



Newsletter

#01 / 2012

Chère lectrice, cher lecteur,

En prélude à notre deuxième newsletter, je vous propose une équation: transparence + protection = confiance.

La transparence. La démocratie d'aujourd'hui ne s'accommode pas du secret de l'Etat. Elle impose un espace politique ouvert, dans lequel l'information est accessible à chacune et chacun: c'est le principe de la transparence de l'Etat.

La transparence n'est pas un état de fait. Pour l'atteindre, l'Etat doit communiquer avec les citoyennes et les citoyens en les informant activement et en leur donnant par principe accès aux documents officiels.

Le regard de l'individu vers l'Etat n'est alors plus marqué par l'obstacle, mais par la transparence.

La protection. Dans la démocratie d'aujourd'hui, l'espace politique dépasse les limites des assemblées, des places et des salles de bistrot. A force de s'ouvrir, il existe potentiellement partout. L'Etat doit alors préserver le droit de chacune et chacun à protéger les informations relatives à sa vie privée.

La protection des données personnelles ne va pas de soi. Elle implique en particulier une défense constante des limites entre le domaine du public et de l'intime. Elle passe aussi par la prise de conscience que le droit à la vie privée est la condition de l'exercice de toutes les libertés.

La confiance. L'application des principes de transparence et de protection des données personnelles vise à garantir à chacune et chacun l'accès à l'information publique et la préservation de l'information privée. Loin d'être antinomiques, ces principes contribuent ainsi tous deux, dans un même mouvement, au maintien et au renforcement de la confiance du citoyen envers l'Etat.

Forte de son indépendance, l'autorité cantonale de la transparence et de la protection des données veut, avec son double nom, s'inscrire dans cette dynamique de confiance. En lisant la présente newsletter, vous trouverez des exemples concrets de son rôle de conseil et de contrôle. Vous relèverez également que chacune et chacun peut participer activement, notamment en formulant une demande d'accès ou en exerçant son droit de blocage.

Je vous souhaite une agréable lecture.

Marc Sugnaux,

Président de la Commission cantonale de la transparence et de la protection des données



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données ATPrD
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz ÖDSB

Sommaire

Editorial	1
Actualités	2
Législation sur la protection des données - Rétrospectives et perspectives	2
Plus de 50 demandes d'accès en 2011	3
Maintenant une loi sur la vidéosurveillance!	3
L'information du public et les données accessibles	4
Informations aux organes publics	5
Guide pratique pour les organes publics au sujet du droit d'accès	5
Communication de données personnelles par le Contrôle des habitants à un avocat	5
Communication de données sensibles	5
Communication d'avis de taxation	5
Association de la photo à la signature d'un courriel	6
Communication du nom d'un locataire	6
Formulaire de droit de blocage	6
Formulaire de droit de blocage au niveau cantonal	6

Actualités

Législation sur la protection des données - Rétrospectives et perspectives

Dans quel contexte a été créée il y a 20 ans la législation sur la protection des données, qu'est-ce qui a changé depuis lors et où l'innovation est-elle nécessaire ? Ces questions ont été discutées lors d'une conférence qui s'est déroulée fin avril à Bellinzzone. Tous ont été d'accord sur un point : durant ces dernières années, les défis pour la protection des données se sont accentués considérablement.

Il y a déjà 20 ans, l'entrée en vigueur de la législation sur la protection des données au niveau fédéral était une réaction au développement technologique. Les données ont été traitées pour la première fois par des ordinateurs de grande taille et ainsi naquit le sentiment que les droits de la personnalité pourraient être menacés. En comparant avec la situation qu'il y avait à l'époque, quand le traitement des données était encore maîtrisable malgré le nouveau développement, on est confronté aujourd'hui à des défis de plus grande envergure, a déclaré Jean-Philippe Walter, Préposé fédéral suppléant à la protection des données et à la transparence. Des réformes sont nécessaires pour répondre aux menaces du monde globalisé actuel.

De nombreuses traces de données

Le Conseil fédéral est conscient de la nécessité d'agir: en novembre de l'année dernière, il a chargé le Département fédéral de justice et police d'examiner l'opportunité de ren-

forcer la législation en matière de protection des données. Aujourd'hui, les changements techniques et sociétaux multiplient les possibilités de collecter, relier, transmettre et exploiter des données à caractère personnel, a-t-il précisé. Le contrôle sur les traces de données que la personne laisse, consciemment ou inconsciemment, devient de plus en plus difficile.

Le but d'un tel ajustement de la législation sur la protection des données doit être entre autres celui de créer les conditions nécessaires afin que les informations et les technologies de communication puissent être utilisées en toute confiance, a dit Jean-Philippe Walter. Les mêmes droits que ceux du monde réel devraient s'appliquer au monde virtuel. L'idéal serait une loi-cadre fédérale avec des organes de surveillance dans les cantons. En outre, il y aurait une harmonisation avec le droit européen et, ce qui est primordial, un régime identique pour les secteurs privé et public.

«Black box»

David Rosenthal, conseiller juridique, a relevé qu'il fallait être conscient que, dans le secteur privé, pratiquement personne ne s'en tient complètement à la loi sur la protection des données. Des sanctions plus sévères seraient une possibilité d'amélioration, mais elles engendraient des frais et pas forcément la perception d'une meilleure protection des données. Beaucoup d'entreprises ne comprendraient pas comment la loi sur la protection des données fonctionne et aussi, pour la plupart des juristes, elle serait assimilée à une

«black box». La loi sur la protection des données paraît, de son point de vue, avoir à tort mauvaise réputation. Généralement, elle peut être appliquée raisonnablement et sans formalisme inutile.

Le Prof. Bertil Cottier a confirmé, lors de la conférence, que nous sommes loin de la clarté juridique. Pour la protection des données, au niveau de la législation fédérale, un texte abstrait traite des principes généraux et ceux-ci font fréquemment l'objet d'interprétation par les autorités judiciaires. Pourtant, peu de décisions sont rendues au niveau de la protection des données. M. Cottier a expliqué cela par le manque de connaissance de la législation en matière de protection des données, la réticence des victimes à s'engager dans des poursuites souvent coûteuses et par la marge de manœuvre limitée du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence dans le secteur privé.

Plus de 50 demandes d'accès en 2011

La Commission cantonale de la transparence et de la protection des données a commencé dès la première année d'existence de la loi sur l'information et l'accès aux documents l'évaluation du droit d'accès. L'analyse a montré que plus de 50 demandes d'accès ont été déposées auprès des organes publics fribourgeois.

Selon les chiffres qui ont été communiqués à l'Autorité, 53 demandes d'accès ont été déposées en 2011. Dans 26 cas, les organes publics ont accordé un accès complet et dans 2 cas un accès partiel. Dans 13 cas, l'accès aux documents a été refusé. 12 cas ont été annoncés comme pendants.

Le principe de la gratuité a été respecté par les organes publics fribourgeois. Malgré le fait que les organes publics concernés ont régulièrement mis plusieurs heures pour traiter une demande d'accès, aucun émolument n'a été perçu selon les informations de l'Autorité. Le temps consacré au droit d'accès en général, et en conséquence les coûts de la mise en œuvre du droit d'accès aux documents, varie sensiblement. Certains organes publics ont annoncé moins d'une heure consacrée au droit d'accès en 2011 tandis que d'autres ont investi plus de 20 heures. Les chiffres annoncés à l'Autorité montrent cependant clairement que l'introduction du droit d'accès auprès des organes publics a pu se faire sans créer une très grande charge sur le personnel.

Maintenant une loi sur la vidéosurveillance!

— Dans notre première newsletter, nous annonçons l'entrée en vigueur de la loi sur la vidéosurveillance. Et bien ça y est! Mais pour l'heure, il n'y a pas encore d'invasion de demandes. En effet, notre Autorité a à ce jour préavisé une demande qui concernait l'installation de vidéosurveillance d'une station d'essence.

A partir du 1^{er} janvier 2012, tout système de vidéosurveillance doit satisfaire aux exigences de la Loi du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance (LVid; RSF 17.3) ainsi qu'à son ordonnance d'application (OVid; RSF 17.31). Ces dispositions s'appliquent à toutes les installations qui filment en tout ou partie le domaine public (parcs, places, routes etc.), mais aussi les immeubles affectés à l'administration public et ouverts au public (bâtiments administratifs). Pour les dispositifs qui n'enregistrent pas d'images, il suffit de remplir le formulaire à disposition sur les sites internet des Préfectures (cf. liens ci-après). Pour les systèmes qui enregistrent les images, une demande d'installation est nécessaire et doit être introduite au moyen du formulaire disponible également sur les sites internet des Préfectures (cf. liens ci-dessous). Un délai au 31 décembre 2012 a été fixé afin de mettre en conformité tout système de vidéosurveillance déjà en place avec la LVid au moment de l'entrée en vigueur de cette loi: pensez-y avant la fin de l'année!

Préfecture de la Broye: (<http://www.fr.ch/pref/fr/pub/pbr/prestations/videosurveillance.htm>)

Préfecture de la Glâne: (<http://www.fr.ch/pref/fr/pub/pgl/prestations/videosurveillance.htm>)

Préfecture de la Gruyère: (<http://www.fr.ch/pref/fr/pub/pgr/prestations/videosurveillance.htm>)

Préfecture du Lac: (<http://www.fr.ch/pref/fr/pub/pla/prestations/videosurveillance.htm>)

Préfecture de la Sarine: (<http://www.fr.ch/pref/fr/pub/psa/prestations/videosurveillance.htm>)

Préfecture de la Singine: (<http://www.fr.ch/pref/fr/pub/psi/prestations/videosurveillance.htm>)

Préfecture de la Veveyse: (<http://www.fr.ch/pref/fr/pub/pve/prestations/videosurveillance.htm>)

L'information du public et les données accessibles

—
Quelle transparence obtient-on grâce au principe de la transparence et à l'Open Government Data? Cette question a été le sujet d'une conférence en début d'année à Bâle lors de la mise en vigueur du principe de la transparence dans ce canton. Des spécialistes suisses et étrangers ont fait part de leurs expériences et des efforts pour accroître la transparence.

Pour le Préposé à la protection des données du canton de Bâle-Ville, M. Beat Rudin, le principe de la transparence correspond à «une administration transparente mais pas à un citoyen transparent», cependant le principe d'Open Government Data (OGD) va encore plus loin puisque les données non personnelles doivent être mises à disposition de manière à pouvoir être réutilisées, exploitées et enrichies par les parties intéressées.

Publication des décisions du Conseil d'Etat

En termes de transparence, le changement le plus visible dans les cantons de Bâle-Ville et de Zurich, où le principe de la transparence a été adopté en 2008, a été la publication des décisions du Conseil d'Etat. La crainte exprimée avant l'introduction quant à une administration publique paralysée par le principe de la transparence ne s'est pas réalisée, a relevé le conseiller juridique zurichois Peter Saile: «Au contraire, maintenant, l'administration doit même parfois être freinée».

Au niveau fédéral, où le principe de la transparence existe depuis bientôt 6 ans, il est constaté une nette tendance à l'augmentation de la communication active, a expliqué Stephan Brunner, Chef du service juridique de la Chancellerie fédérale. Le droit d'accès est cependant relativement peu utilisé parce qu'il est toujours peu connu aussi bien du public que de l'administration. Un des défis pour l'avenir sera de créer des moyens d'accès plus efficaces et faciles.

Lisible par ordinateur et sans frais

Un moyen facile d'accéder aux données, c'est aussi l'un des souhaits du mouvement en faveur de l'Open Government Data fondé il y a quelques mois par l'association Opendata.ch. En outre, les données devraient être lisibles par ordinateur, l'accès centralisé et sans frais.

Il y a des trésors de données dans le secteur public auxquels il faudrait donner accès, a dit André Golliez de l'agence itopia lors de la conférence. Ainsi par exemple, les statistiques

de l'administration, les géodonnées, les archives mais aussi les horaires et les données de circulation routière, les données météorologiques et environnementales, les données de recherche, etc. Les cinq attentes essentielles seraient: une plus grande transparence du gouvernement et des autorités, plus de participation de la société civile, une meilleure évaluation et sélection des services publics, une amélioration de la qualité et des résultats des services publics ainsi qu'une croissance économique.

Les pionniers dans ce domaine sont anglo-saxons mais en Europe un débat à ce propos a également lieu. En Suisse, c'est à Bâle et à Zurich que la tendance est suivie, une étude de l'Open Government Data pour la Suisse devrait être présentée cet été par la Haute école spécialisée bernoise et d'autres partenaires.

Johann Mittheisz, CIO de la Ville de Vienne a démontré comment il était possible de promouvoir une ville sur internet. Avec le slogan «Nous ne nous asseyons pas sur les données», Vienne réalise sa stratégie d'Open Government et élargit son ouverture en permanence avec l'intégration des groupes cible (www.wien.gv.at/ikt/opengov/). La ville espère, entre autres, que cela donne de l'impulsion à son économie, un feedback sur les processus de l'administration et une valeur ajoutée pour les citoyennes et citoyens en quête d'une transparence toujours plus grande.

Informations aux organes publics



Guide pratique pour les organes publics au sujet du droit d'accès

—
Un nouveau guide pratique au sujet du droit d'accès fondé sur la loi sur l'information et l'accès aux documents est disponible sur notre site internet. Le public cible du document sont les organes publics, son but étant de fournir d'une manière synthétisée des réponses qui peuvent se poser à un organe public lors du traitement d'une demande d'accès. Jetez-y un coup d'œil!
(http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/publications/transparence/guide_pratique.htm)

Communication de données personnelles par le Contrôle des habitants à un avocat

—
La législation sur le Contrôle des habitants prévoit que le-la préposé-e peut fournir des informations à des privés. L'art. 17 al. 1 de la loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (RSF 114.21.1) dispense le Contrôle des habitants de s'interroger lors de chaque communication sur l'application du principe de la finalité, mais il doit examiner si le requérant rend vraisemblable un intérêt légitime (ce sera le cas pour le créancier qui recherche l'adresse de son débiteur). Dans le cas particulier de l'avocat de l'ex-épouse qui demande des informations sur un enfant né d'une autre compagne et reconnu par le père, il faut se poser la question de savoir si l'homme de loi est en droit de recevoir ces informations. Le-la préposé-e doit examiner d'une part, s'il existe une obligation légale de communiquer les informations à l'avocat et, d'autre part, si l'on est en présence d'un intérêt légitime rendu vraisemblable.

Dans le cas d'espèce, la réponse était négative: il n'y avait ni obligation légale, ni intérêt légitime rendu vraisemblable par l'avocat de l'ex-femme pour obtenir des informations sur un enfant né d'une autre compagne.

La Préposée cantonale à la protection des données du canton de Fribourg fait l'injonction à l'attention des contrôles des habitants d'être toujours très vigilants avant de communiquer des informations à l'avocat d'une partie.

Cette injonction s'adresse également à d'autres organes publics communaux et cantonaux confrontés à des requêtes d'informations de même type.

Communication de données sensibles

—
Par données sensibles au sens de l'art. 3 let. c de la Loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD ; RSF 17.1), il faut comprendre les «données personnelles sur les opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales (ch. 1), la santé, la sphère intime ou l'appartenance à une race (ch. 2), des mesures d'aide sociale (ch. 3), des sanctions pénales ou administratives et les procédures y relatives (ch. 4)». Le législateur a prévu à l'art. 8 LPrD que toute donnée sensible doit être traitée avec un devoir de diligence accru. Notre Autorité a toujours estimé que la communication de données sensibles ne peut se faire que si une base légale au sens formel le permet (dans une loi et non pas une ordonnance ou un règlement). Dès lors, en principe en l'absence d'une telle législation, toute communication de données sensibles n'est pas admissible (communiquer des informations sur la santé mentale d'une personne à l'aide sociale lors de la séance du Conseil communal, par exemple).

Communication d'avis de taxation

—
Nous avons été saisis de deux questions en lien avec la communication par la commune de l'avis de taxation d'un des parents d'un étudiant: l'une concernait la communication à un service social et l'autre la communication dans le cadre d'une demande de subsides de formation. Dans les deux cas, nous sommes arrivés à la conclusion qu'il n'était pas admissible de communiquer l'avis de taxation de l'un des parents. En effet, en matière d'aide sociale, en l'absence de base légale permettant une communication, il appartient au Service social lui-même de contacter les parents pour leur réclamer l'aide alimentaire prévue à l'art. 328 CC. En cas de refus des parents, la voie judiciaire peut s'ouvrir et c'est alors à la justice de décider des éventuelles pièces probantes à fournir. Dans le cadre d'une demande de subsides de formation, la Loi du 14 février 2008 sur les bourses et son Règlement d'application du 8 juillet 2008 sont applicables. Il revient alors au Service des subsides de formation d'aller directement chercher l'information, dans des cas d'espèce, auprès du Service cantonal des contributions. Il n'est dès lors pas du ressort de la commune de communiquer l'avis de taxation des parents; c'est au requérant des subsides d'indiquer au Service des subsides de formation qu'il lui est impossible d'obtenir de ses parents l'avis de taxation.

Association de la photo à la signature d'un courriel

—

L'ajout de la photo des collaborateurs et collaboratrices aux courriels Outlook commence à apparaître dans certains secteurs de l'administration publique. En associant un visage à un nom, on pense contribuer à améliorer la communication sous l'angle de la reconnaissance mutuelle. Une telle communication n'est pas négligeable du point de vue de la protection des données parce que la personne perd la maîtrise sur son image. Le seul consentement du collaborateur ou de la collaboratrice de publier ainsi sa photo ne suffit pas. En l'absence de bases légales réglant clairement la question, l'organe public doit examiner non seulement si une telle publication est nécessaire pour l'accomplissement des tâches légales, mais encore s'il peut la faire sous l'angle de sa responsabilité d'organe public.

Communication du nom d'un locataire

—

Un propriétaire d'un appartement a contacté notre Autorité afin de se plaindre du fait qu'une commune avait refusé de lui communiquer le nom et le prénom de l'un de ses locataires, celui-ci ayant laissé l'appartement en très mauvais état. Un contrat écrit avait été passé, mais le nom officiel complet n'avait été reporté sur le contrat ce qui empêchait de faire valoir des prétentions juridiques. En principe, la commune peut communiquer des données personnelles, si la personne qui les demande rend vraisemblable un intérêt légitime. C'est l'art. 17 de la Loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (LCH; RSF 114.21.1) qui règle une telle communication. Toutefois seuls le nom, prénom(s), sexe, date de naissance, état civil, profession, adresse et date d'arrivée, ainsi que, le cas échéant, la date de départ et la destination d'une personne peuvent être transmis à un particulier ou à une organisation privée qui rend vraisemblable un tel intérêt légitime. Il s'agit encore de mentionner le cas d'une personne qui aurait fait bloquer la communication de ses données conformément à l'art. 18 LCH. L'al. 2 de cet article prévoit qu'une communication est tout de même possible si la personne qui demande les données a des prétentions juridiques ou d'autres intérêts légitimes à faire valoir à l'encontre de la personne concernée. En l'espèce, nous avons été d'avis que si le propriétaire se rend auprès de la commune avec le contrat de location rendant ainsi vraisemblable son intérêt légitime à obtenir les données de la personne en cause, la commune peut communiquer les nom et prénom du locataire, en application de l'art. 17 LCH.

Formulaire de droit de blocage au niveau communal

—

En référence à notre précédente Newsletter (num. 1, informations aux communes) sur le droit de blocage, nous vous informons qu'un formulaire est maintenant disponible sur notre site internet, à l'adresse suivante: (http://www.fr.ch/atprd/files/pdf41/Exemple_de_formulaire_de_droit_de_blocage_au_contr._2pdf1.pdf)

Formulaire de droit de blocage au niveau cantonal

—

La même possibilité qu'en matière de registre du contrôle des habitants est offerte aux citoyens de faire bloquer la communication de leurs données personnelles par rapport aux organes cantonaux. Ainsi, par une déclaration écrite à l'organe cantonal concerné, une personne peut faire bloquer la communication de ses données à des personnes privées. Toutefois, il ne s'agit pas d'un droit général de blocage comme celui qui est prévu par la Loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (LCH; RSF 114.21.1/cf. art. 18 LCH). En effet, l'art. 11 de la Loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD; RSF 17.1) dispose que «la communication est refusée, restreinte ou assortie de charges: si un intérêt public important ou un intérêt digne de protection de la personne concernée ou d'un tiers le commande (let. a) [...]». Dès lors, même en l'absence de requête, le canton pourrait décider de ne pas communiquer les données de certaines personnes pour lesquelles la communication pourrait présenter un risque (p. ex. des catégories de collaborateurs-trices telles que ceux de la Police cantonale ou des Tribunaux, etc.). En outre, l'art. 26 al. 2 LPrD offre la possibilité au citoyen de s'opposer à la communication de ses données personnelles à des tiers par un organe public en faisant valoir un intérêt légitime. A signaler que l'Office de la circulation et de la navigation (OCN), suite à une jurisprudence fédérale en matière de circulation routière (JAAC 2004 III 68.69), a mis un formulaire à la disposition des détenteurs de plaques d'immatriculation leur permettant de bloquer leurs données personnelles accessibles en ligne (cf. lien ci-dessous). (http://www.fr.ch/atprd/files/pdf43/Exemple_de_formulaire_opposition__communication_donnees_F1.pdf http://www.ocn.ch/ocn/files/pdf42/Demande_non_public_autoindex.pdf)



Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données ATPrD

Rue des Chanoines 2, CH-1700 Fribourg

T. +41 26 322 50 08, F + 41 26 305 59 72

-

www.fr.ch/atprd

-

Juin 2012