Centre de services le 24 octobre 2000.

Le groupe a eu quelques difficultés à être considéré comme interlocuteur de l'Office fédéral des statistiques (OFS), celui-ci préférant s'adresser uniquement au Préposé fédéral. L'intervention du groupe et du Préposé fédéral a permis de normaliser la situation. Néanmoins, le canton de Zurich a suspendu son activité au sein du groupe le 31 octobre 2000. Ne désirant pas entraîner une déstabilisation du public provoquée par une utilisation médiatique inévitable mais inutile en l'état, les membres restants, à savoir les cantons de Bâle-Ville et Fribourg ainsi que le Préposé fédéral, ont maintenu leur participation. Le représentant de Bâle-Ville a repris la présidence laissée vacante suite au départ de Zurich.

Après maintes discussions, les membres du groupe de surveillance sont arrivés à la conclusion que la compétence en matière de surveillance du respect de la protection des données revenait au Préposé fédéral dès le début de la phase de production du Centre de services, c'est-à-dire dès le 4 décembre, veille du jour de référence.

5.3 7^{ème} conférence des commissaires suisses à la protection des données

La Déléguée à la protection des données pour le recensement 2000 a présenté les activités du groupe de surveillance lors de la 7^{ème} conférence des commissaires suisses à la protection des données qui a eu lieu à Bâle le 25 octobre 2000.

II. PENDANT LE RECENSEMENT

1. Points discutés

1.1 Recensement des requérants d'asile

Dans de nombreuses communes, les requérants d'asile ne sont pas intégrés dans les registres du contrôle des habitants. Ils risquaient d'être « oubliés » lors du recensement puisque, dans la majorité des cas, les communes transmettent un extrait de leurs registres du contrôle des habitants pour la pré-impression des questionnaires. La Croix-Rouge fribourgeoise dispose d'un registre centralisé et complet de cette catégorie de population. Le Service de statistique de l'Etat de Fribourg a donc demandé à l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données son accord pour une utilisation partielle de ce registre. L'objectif était de pouvoir sortir les données minimales nécessaires au recensement d'une personne. La Croix-Rouge fribourgeoise était favorable à cette solution d'autant plus qu'elle lui évitait ainsi de devoir assurer un soutien substantiel et inévitable que ces personnes n'auraient pas manqué de solliciter pour remplir les questionnaires. L'Autorité de surveillance a accordé cette autorisation.

1.2 Questions générales

Voici quelques-unes des questions posées.

- Quels sont les sanctions prévues en cas de refus de remplir le questionnaire ?
- Comment procéder si on ne désire pas que l'agent recenseur puisse voir le questionnaire rempli ?
- Quelle utilisation une commune peut-elle faire des réponses fournies ?
- Que se passe-t-il si on omet de répondre à une ou l'autre question ?

1.3 Questionnaire individuel

Le questionnaire individuel n'a pas suscité beaucoup de questions au niveau de la protection des données si ce n'est des remarques attendues sur la religion. Quelques personnes également n'ont pas compris le sens de la question 6 (commune de domicile au moment de la naissance) et l'ont trouvée quelque peu indiscreète.

1.4 Questionnaire de ménage

Le principal problème de protection des données pour le questionnaire ménage s'est posé au niveau de l'adressage. En effet, le questionnaire ménage a été adressé à une seule personne, répondante pour le ménage, et contenait les différents questionnaires individuels des membres du ménage.

1.5 Bordereau de maison

Le bordereau de maison est celui qui a suscité le plus de questions au niveau de la protection des données.

De nombreuses personnes ont estimé que la question 18 (indication du montant du loyer) était une question indiscreète.

Certaines personnes n'ont pas compris le sens de la question 12 (qui habite le logement) parce chacun doit indiquer dans son questionnaire individuel son adresse exacte avec mention d'étage.

Les visites dans les communes ont permis de constater que certaines personnes n'ont pas rempli correctement leur bordereau de maison par crainte de retombées fiscales. Elles ont par exemple déclaré habiter des maisons datant d'avant 1919 et n'ayant subi aucune rénovation.

2. Information

2.1 Presse

La Déléguée a eu différents contacts avec la presse du canton tant avec la radio qu'avec la presse écrite.

2.2 Permanence Hotline

Le service d'information téléphonique gratuit a été ouvert du lundi au vendredi de 8h00 à 18h00 y compris durant les fêtes. La permanence a pu être assurée pendant les heures d'absence du bureau grâce à une déviation sur un téléphone portable.

De nombreux téléphones sont également parvenus par le numéro de l'Autorité de surveillance.

2.3 Mise à jour du site Internet

Le site a été régulièrement mis à jour et des actualités ont été introduites en fonction des questions posées et des contacts avec les différents cantons.

3. Contrôles communaux

Initialement, il était prévu de procéder à des pointages dans environ 10% des communes. La Commission cantonale en matière de protection des données a donné son accord pour une diminution du nombre des communes visitées. A ce jour, la Déléguée a procédé à des contrôles dans huit communes qui ont été sélectionnées en fonction de la méthode choisie, de la taille et de leur situation géographique. Elles se répartissent entre les méthodes comme suit

- | | |
|--|------------|
| – Méthode « classique » | 4 communes |
| – Méthode « semi-classique » | 1 commune |
| – Méthode « transit avec paquet global » | 2 communes |
| – Méthode « transit avec mail management » | 1 commune |

Cette répartition suit la répartition cantonale. Les contrôles sont dans tous les cas menés sur la base de la même structure. Les contrôles dans les deux communes « transit avec paquet global » ne portent que sur le recensement des ménages collectifs (homes, hôtels,...). Après chaque visite, un rapport est envoyé à la commune en double exemplaire signé. Un des deux exemplaires est remis à l'Autorité de surveillance.

Les contrôles ont permis de constater que la protection des données était prise au sérieux dans les communes.

Au niveau de la « qualité » des réponses fournies, il a été constaté que, dans les petites communes où tout le monde se connaît, les gens ont plus tendance à répondre sérieusement aux questions et à remettre leurs formulaires dans les délais.

III. APRES LE RECENSEMENT

1. Premier bilan

1.1 Information dispensée

Les différents contacts avec la population et les communes ont montré que l'information dispensée a été bien accueillie. La possibilité d'inclure une partie « protection des données » dans les séances d'instruction grâce à une bonne collaboration avec le Service de statistique du canton a permis d'atteindre toutes les communes sans entraîner une multiplication des séances pour celles-ci.

Certaines communes ont pris le relais et ont communiqué nos coordonnées dans leurs propres moyens de diffusion. Plusieurs cantons ont utilisé le bulletin d'information du Département des communes ou ont inséré des liens vers notre site.

Des contacts avec les autres cantons ont montré que le canton de Fribourg a fait un effort particulier en matière d'information. Il a été par exemple le seul à avoir mis sur pied un site Internet spécifiquement consacré à la protection des données dans le recensement 2000.

Il est toujours difficile d'estimer les effets de l'information diffusée. Par contre, les communes ou les particuliers, qui avaient des questions à poser ou des problèmes à résoudre, ont trouvé en face d'eux de nombreux moyens que ce soit le téléphone, Internet, le courrier électronique ou classique, ce qui a probablement pu éviter, dans certains cas, des débuts de polémiques que certaines questions n'auraient pas manqué de susciter. Les habitants du canton de Fribourg ont répondu en masse à toutes les questions qui leur avaient été posées dans un climat de confiance.

1.2 Contrôles communaux

Les communes ayant choisi la méthode « transit » ne recevront du Centre de services les données nécessaires à la mise à jour du registre des habitants que vers l'automne 2001. La Déléguée propose donc qu'une ou deux communes soient visitées cet automne.

Annexe A : Arrêté du 11 avril 2000 relatif à l'exécution du recensement fédéral de la population de l'an 2000 et au calcul de la population dite "légale" des communes du canton de Fribourg

Arrêté

du 11 avril 2000

relatif à l'exécution du recensement fédéral de la population de l'an 2000 et au calcul de la population dite « légale » des communes du canton de Fribourg

Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg

Vu la loi fédérale du 26 juin 1998 sur le recensement fédéral de la population ;

Vu l'ordonnance fédérale du 13 janvier 1999 sur le recensement fédéral de la population de l'an 2000 ;

Considérant :

Pour assurer l'exécution du recensement fédéral de la population du 5 décembre 2000, le canton doit :

- désigner le service qui répond de l'exécution du relevé sur le territoire cantonal et qui assure la liaison entre les autorités communales et l'Office fédéral de la statistique ;
- désigner le service chargé d'assurer le respect de la protection des données ;
- organiser les cours d'instruction à l'intention des responsables communaux ;
- fixer la répartition des tâches et des frais entre le canton et les communes.

Au cours des deux dernières décennies, l'effectif de la population dite « légale » des communes s'est révélé le critère disponible le plus adéquat dans les clés de répartition. En conséquence, son calcul doit être révisé à l'occasion du recensement de 2000 et poursuivi jusqu'au prochain recensement.

Sur la proposition de la Direction de l'économie, des transports et de l'énergie et de la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires,

Arrête :

Article premier. ¹ Le Service de statistique de l'Etat de Fribourg répond de la coordination de la préparation et de l'exécution du relevé sur le territoire cantonal. Il assure la liaison entre les autorités communales et l'Office fédéral de la statistique.

² Il est responsable des cours d'instruction à l'intention des responsables communaux du recensement.

Art. 2. A l'occasion du recensement, le Service de statistique est chargé de la révision du calcul de l'effectif de la population dite « légale » des communes et de sa mise à jour annuelle jusqu'au prochain recensement de la population, prévu pour 2010.

Art. 3. ¹ L'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données est chargée d'assurer avec un ou une délégué/e pour le recensement 2000 le respect de la protection des données, conformément aux articles 35 et 36 de l'ordonnance fédérale du 13 janvier 1999 sur le recensement fédéral de la population de l'an 2000.

² Elle peut participer à des organes fédéraux et intercantonaux pour assurer le respect de la protection des données pour le recensement 2000.

³ Elle peut déléguer le contrôle à un organe composé de personnes représentant les préposés à la protection des données des cantons et de la Confédération, en ce qui concerne les données confiées par les communes à un centre de services.

⁴ Elle exerce ses tâches de contrôle en collaboration avec les autorités communales de surveillance en matière de protection des données.

Art. 4. ¹ Les communes ont notamment pour tâches :

- a) de désigner un service ou une personne qui répond de l'exécution du recensement sur le territoire communal et d'en assurer la formation et la surveillance ;
- b) de choisir une des variantes d'enquête proposées par l'Office fédéral de la statistique ;
- c) d'effectuer des travaux préparatoires liés au répertoire d'adresses des bâtiments (REAB) ;
- d) d'effectuer les travaux préparatoires liés au recensement des personnes et des ménages ;
- e) de désigner les agents ou agentes recenseur-e-s si elles ont choisi la variante « Classique » ou « Semi-classique » et d'en assurer la formation et la surveillance ;
- f) d'exécuter le recensement selon les directives de l'Office fédéral de la statistique ;
- g) d'assurer le recensement des personnes vivant dans les ménages collectifs (hôpitaux, homes, internats, prisons, etc.) ;
- h) de contrôler et compléter les documents d'enquête et les documents auxiliaires, conformément à l'article 23 de l'ordonnance fédérale du 13 janvier 1999 sur le recensement fédéral de la population de l'an 2000.

² Les communes peuvent confier à un centre de services la préimpression, la mise sous pli, l'envoi, le contrôle et le complètement des documents d'enquêtes et des documents auxiliaires.

Art. 5. ¹ Le canton prend à sa charge les frais occasionnés par les tâches qui lui sont attribuées.

² Les communes prennent à leur charge les frais occasionnés par l'organisation et l'exécution du recensement sur leur territoire ainsi que ceux qui découlent des travaux de contrôle et de complètement qui leur incombent. Elles supportent également le coût des tâches transférées à un centre de services.

Art. 6. ¹ Cet arrêté entre en vigueur le 1^{er} mai 2000.

² Il est publié dans la Feuille officielle et inséré dans le Bulletin des lois.



La Préposée
Die Beauftragte

Grand-Rue 26 / Reichengasse 26
Case postale
1701 FRIBOURG / FREIBURG, le 28 novembre 2000

Instructions No 3

Tél. 026 / 322 50 08
Fax 026 / 305 59 72

AGENTS RECENSEURS (RECENSEMENT 2000)

Instructions en matière de protection des données concernant les agents recenseurs (Recensement 2000)

1. L'agent recenseur se présentera au moyen de la *pièce d'identification* munie de sa photo, que la commune aura mise à sa disposition.
2. Toutes les personnes qui collaborent au recensement 2000 sont soumises au *secret de fonction*. Elles doivent garder secrètes toutes les informations concernant des personnes physiques ou morales, auxquelles elles ont eu accès pendant le recensement. L'agent recenseur ne doit pas transmettre de documents à des tiers, ne doit pas les photocopier et doit les restituer à la fin de son mandat.
3. Pendant l'exercice de son mandat, l'agent recenseur garde les documents *hors de portée* des personnes non concernées.
4. Le secret de fonction est également valable vis-à-vis de tiers tels que la *presse ou d'autres autorités communales*.
5. Une *violation du secret de fonction* reste punissable, même après la fin du mandat. (article 320 du code pénal).
6. *Les agents recenseurs* doivent garder à l'esprit le fait que le but du recensement est de dénombrer la population tout en recueillant des données sur sa structure, sur les ménages, les logements, les bâtiments, etc. Cette opération doit se réaliser sans qu'il y ait d'atteintes à la personnalité. Les personnes recensées ne doivent subir, du fait des informations qu'elles auront fournies sur les questionnaires, aucun préjudice lors de la mise à jour et de la correction des registres du contrôle des habitants à l'aide des données du recensement. L'art. 4 al. 4 de la Loi sur le recensement fédéral de la population prévoit ce qui suit :
“ Il est interdit d'utiliser les informations provenant de la mise à jour et de la correction des registres du contrôle des habitants ainsi que de l'établissement du Registre des bâtiments et des logements pour prendre des décisions et des

mesures portant préjudice aux personnes concernées. ”

- ⇒ ***Dès lors, les données recueillies ne seront utilisées qu'aux fins du recensement et non pour autre chose.***
- 7. La pratique de certaines communes d'utiliser les agents de police comme agents recenseurs spéciaux n'est pas heureuse. Dans le cas où une autre solution ne serait pas possible, nous recommandons notamment les points suivants à compléter par vos soins le cas échéant.
 - ⇒ ***Rendre attentif au fait que les informations acquises dans le cadre du recensement ne peuvent en aucun cas être utilisées à d'autres fins.***
 - ⇒ ***Eviter que ces agents se rendent dans les établissements en uniforme.***
 - ⇒ ***Informar les personnes recensées de la possibilité qu'elles ont de remettre les questionnaires individuels sous pli fermé.***
 - ⇒ ***Faire signer expressément la déclaration (cf. annexe) par laquelle l'agent recenseur s'engage à respecter le secret de fonction dans le cadre du recensement même s'il est déjà assermenté.***

Michèle Sierro

Déléguée à la protection des données
pour le recensement 2000
Grand-Rue 26
1700 FRIBOURG