

# Guide pratique à l'attention des communes



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

---

Table des matières .....	4
Avant-propos.....	6
Abréviations.....	7
<hr/>	
<b>ORGANISATION .....</b>	<b>11</b>
<hr/>	
<b>PROTECTION DES DONNÉES</b>	
I. NOTIONS ET RÈGLES.....	12
II. CAS PRATIQUES.....	27
III. SCHÉMA.....	62
<hr/>	
<b>TRANSPARENCE</b>	
I. NOTIONS ET RÈGLES.....	63
II. CAS PRATIQUES.....	73
III. SCHÉMAS.....	78
<hr/>	
Sources légales .....	83
Bibliographies.....	84
Adresses utiles.....	85
Liens utiles.....	86
<hr/>	

---

# Table des matières

---

Sommaire.....	3
Table des matières .....	4
Avant-propos.....	6
Abréviations.....	7
<hr/>	
<b>ORGANISATION .....</b>	<b>11</b>
<hr/>	
<b>PROTECTION DES DONNÉES .....</b>	<b>12</b>
<b>I. NOTIONS ET RÈGLES.....</b>	<b>12</b>
A. Généralités.....	12
B. Notions à connaître.....	12
C. Traitement.....	16
D. Communication.....	18
E. Fin du traitement.....	20
F. Droits des personnes concernées: droit d'accès.....	20
G. Surveillance.....	21
H. Sécurité.....	22
I. Questions diverses.....	23
<hr/>	
<b>II. CAS PRATIQUES.....</b>	<b>27</b>
A. Avis de taxation.....	27
B. Bulletins communaux.....	33
C. Chefs et cheffes de famille.....	35
D. Chômeurs et chômeuses.....	36
E. Citoyens et citoyennes de la commune.....	37
F. Enfants – jeunes gens et jeunes filles.....	42
G. Factures impayées.....	46
H. Listes officielles.....	47
I. Partis politiques.....	48
J. Personnel communal.....	50
K. Personnes privées.....	51
L. Procès-verbaux / Archives.....	54
M. Services sociaux.....	55
N. Structures d'accueil.....	58
O. Curateurs et curatrices.....	59
P. Véhicules.....	60
Q. Internet.....	61
<hr/>	
<b>III. SCHÉMA.....</b>	<b>62</b>
<hr/>	

---

<b>TRANSPARENCE</b> .....	<b>63</b>
<b>I. NOTIONS ET RÈGLES</b> .....	<b>63</b>
A. Généralités.....	63
B. Notions à connaître.....	64
C. Devoir d’informer (art. 8 ss LInf).....	65
D. Accès aux documents officiels (art. 20 ss LInf).....	65
E. Médiation.....	69
F. Questions environnementales.....	71
G. Mise en œuvre du droit d’accès.....	72
<hr/>	
<b>II. CAS PRATIQUES</b> .....	<b>73</b>
<hr/>	
<b>III. SCHÉMAS</b> .....	<b>78</b>
<hr/>	
Sources légales.....	83
Protection des données.....	83
Transparence.....	83
<hr/>	
Bibliographie.....	84
Adresses utiles.....	85
<hr/>	
Liens utiles.....	86
Protection des données.....	86
Transparence.....	86
<hr/>	

---

# Avant-propos

---

Le présent guide est destiné aux communes. Il offre une présentation sélective de la façon d'appliquer la Loi cantonale du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD), la Loi cantonale du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf), l'Ordonnance cantonale du 14 décembre 2010 sur l'accès aux documents (OAD) ainsi que d'autres textes légaux protégeant les droits de la personnalité et régissant le principe de transparence.

Les deux domaines trouvent aujourd'hui bon nombre de points de contact et sont organisés au sein d'une même Autorité afin de faciliter et de simplifier le traitement des demandes.

La structure de ce guide est la suivante: deux grandes subdivisions, dont une sur la protection des données et l'autre sur la transparence, et qui comprennent chacune deux parties. La première (partie générale), traite de différents aspects généraux, notamment des notions générales, du but, du système, des droits et obligations, des moyens de mise en œuvre, etc. La seconde (partie spéciale) est une sélection de questions fréquentes des communes. Elles sont volontairement simplifiées pour éviter un guide complexe, et dès lors indigeste. L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (ATPrD) demeure à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et pour répondre à d'autres questions. Les coordonnées de notre Autorité se trouvent sous la rubrique «Adresses utiles». Le présent guide sera actualisé chaque année sur notre site Internet.

Nous remercions ici toutes les personnes qui ont contribué à l'élaboration du présent guide.

Fribourg, janvier 2018

La Préposée  
à la protection des données

A. Reichmuth Pfammatter

La Préposée à la transparence

A. Zunzer Raemy

---

# Abréviations

---

al.	alinéa
art.	article
cf.	confer, se référer
cpr.	comparer
ég.	également
etc.	et cetera
i.e.	id est, c'est-à-dire
let.	lettre
n.	numéro(s) marginal(aux)
N°	Numéro(s)
not.	notamment
p.	page(s)
p. ex.	par exemple
pt	point(s)
PV	Procès-verbal(aux)
RFJ	Revue fribourgeoise de jurisprudence
RS	Recueil systématique du droit fédéral
RSF	Recueil systématique de la législation fribourgeoise
s.	et suivant(e)
ss	et suivant(e)s
vol.	volume

## **Législation fédérale**

CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210)
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
Cst. féd.	Constitution fédérale du 18 avril 1999 (RS 101)
LAr	Loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'archivage (RS 152.1)
LHR	Loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (RS 431.02)
LPD	Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (RS 235.1)
LTrans	Loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (RS 152.3)
OAC	Ordonnance du 27 octobre 1976 réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (RS 741.51)
OEC	Ordonnance du 28 avril 2004 sur l'état civil (RS 211.112.2)
OLAr	Ordonnance du 8 septembre 1999 relative à la loi fédérale sur l'archivage (Ordonnance sur l'archivage, RS 152.11)

---

OPO	Ordonnance du 29 août 2012 sur la poste (RS 783.01)
ORC	Ordonnance du 17 octobre 2007 sur le registre du commerce (RS 221.411)
OTrans	Ordonnance du 24 mai 2006 sur le principe de la transparence dans l'administration (Ordonnance sur la transparence, RS 152.31)
PA	Loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021)

### **Législation cantonale**

CPJA	Code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (RSF 150.1)
Cst. FR	Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (RSF 10.1)
LAgg	Loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations (RSF 140.2)
LALAMal	Loi du 24 novembre 1995 d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (RSF 842.1.1)
LArch	Loi du 19 septembre 2015 sur l'archivage et les archives de l'Etat (RSF 17.6).
LASD	Loi du 8 septembre 2005 sur l'aide et les soins à domicile (RSF 823.1)
LASoc	Loi sur l'aide sociale du 14 novembre 1991 (RSF 831.0.1)
LATeC	Loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RSF 710.1)
LCH	Loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (RSF 114.21.1)
LCo	Loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1)
LDP	Loi du 4 février 1972 sur le domaine public (RSF 750.1)
LEDP	Loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (RSF 115.1)
LEE	Loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (RSF 190.1)
LICD	Loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (RSF 631.1)
LICE	Loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat (RSF 481.0.1)



---

LInf	Loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (RSF 17.5)
LIVA	Loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (RSF 635.4.1)
LPol	Loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (RSF 551.1)
LPrD	Loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (RSF 17.1)
LSRC	Loi du 7 mars 2001 sur le Service du registre du commerce (RSF 220.3)
LStat	Loi du 7 février 2006 sur la statistique cantonale (RSF 110.1)
LStE	Loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (RSF 835.1)
LVID	Loi du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance (RSF 17.3)
OAD	Ordonnance du 14 décembre 2010 sur l'accès aux documents (RSF 17.54)
OInf	Ordonnance du 14 décembre 2010 relative à l'information sur les activités du Conseil d'Etat et de l'administration (RSF 122.0.51)
OVID	Ordonnance du 23 août 2011 sur la vidéosurveillance (RSF 17.31)
RArch	Règlement du 2 mars 1993 concernant les Archives de l'Etat (RSF 481.1.11)
REC	Règlement du 1 <sup>er</sup> juillet 2013 sur l'état civil (RSF 211.2.11)
RELCo	Règlement du 28 décembre 1981 d'exécution de la loi sur les communes (RSF 140.11)
RSD	Règlement du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSF 17.15)
RStE	Règlement du 27 septembre 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (RSF 835.11)
Statut ecclésiastique catholique	Statut du 14 décembre 1996 des corporations ecclésiastiques catholiques du canton de Fribourg (RSF 191.0.11)

---

### **Autres textes législatifs internationaux**

CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales conclue à Rome le 4 novembre 1950 (entrée en vigueur pour la Suisse le 28 novembre 1974) (RS 0.101)
Conv. 108	Convention N°108 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel conclue à Strasbourg le 28 janvier 1981 (entrée en vigueur pour la Suisse le 1 <sup>er</sup> février 1998) (RS 0.235.1)
Convention d'Aarhus	Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement conclue à Aarhus le 25 juin 1998 (entrée en vigueur pour la Suisse le 1 <sup>er</sup> juin 2014) (RS 0.814.07)
Directive 95/46/CE	Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données
Prot. add. 181	Protocole additionnel N°181 à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données conclu à Strasbourg le 8 novembre 2001 (entré en vigueur pour la Suisse le 1 <sup>er</sup> avril 2008) (RS 0.235.11)
Rec (2002) 2	Recommandation du 21 février 2002 du Comité des Ministres aux États Membres sur l'accès aux documents publics
STCE N°205	Convention N°205 du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics conclue à Tromsø le 18 juin 2009

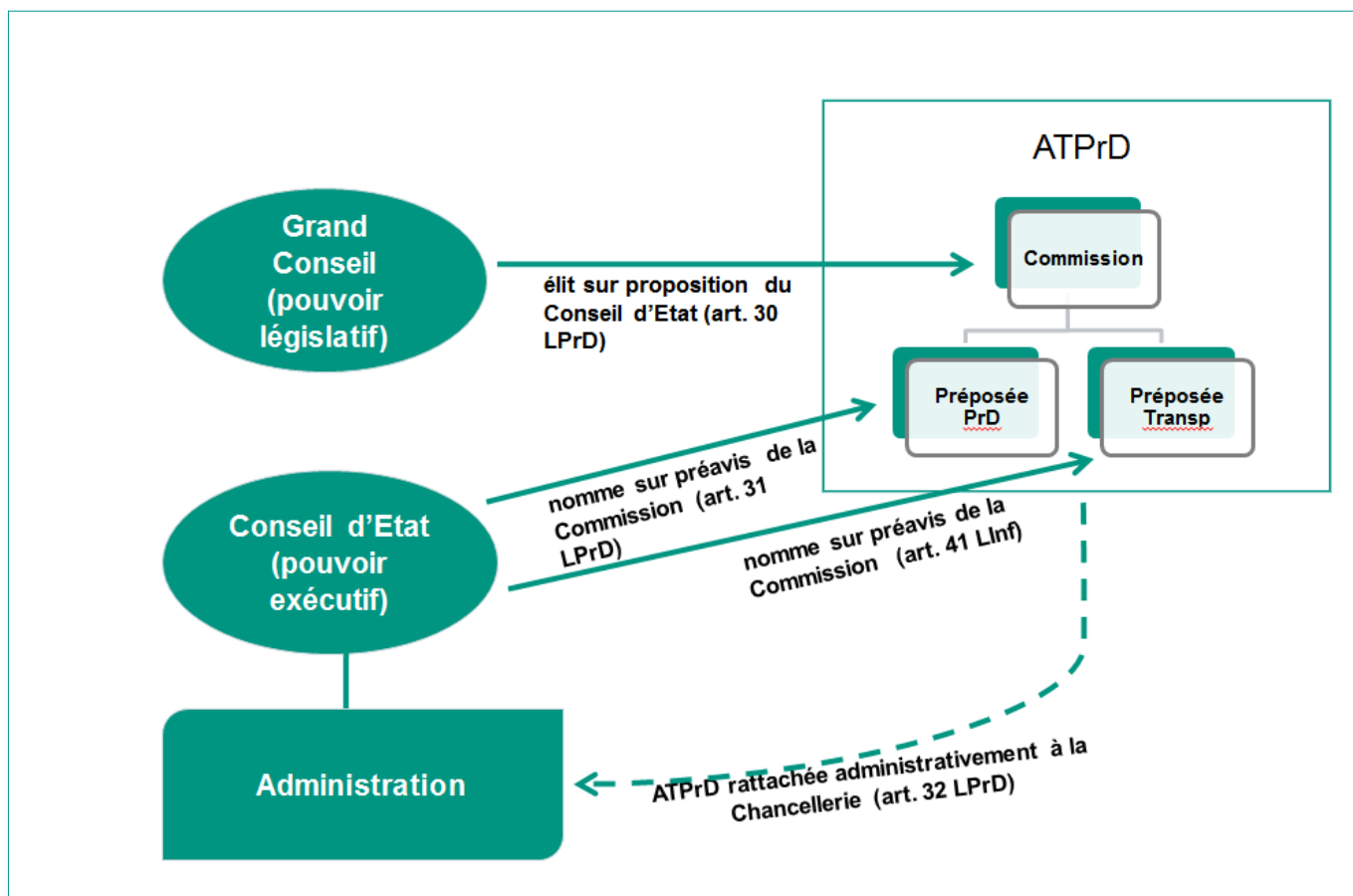
### **Organismes, organisations et Services**

AEF	Archives de l'Etat de Fribourg
ATPrD	Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données
DICS	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport
DSJ	Direction de la sécurité et de la justice
OCN	Office de la circulation et de la navigation
SeCu	Service de la culture
SITel	Service de l'informatique et des télécommunications
SPoMi	Service de la population et des migrants
TAF	Tribunal administratif fédéral

# Organisation

L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (ATPrD) est une Autorité indépendante (art. 32 al. 1 de la Loi sur la protection des données [LPrD], art. 39 al. 2 de la Loi sur l'information et l'accès aux documents [LInf]) qui exerce la surveillance en matière de protection des données et de transparence à l'égard des organes et établissements de l'administration cantonale, ainsi qu'auprès des communes qui n'ont pas leur propre autorité de surveillance (art. 29 al. 2 LPrD; art. 39 al. 2, 3 LInf). Ainsi, les autorités communales qui souhaitent officier en tant qu'autorité de surveillance se doivent de remplir les exigences strictes en matière d'autorité de contrôle, à défaut la surveillance est exercée par l'autorité cantonale.

L'ATPrD est administrativement rattachée à la Chancellerie de l'Etat. Elle est composée d'une Commission (art. 30 et 30a LPrD; art. 39 et 40 LInf), d'une Préposée à la transparence (art. 39 et 41 LInf), et d'une Préposée à la protection des données (art. 31 LPrD).



---

# Protection des données

---

## I. NOTIONS ET RÈGLES

### A. Généralités

---

#### 1. Pourquoi ce nom ?

En dépit de son appellation, le droit suisse de la protection des données ne protège pas les données, mais **la personnalité et les droits fondamentaux de la personne** qui fait l'objet d'un traitement de données.

#### 2. But

Le droit de la protection des données a pour but de préserver **les libertés et la vie privée** des personnes face aux atteintes qui peuvent résulter du traitement des données personnelles (art. 1 LPrD).

La protection des données ne tient ni à entraver la circulation de l'information, ni à empêcher l'administration d'accomplir ses tâches, mais elle veut veiller à ce que ce flux s'arrête là où commence la sphère privée. En effet, on se trouve ici en présence d'un conflit entre l'intérêt de l'individu à garder la maîtrise sur ses données personnelles et celui de l'administration à fonctionner le mieux possible en recueillant, en utilisant et, éventuellement, en transmettant les données personnelles dont elle dispose. Ainsi, en vertu du principe de la proportionnalité, on ne collecte, ne garde et ne transmet que ce qui est nécessaire.

#### 3. Sources

Au niveau cantonal, la loi sur la protection des données est la source principale qui s'applique aux données traitées par des organes publics cantonaux et communaux (art. 2 al. 1 LPrD). Une liste plus détaillée des sources nationales et internationales se trouve à la fin du présent guide sous la rubrique «sources légales».

### B. Notions à connaître

---

La protection des données fait l'objet d'un vocabulaire particulier. Nous présentons d'abord les notions les plus importantes, commentées de façon explicative, puis nous les illustrons par un petit exemple fictif.

#### 1. Notions

##### Collecte (art. 9 LPrD)

Ce terme désigne toute forme d'obtention des données auprès d'un organe public ou de la personne concernée.

##### Communication (art. 3 let. e et 10 ss LPrD)

Il s'agit de rendre des données personnelles accessibles à des tiers, p.ex. en autorisant leur consultation, en les transmettant ou en les diffusant. Cette notion recouvre aussi bien la communication dans un cas d'espèce que la communication systématique, la transmission de renseignements que l'autorisation de consulter, ou encore la publication.

---

### **Communication dans un cas d'espèce (art. 10 al. 1 LPrD)**

Une communication dans un cas d'espèce signifie qu'elle a lieu dans une **situation concrète**. Elle s'oppose à la communication systématique. *P.ex.: la demande d'une femme concernant l'adresse de son ex-époux.*

### **Communication systématique (art. 10 al. 1 LPrD)**

Cette communication comprend un ensemble de personnes définies selon un critère abstrait utilisé une seule fois ou de façon répétée. Elle s'oppose à la communication dans un cas d'espèce. *P.ex.: la liste des citoyens de la commune.*

### **Consentement**

Le consentement exprime l'accord de la personne concernée à ce qu'un tiers porte une atteinte déterminée à sa personnalité. Cet accord doit à la fois être libre et éclairé. Par consentement libre, on entend que la personne concernée ne doit pas subir de menace, de pression déraisonnable, directe ou indirecte, et doit disposer de tous les éléments qui permettent de prendre une décision en toute connaissance de cause. Un consentement est éclairé si la personne concernée connaît l'auteur du traitement, les finalités, le type, l'étendue des données collectées et les destinataires potentiels du traitement de données. *P.ex.: Le collaborateur doit avoir pleinement conscience des raisons et du but ultime de la publication de sa photographie.*

### **Données personnelles (art. 3 let. a LPrD)**

Les données personnelles (données) sont toutes les informations qui se rapportent à une personne identifiée ou identifiable (c'est-à-dire dont l'identification est possible sans recours à des moyens disproportionnés) sous forme de mots, images ou signes. Il doit s'agir de personnes déterminées, ce qui exclut en principe les statistiques dont le principe est de travailler avec des données «anonymisées» (ne permettant pas d'identifier les personnes concernées).

### **Données sensibles (art. 3 let. c LPrD)**

Ce sont des informations qui ont une importante répercussion sur la personnalité des personnes concernées, qui ont trait à des caractéristiques essentielles, qui concernent le domaine personnel secret ou privé, qui affectent la réputation ou le crédit d'une personne: opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales, la santé, la sphère intime ou l'appartenance à une race, des mesures d'aide sociale, des poursuites ou sanctions pénales ou administratives.

Le besoin de protection d'une donnée dépend en premier lieu du contexte et du but dans lesquels cette donnée est utilisée. Il y a cependant des données, énumérées de façon exhaustive à l'art. 3 let. c LPrD, qui peuvent être considérées comme sensibles par nature. Elles exigent dès lors dans tous les cas des mesures de protection particulières:

- › un devoir de diligence accru (art. 8 LPrD);
- › une justification de la nécessité de les traiter (art. 19 al. 2 LPrD);
- › une obligation générale de déclarer les fichiers contenant de telles données (art. 20 al. 1 LPrD a contrario).

---

### **Droit de blocage (art. 18 LCH)**

C'est le droit pour la personne concernée de s'opposer à ce que l'organe public responsable communique ses données personnelles à des personnes privées. On l'appelle aussi le droit d'opposition. Ce droit ne peut qu'indirectement être déduit de la LPrD. Il est cependant mentionné à l'art. 18 de la loi sur le contrôle des habitants (LCH). L'exercice de ce droit ne nécessite pas de démontrer ou de rendre vraisemblable un intérêt légitime.

Toutefois, le droit de blocage n'est pas absolu. Conformément à l'art. 18 al. 2 let. b LCH, il peut être mis en échec lorsque le demandeur fait valoir de manière crédible que le blocage l'empêche dans le cas concret de satisfaire une prétention légale ou un autre intérêt digne de protection. Il appartient au demandeur de démontrer que sa demande satisfait aux conditions précitées, par ex. en produisant en annexe à sa demande la copie d'une facture ou une reconnaissance de dette exigible.

### **Fichier (art. 3 let. f LPrD)**

Cette notion désigne tout ensemble de données personnelles dont la structure permet de rechercher les données par personne concernée et qui fait l'objet d'un traitement manuel ou automatisé (voir *pt. G.2*). L'ensemble des données est classé selon une systématique.

Un fichier a un contenu et un titre qui permet de le distinguer d'autres fichiers, ainsi qu'une finalité, à défaut de quoi le traitement des données ne serait pas autorisé. Il rend possible directement ou indirectement la recherche d'informations à propos d'une personne en particulier ou d'un groupe de personnes selon un ou plusieurs critères.

#### **Fichier manuel**

Ce sont *p.ex. des cartothèques, registres, listes, catalogues*.

#### **Fichier automatisé**

Il s'agit d'un ensemble structuré d'informations conservé sur un système informatique ou un support magnétique.

### **Participant au fichier (art. 3 let. h LPrD)**

On comprend, sous cette appellation, l'organe public qui, sans être responsable du fichier, est en droit d'introduire des données dans le fichier ou d'y procéder à des mutations. A la différence d'un destinataire des données, qui reçoit une simple communication et n'a donc pas la possibilité de traiter activement les données dans le fichier d'origine, le participant est en droit d'agir directement sur tout ou partie du contenu du fichier, sans toutefois avoir le statut de responsable du fichier.

### **Personne concernée (art. 3 let. b LPrD)**

On entend par personne concernée la personne physique ou morale au sujet de laquelle des données sont traitées.

### **Procédure d'appel (art. 10 al. 2 LPrD)**

Cette procédure est un mode de communication automatisé par lequel le destinataire des données, en vertu d'une autorisation du responsable du fichier, décide de son propre chef, sans contrôle préalable, du moment et de l'étendue de la communication (cf. ég. art. 2 al. 1 let. c RSD). Il s'agit d'une communication systématique qui prend la forme d'une autorisation générale d'accéder aux données. Il est ainsi impossible, à l'organe communiquant, de vérifier au cas par cas si les principes généraux qui fondent la nécessité d'une base légale autorisant expressément une telle procédure sont respectés («liaison on-line»).

### **Registre des fichiers (art. 21 LPrD)**

Ce terme désigne la compilation des déclarations de fichiers, à laquelle est joint un répertoire.

### **Responsable du fichier (art. 3 let. g LPrD)**

Ce terme désigne l'organe public qui décide du but et du contenu du fichier. Le responsable du fichier joue un rôle essentiel en ce qui concerne la déclaration du fichier (art. 19 al. 1 et 3 LPrD) et l'octroi du droit d'accès (art. 23 et 25 LPrD).

### **Traitement (art. 3 let. d LPrD)**

Il s'agit de toute opération relative à des données personnelles, en particulier chacune des diverses phases du traitement (collecte, communication, exploitation, modification, conservation, destruction, archivage).

### **Exemple fictif**

Le Service social (**responsable de fichier**) gère une liste des requérants à l'aide sociale (**fichier**) qui contient notamment leurs noms, leurs adresses (**données personnelles**), des informations sur leur santé, leur situation professionnelle (p.ex. chômage), voire d'éventuelles poursuites (**données sensibles**). Le Service social se procure une partie des informations nécessaires à l'accomplissement de sa tâche directement auprès du Contrôle des habitants. Ce dernier met à disposition du Service social son fichier informatique «on-line» (**procédure d'appel**) et aussi les informations que celui-ci ne peut pas obtenir des **personnes** souhaitant bénéficier de l'aide sociale. Sur la base de ces informations, le Service social constitue un dossier à l'intention de la Commission sociale pour que celle-ci décide de l'octroi et du montant de l'aide sociale. Ce faisant, il effectue un **traitement de données**. En outre, si le Contrôle des habitants avait la possibilité d'introduire, de son propre chef, directement dans le fichier du Service social les modifications dont il dispose, il serait alors un **participant au fichier**.

---

## C. Traitement

### 1. Généralités

Tout traitement de données est soumis au respect de principes fondamentaux qui sont de deux sortes: les conditions générales et les règles particulières.

### 2. Principes fondamentaux

En premier lieu, les **conditions générales** (art. 4 à 8 LPrD) de licéité de traitement, qui spécifient des principes généraux du droit administratif, doivent être remplies. Ce sont notamment le principe de légalité, le respect de la proportionnalité et le respect de la bonne foi et du principe de finalité. En second lieu, les **règles particulières** (art. 9 ss LPrD) concernant certaines formes de traitement, telles que la collecte ou la communication de données, doivent être respectées. Nous les examinons tour à tour.

#### 2.1. Conditions générales de licéité du traitement

##### **Base légale (art. 4 LPrD)**

Le traitement des données personnelles par des organes publics est une activité administrative soumise au **principe de légalité**; seule une base légale permet à un organe public de traiter des données qui, à l'origine, appartiennent à des personnes.

##### **Proportionnalité (art. 6 LPrD)**

Selon le principe de la proportionnalité, le traitement de données doit être apte et nécessaire à atteindre le but visé tout en ménageant le plus possible la personnalité et les droits fondamentaux des intéressés. Ce principe, élément essentiel de la protection des données, se voit appliquer dès la phase de collecte (pour des données adéquates, pertinentes et non excessives par rapport au but visé) et jusqu'à la phase de destruction.

##### **Bonne foi et finalité (art. 5 et 7 LPrD)**

La bonne foi constitue un élément de la **transparence et de la prévisibilité du traitement** permettant à la personne concernée d'adapter son comportement.

Le principe de finalité (art. 5 LPrD) émane du principe de la bonne foi: lorsqu'elle fournit des informations sur son compte, la personne ne le fait pas de manière inconditionnelle, mais en vue d'un traitement déterminé.

Pour déterminer si le principe de bonne foi est respecté, il convient de se poser les questions suivantes:

- › *Le but et la détermination de la finalité ont-ils été annoncés préalablement? Ceci exclut que des données soient collectées de manière illimitée;*
- › *S'agit-il d'une collecte de données dont le traitement final est incompatible avec le but initial?*

La personne concernée peut renoncer à ce droit en consentant à une utilisation de ses données à de nouvelles fins (art. 5 al. 2 LPrD). Enfin, les données doivent être conformes à l'état d'information dans lequel se trouve l'administration au moment du dernier traitement (principe de l'exactitude de l'art. 7 LPrD).



## 2.2. Règles particulières applicables au traitement

Ces dispositions sont justifiées par le fait que les risques d'atteinte aux droits des personnes sont particulièrement élevés à deux moments du traitement: l'entrée et la sortie des données. La loi ajoute aux principes généraux des **conditions supplémentaires** (art. 9 à 13 LPrD) qui sont les suivantes:

### **Collecte (art. 9 LPrD)**

Selon les principes de la protection des données, la collecte doit normalement être effectuée **auprès de la personne elle-même** (art. 9 al. 1 LPrD) ou au su de celle-ci et les données personnelles ne peuvent pas être traitées sans son consentement, mais ce dernier peut être remplacé par la loi. De plus, les données personnelles ne peuvent être **traitées que dans le but pour lequel elles ont été collectées** (art. 5 et 9 al. 3 LPrD). De manière générale, pour déterminer si la collecte est admissible, il convient de se poser les questions suivantes:

- › *Existe-t-il des bases légales expresses ou matérielles (qui ressortent du sens de la loi) au sujet de la collecte ?*
- › *S'agit-il d'une collecte systématique ou prévue dans un cas d'espèce ?*
- › *Auprès de qui s'effectue la collecte ? La personne concernée elle-même ? D'autres personnes ou organismes ?*
- › *La collecte est-elle effectuée auprès ou au su de la personne concernée (se rend-elle compte que des données sont collectées) ?*
- › *A-t-on communiqué le but de la collecte à la personne concernée ? En connaît-elle l'utilisation ? Sait-elle qui est le destinataire de ses données personnelles ?*

### **Communication et traitement (art. 10 LPrD)**

Une fois collectées, les données sont traitées et utilisées selon le but initial. Il est ainsi souvent question de communication. Cette dernière comprend toute forme de diffusion active et tout accès passif qui permettent à un tiers de prendre connaissance de données personnelles.

Cette étape du traitement étant jugée comme «une des phases les plus dangereuses», il convient de se poser les questions suivantes pour déterminer si une protection suffisante est assurée:

- › *Existe-t-il des bases légales expresses ou implicites ? Qu'exigent-elles et que permettent-elles ?*
- › *S'agit-il de données anodines ou d'identification (nom, prénom, adresse, date de naissance) ou de données sensibles ? Quelles sont ces données ?*
- › *Des données anonymes suffiraient-elles ? Si oui, sont-elles rendues anonymes ?*
- › *La personne concernée a-t-elle donné son accord ou peut-on présumer cet accord des circonstances ? Cet accord est-il éclairé ? Est-il nécessaire du point de vue légal ?*

L'art. 10 LPrD ne constitue pas une habilitation à communiquer; il se limite à soumettre les différentes formes de communication à des conditions minimales, lesquelles s'ajoutent aux conditions générales des articles 5 à 8 LPrD.

---

## D. Communication

### 1. Deux types de communication

Le législateur a volontairement fait une distinction entre la communication systématique (cf. pt 1.1) et la communication dans un cas d'espèce (cf. pt 1.2), comme du reste il l'a aussi fait dans d'autres textes législatifs.

#### 1.1. Communication systématique

La communication systématique est admissible uniquement si une **base légale la prévoit** (art. 10 al. 1 LPrD). La communication doit être prévue expressément ou implicitement dans un texte légal.

#### 1.2. Communication dans un cas d'espèce

Dans un **cas d'espèce** (art. 10 al. 1, 2<sup>e</sup> partie de la phrase, LPrD), la communication est admissible aux trois conditions alternatives:

- › si *l'organe public en a besoin pour accomplir sa tâche* (art. 10 al. 1 let. a LPrD). La tâche légale doit être définie ou découler de dispositions légales. L'organe public ne doit pas être en mesure d'exécuter normalement sa tâche s'il n'a pas les informations.  
*P.ex.: Un avis de taxation dont le service social a absolument besoin pour apprécier une situation financière.*
- › si la **personne privée qui demande les données justifie d'un intérêt à la communication primant sur celui qu'a la personne concernée à ce que les données ne soient pas communiquées**. L'art. 10 al. 1 let. b LPrD établit une pondération des intérêts lors d'une communication à une personne privée. En effet, cette disposition peut autoriser une communication même dans des cas où la personne concernée s'y est opposée.  
*P.ex.: Une maison suisse alémanique a une créance et recherche son débiteur. Le Contrôle des habitants est tenu de donner les coordonnées permettant à ce créancier d'exercer son droit, pour autant que le créancier rende vraisemblable l'existence de la créance (par ex: production d'une facture, reconnaissance de dette...).*
- › si la **personne concernée a consenti à la communication ou si les circonstances permettent de présumer le consentement** (art. 10 al. 1 let. c LPrD). Celui-ci peut être donné de plusieurs manières (par oral, par écrit, par une mention dans les formulaires, de cas en cas) ou peut parfois être déduit des circonstances (tacitement). La personne concernée est en droit de retirer son consentement en tout temps.  
*P.ex.: On peut admettre un consentement tacite des citoyens au fait que le conseiller communal chargé des affaires sociales se serve des copies des avis de taxation reçus par le Conseil communal dans le but de déterminer les personnes qui pourraient être concernées par une participation aux coûts.*

### 2. Restrictions à la communication et secret spécifique

La licéité d'une communication doit être établie non seulement selon les conditions de l'art. 10 LPrD et conditions générales, mais aussi selon qu'il y a ou non absence de restrictions à la communication (art. 11 LPrD). Il peut s'agir d'un intérêt public, d'un intérêt privé digne de protection ou encore de l'obligation de garder le secret (p.ex. le secret de fonction ou professionnel).

---

**Le secret de fonction** a pour but d'empêcher la divulgation de faits dont un agent d'une collectivité publique (Etat, commune) a eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions. Ces faits doivent rester secrets en raison de leur nature, des circonstances ou d'instructions spéciales (p.ex. les documents du service social).

**Le secret professionnel** interdit à la personne qui y est soumise (p.ex. médecin, avocat) de révéler un secret qui lui a été confié dans le cadre de sa profession ou dont elle a eu connaissance dans l'exercice de celle-ci.

Le secret de fonction, le secret professionnel et la protection des données ne sont pas incompatibles: une personne soumise à l'un de ces secrets peut être également soumise à l'obligation de protéger les données des personnes car ces données sont des informations qui les concernent. De plus, la violation du secret de fonction ou professionnel peut entraîner des conséquences pénales (cf. art. 320 et 321 CP).

### **3. Communication par procédure d'appel (art. 10 al. 2 LPrD)**

Il s'agit d'une forme particulière de communication où le destinataire de données est libre de choisir les données qu'il recevra – sous réserve de ses droits d'accès (forme de «self-service»). C'est un système qui présente de plus grands risques d'atteinte à la personnalité, car le destinataire se voit «proposer» des données dont il n'a pas nécessairement le besoin. De plus, avec le principe du libre-service, le destinataire n'a pas à justifier sa demande d'information et le détenteur n'a pas l'obligation d'examiner la licéité de toutes les demandes de communication par procédure d'appel. La communication par procédure d'appel permet un accès de manière ciblée (système d'authentification [login], autorisation d'accès ou extraction de données) ou de manière générale (information du public). Par ailleurs, le destinataire a une autorisation de consulter. Ainsi, la communication est faite à propos des données définies à une ou plusieurs personnes. Ce procédé laisse non seulement la possibilité d'accéder à des données, mais également la possibilité de les transmettre, voire les enregistrer.

L'organe communiquant doit mettre en place un système d'accès défini limitant la visibilité de toutes les données accessibles au destinataire au moyen de mesures techniques, et ainsi lui permettre de voir uniquement les données qui lui ont été autorisées et qui lui sont nécessaires.

### **4. Communication transfrontière (art. 12a LPrD)**

La communication de données à l'étranger est régie par l'art. 12a LPrD. D'après cette disposition, le transfert de données vers un Etat tiers est en principe interdit, sauf dérogation légale:

- › *Le pays offre un niveau de protection suffisant;*
- › *L'une des conditions de l'art. 12a al. 2 let. a-e LPrD est remplie.*

*P.ex. dans le cas d'une ex-épouse qui vivrait à l'étranger et qui souhaiterait connaître la nouvelle adresse de son ex-mari en Suisse, c'est la LPD qui s'appliquerait. Dans le cas où l'information serait demandée à une autorité tel que le service social du canton de Fribourg, la LPrD serait applicable.*

---

Le Préposé fédéral tient une liste des Etats dont la législation offre le niveau de protection demandé. L'organe public doit informer l'ATPrD au sujet des mesures prises pour garantir le niveau de protection conformément à l'art. 12a al. 3 LPrD.

## E. Fin du traitement

En vertu des principes de protection des données, les données personnelles ne doivent être conservées que pendant la durée raisonnablement utile pour atteindre le but pour lequel elles ont été collectées et traitées.

Le but atteint, il faut alors les détruire, les anonymiser (sans références possibles à des personnes) ou les verser aux Archives, moyen de garantir le droit à l'oubli. A cet égard, la loi précise que les données personnelles doivent être détruites dès qu'on n'en a plus besoin (art. 13 al. 1 LPrD). Toutefois, ce droit se heurte parfois à d'autres intérêts (preuves, intérêts historiques, scientifiques), dont il faut aussi tenir compte dans la pesée des intérêts. Les dispositions cantonales et communales sur l'archivage sont réservées (art. 13 al. 2 LPrD).

## F. Droits des personnes concernées: droit d'accès

### 1. Mise en œuvre de la protection des données

La mise en œuvre des principes énoncés plus haut incombe en premier lieu à l'administration: **chaque organe est responsable des traitements qu'il effectue** (art. 17 à 22a LPrD). Sa tâche est ainsi de veiller à ce que la déclaration des fichiers soit faite auprès de l'ATPrD (art. 19 al. 1 LPrD), mais également de s'assurer que les personnes concernées puissent faire usage de leur droit d'accès (art. 23 al. 1 LPrD) (cf. pt. G).

Cette responsabilité consiste à respecter, lors de chaque traitement, l'ensemble des obligations découlant de la loi. Cette règle générale de responsabilité est complétée par la **désignation d'un responsable pour chaque fichier** (cf. art. 3 let. g LPrD).

### 2. Droit d'accès (art. 23 ss LPrD)

Instrument central de la protection des données dont l'effectivité dépend en grande partie de la possibilité pour la personne concernée de faire valoir certains droits: essentiellement le droit d'accéder aux données qui la concerne.

#### 2.1. Qu'est-ce que le droit d'accès ?

Le droit d'accès constitue en quelque sorte un «contre-droit» par opposition au droit de l'organe de traiter les données. C'est un droit subjectif strictement personnel; cela signifie, d'une part, qu'un mineur ou une personne sous curatelle de portée générale et capable de discernement est en mesure d'exercer son droit d'accès sans le consentement de son représentant légal et, d'autre part, que nul ne peut y renoncer à l'avance.

---

Le droit d'accès s'applique à toutes les données personnelles de la personne concernée qui figurent dans un fichier ou auxquelles un fichier (art. 3 let. f LPrD) permet d'accéder. Lorsqu'en prenant connaissance des données traitées à son sujet, une personne constate que les données sont inexactes, fausses ou que le traitement est illicite, celle-ci peut en demander la rectification, la destruction, interdire la communication (art. 26 LPrD), voire obtenir réparation (art. 28 LPrD).

### 2.2 Exercice du droit d'accès (art. 24 LPrD)

La procédure de consultation des données est simple. La personne qui souhaite exercer son droit doit justifier de son identité. Le requérant n'a pas à motiver sa demande, sauf pour les restrictions de l'art. 25 LPrD. Il est libre de demander l'accès à tous les dossiers qui le concernent et dont l'organe public est responsable. À noter, qu'une requête générale adressée à l'ensemble de l'administration ne peut être admise.

En règle générale, les différentes informations sont données par écrit. La consultation sur place est envisageable, mais nécessite l'accord du responsable du fichier. En principe, la procédure est gratuite.

### 2.3. Restrictions d'accès (art. 25 LPrD)

En principe, le responsable du fichier ne peut pas restreindre, refuser, ou différer l'accès aux données, sauf en cas d'intérêt privé ou public prépondérant. Il se doit toutefois de motiver sa décision. Un refus de communiquer l'information demandée ne peut être admis que si une mesure moins incisive ne peut être prononcée au vu du but poursuivi: *p.ex. le caviardage de certains passages (scanner et imprimer pour donner la version papier du document scanné, tout en conservant l'original).*

### 2.4. Particularité

Le droit d'accès est l'élément pivot non seulement dans le domaine de la protection des données, mais également dans le domaine de la transparence.

Toutefois, du point de vue de la protection des données, il est question d'un droit subjectif strictement personnel en faveur de l'individu; alors que dans le domaine de la transparence, le concept est dirigé vers l'organe public, *i.e. un droit offert à tout un chacun de consulter des documents officiels des organes publics ou d'obtenir des renseignements sur leur contenu* (art. 20 et 25 ss LInf et art. 7 ss OAD).

## G. Surveillance

### 1. Autorités de surveillance (art. 29 à 32 LPrD)

La surveillance de la protection des données est exercée par l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données, voire par une autorité communale lorsque la commune en institue une (art. 29 al. 2 et 3 LPrD).

## **2. Registre des fichiers (art. 21 LPrD)**

L'autorité de surveillance tient un registre des fichiers (art. 19 ss LPrD) qui contient **l'ensemble des déclarations de fichiers, excepté celles des communes qui ont leur propre autorité de surveillance**. Le registre des fichiers et les déclarations de fichiers constituent en effet des outils importants pour les différents partenaires de la protection des données. En premier lieu, ils obligent les organes publics à examiner les données en leur possession, le bien-fondé des collectes et des communications, les questions relatives au stockage, à la conservation, à la sécurité des données personnelles, afin de leur donner une vue d'ensemble de leurs fichiers. En second lieu, ils donnent aux particuliers la possibilité de prendre connaissance de l'existence et des caractéristiques des fichiers tenus par chaque collectivité. Ainsi tout individu peut exercer son droit d'accès. Enfin, ces partenaires fournissent à l'autorité de surveillance des informations pour ses tâches légales de conseil, de contrôle et de surveillance.

## **3. Procédure en cas de non-respect des prescriptions (art. 22a LPrD)**

Les autorités de contrôle en matière de protection des données sont dotées de pouvoirs effectifs d'intervention.

En cas de violation ou de risque de violation des dispositions sur la protection des données:

- › *la Commission formule des recommandations p.ex. interdire la collecte, interdire la communication, etc. (art. 30a LPrD en lien avec l'art. 22a al. 1 LPrD);*
- › *l'organe ou l'organe hiérarchique, i.e. le destinataire de la recommandation, se prononce dans le délai imparti par l'autorité de surveillance sur les suites qu'il entend donner à cette recommandation (art. 22a al. 3 LPrD). En cas de refus, les voies de droit sont ouvertes;*
- › *l'autorité de surveillance peut recourir contre la décision de rejet (art. 22a al. 4 et 5 LPrD) de la personne concernée (cf. les art. 23 à 26 LPrD ainsi que l'art. 27 al. 2 LPrD).*

Ce système assure une protection efficace, même dans les cas de violation de la loi qui ne lèsent pas directement la personne concernée (cf. art. 23 à 26 LPrD ainsi que l'art. 27 al. 2 LPrD).

## **H. Sécurité**

### **1. Principe**

L'organe doit prendre les mesures organisationnelles et techniques appropriées pour garantir la sécurité des données contre tout abus de traitement autorisé (art. 22 LPrD et art. 11 RSD).

La sécurité des données est un *domaine spécifique* de la protection des données au sens large. À cet effet, un guide complet sur les règles de bonne conduite en matière informatique est disponible sur le site Internet de notre Autorité.

---

## 2. Mesures organisationnelles et techniques (art. 22 LPrD et art. 11 RSD)

Elles visent avant tout à assurer la sécurité des données sous l'angle de la protection des données. Elles touchent aussi bien les personnes et les locaux que le matériel et la sécurité informatique.

Entre ces différentes mesures, il est difficile d'établir une stricte distinction: elles recouvrent l'aménagement des lieux, le choix du matériel, les procédures d'identification des usagers et de contrôle des transactions, les évaluations périodiques, la mise en place de copies de sauvegarde, la tenue sous clé et la journalisation.

L'importance des moyens mis en œuvre doit être appréciée en fonction du principe de la proportionnalité, sur la base de critères tels que le but, la nature et l'étendue du traitement, la nature des données traitées, le degré de sensibilité des données et du service, la taille du service et le nombre de collaborateurs ou encore le développement technique des installations utilisées.

## I. Questions diverses

### 1. Cas particulier: contrôle des habitants

Selon l'art. 12 al. 1 LPrD, la communication des données personnelles inscrites au Contrôle des habitants est régie par la loi sur le contrôle des habitants (LCH). L'Etat gère une plateforme informatique «*FRI-PERS*» comprenant les données des registres communaux des habitants. Cette plateforme a pour but de faciliter la mise à disposition de données aux personnes faisant valoir un droit d'accès. Elle permet notamment: l'échange de données entre communes lors du départ ou de l'arrivée de personnes; la transmission de données à l'Office fédéral de la statistique; la transmission de données aux autorités et administrations publiques dûment autorisées.

L'art. 6 de la Loi fédérale sur l'harmonisation des registres (LHR, RS 431.02) fixe les données que tout nouvel habitant d'une Commune **est tenu** de communiquer au contrôle des habitants à son arrivée et qui doivent être introduites dans la plateforme FRI-PERS.

Des informations supplémentaires peuvent être demandées par la Commune, mais la personne concernée est **libre de refuser** de les communiquer. Il est à cet effet nécessaire d'attirer son attention sur le fait que ces données supplémentaires sont **facultatives** et que le refus de les communiquer n'expose en aucun cas la personne concernée à un préjudice quelconque. En pratique, l'indication du caractère facultatif des données supplémentaires doit être clairement indiquée sur le formulaire, ainsi que le but dans lequel les données considérées sont récoltées et les destinataires potentiels (cf. art. 9 al. 3 LPrD). La collecte de toute donnée supplémentaire doit en outre satisfaire aux principes de finalité et de proportionnalité.

---

En matière de communication de données provenant de FRI-PERS, la LCH fait une distinction selon que la communication est faite aux autorités ou aux administrations publiques ou aux personnes privées (art. 16a à 17a LCH).

#### 1.1. Communication aux autorités et aux administrations publiques

De manière générale, le Contrôle des habitants doit transmettre un certain nombre d'informations aux autorités et aux administrations publiques. Tout accès aux données de la plateforme informatique utiles à l'accomplissement de leurs tâches est **soumis à autorisation**. Un accès direct à certaines données de la plateforme par le biais d'une procédure d'appel peut ainsi répondre aux tâches de l'organe (art. 16a al. 2 let. a LCH); de même qu'un accès indirect, par une demande d'accès auprès du service chargé des questions de population et de migration, aux données relatives aux habitants de plusieurs communes (art. 16a al. 2 let. b LCH).

Par ailleurs, dans un cas d'espèce et sur demande, le Préposé au Contrôle des habitants peut communiquer à une autorité ou à une administration publique les données dont elle a besoin pour l'accomplissement de sa tâche (art. 16b LCH). L'organe public qui requiert la communication de données du registre des habitants doit en principe former sa demande **par écrit** en indiquant brièvement en quoi les données qu'il réclame sont nécessaires à l'accomplissement des tâches qu'il veut accomplir.

La communication de données personnelles doit dans tous les cas satisfaire aux principes de **finalité** et de **proportionnalité**.

#### 1.2. Communication à des personnes privées

Le Contrôle des habitants peut également fournir des informations à des personnes **privées**, telles les communications systématiques de données concernant **une pluralité de personnes**. **Celles-ci doivent être définies par un critère général** (p.ex. la liste des noms de toutes les personnes habitant la commune et qui sont nées durant l'année 1985). Pour être admissible, le critère général qui permet de réunir les personnes concernées ne doit toutefois pas correspondre à **une donnée sensible au sens de l'art. 3 let. c LPRD**, à moins que la loi ne l'autorise. De plus, la communication de données du registre des habitants est doublement limitée: d'une part, seules les données mentionnées à l'art. 17 al. 2 LCH peuvent être transmises (nom, prénom(s), date de naissance, adresse), puisque toute autre communication est interdite (cf. art. 17 al. 3 LCH); d'autre part, cette transmission est soumise à **la condition que les données soient utilisées à des fins idéales dignes d'être soutenues** (art. 17 al. 2 LCH). La décision y relative est de la **compétence du Conseil communal**, lequel aura à apprécier si les raisons invoquées répondent à cette condition. Ce sera notamment le cas des clubs sportifs, des sociétés de musique ou encore des groupements de contemporains.

**Dans un cas d'espèce**, le Préposé au Contrôle des habitants peut communiquer les données à la personne privée ou à l'organisme privé qui rend vraisemblable un **intérêt légitime** (p.ex. le créancier qui recherche l'adresse de son débiteur). Les données qui peuvent être communiquées sont énumérées de façon limitative: nom, prénom(s), sexe, date de naissance, état civil, profession, adresse, date d'arrivée, date de départ et



---

destination (art. 17 al. 1 LCH). Dans la mesure où la loi soumet la communication des données demandées à l'existence d'un intérêt légitime, seul celui qui peut se prévaloir d'un tel intérêt est habilité à déposer une demande de communication. Si le créancier a recours à un mandataire, celui-ci est tenu de justifier de ses pouvoirs par la présentation d'une procuration dûment établie, sur laquelle doit figurer la signature du mandant.

Une dernière situation dans laquelle le contrôle des habitants peut être habilité à communiquer à une personne privée des données du registre des habitants concerne la réalisation de projets de recherches à caractère scientifique au sens de l'art. 14 LPrD. Sur ce thème et les conditions (strictes) qui sous-tendent son application, voir les lignes de conduite sur les projets de recherche non médicales établies par l'ATPrD: [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf82/F1\\_Lignes\\_de\\_conduite\\_mis\\_a\\_jour\\_le\\_23.12.2015\\_maj\\_15.01.2016.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf82/F1_Lignes_de_conduite_mis_a_jour_le_23.12.2015_maj_15.01.2016.pdf).

Dans tous les cas, les communications de données qui sont faites par la commune doit respecter les principes de **finalité** et de **proportionnalité**. Comme les données visées ne sont communiquées que dans un but défini, elles ne peuvent pas être conservées et réutilisées à d'autres fins. Il est conseillé d'exiger une confirmation écrite de leur destruction.

### 1.3. Droit de blocage

Le droit de blocage présente la particularité de ne pouvoir être invoqué que face à une demande de communication de données à des personnes privées.

Le droit de blocage, au sens strict, est le droit offert à tout un chacun de refuser aux personnes privées l'accès à ses données. Dès lors, le citoyen fait savoir au (à la) Préposé-e au Contrôle des habitants qu'il ne souhaite pas que ses données personnelles soient communiquées (art. 18 al. 1 LCH). Il n'a pas à démontrer ou à rendre vraisemblable un intérêt légitime, mais il ne peut utiliser ce moyen pour empêcher un requérant de faire valoir ses droits ou ses intérêts légitimes (p.ex. une créance, un droit de visite, etc. cf. art.18 al. 2 let. b LCH). Le Contrôle des habitants doit respecter le blocage (art. 18 LCH) et informer les citoyens de leurs droits. Une pondération des intérêts doit néanmoins être effectuée (art. 18 al. 2 LCH). En outre, la demande de blocage doit avoir été faite au préalable pour qu'une personne puisse invoquer le droit de blocage, et son exercice doit être simple de façon à ne pas décourager le citoyen.

## 2. Médias sociaux

L'utilisation (communication et publication de documents) de médias sociaux (p.ex. Facebook, Twitter) par des organes publics est soumise aux règles de la protection des données.

L'organe public est seul responsable du contenu qu'il fait apparaître sur la plateforme. Dès lors, il se doit de la gérer activement et de contrôler régulièrement tout contenu pouvant porter atteinte à la personnalité, voire être contraire à l'ordre juridique. De plus, l'organe public doit mentionner les bases légales qui fondent la gestion de son «compte».

---

### **3. Outsourcing/Externalisation – Cloud**

Le mandat d'outsourcing ou externalisation consiste pour l'organe public à avoir recours à une entreprise privée ou à la collaboration de personnes privées, contre rémunération, pour le traitement de ses données, ce qui était normalement assuré à l'interne. Cette démarche est généralement justifiée par des motifs économiques. Le mandat peut concerner la partie technique du traitement, voire toute autre partie du traitement matériel des données personnelles (p.ex. la collecte même).

La législation admet pour des organes publics la possibilité de mettre en place ce type de mandat, cependant le respect des règles relatives à la protection des données doit être assuré. En effet, l'art. 18 al. 1 LPrD dispose que l'organe public demeure responsable de la protection des données. Il est conseillé de prévoir une clause contractuelle spécifique de confidentialité.

Les organes publics externalisent de plus en plus le traitement de leurs données. Or, avec l'interconnexion mondiale et l'utilisation de la mémoire virtuelle, de nombreuses questions se posent : l'organe qui externalise, sait-il où ses données sont localisées, si des sous-traitants interviennent, si une protection adéquate est assurée et s'il existe une réelle économie ? Pour être en droit d'externaliser, l'organe doit répondre aux obligations légales et notamment mettre en place toutes les mesures organisationnelles et techniques appropriées contre tout traitement non autorisé des données. En outre, il sera amené à répondre aux risques liés à l'externalisation dans la mesure où il demeure responsable des données.

L'externalisation du traitement des données de l'Etat dans un Cloud comporte des risques inhérents à cette externalisation et doit respecter des conditions strictes. La délocalisation des données sensibles, secrètes ou confidentielles dans un nuage à l'étranger n'est pas autorisée car cela est assimilé à une violation du secret de fonction/professionnel. Les organes publics demeurent responsables de leur données et doivent être transparents sur le traitement des données de leurs citoyens qui n'ont pas le choix de transmettre leurs données au Service des contributions, au Contrôle des habitants, à l'Etat civil, etc. En contrepartie, l'Etat doit leur garantir la sécurité de leurs données afin de préserver la confiance du citoyen.

### **4. Vidéosurveillance (art. 13a LPrD)**

La vidéosurveillance est considérée comme une forme de traitement de données. Elle est réglée dans la loi sur la vidéosurveillance (LVid) (cf. art. 1 al. 2 LVid; cpr. art. 13a LPrD).

La LVid s'applique aux installations placées de manière provisoire ou définitive dans les lieux publics. L'ordonnance sur la vidéosurveillance (OVid) précise la LVid.

Les mesures de protection prévues sont:

- › Une autorisation du préfet pour une surveillance avec enregistrement (art. 5 LVid);
- › Une notification préalable au préfet et au ou à la Préposé-e à la protection des données pour une surveillance sans enregistrement (art. 7 LVid).

---

## II. CAS PRATIQUES

### Exemples tirés de la pratique

---

#### Préliminaire: méthode de travail

Les questions sélectionnées sont rangées par thème. Dans un thème peuvent se trouver plusieurs questions, parfois subdivisées en sous-questions. Chaque question ou sous-question (en gras en encadré) se réfère à un principe (en maigre en encadré) et fait l'objet d'un commentaire. Dans la pratique, lorsque vous vous trouvez en présence d'une question, il faut procéder de la façon suivante:

- > *s'agit-il d'un problème de protection des données?*
- > *si oui, s'agit-il de données sensibles?*
- > *existe-t-il des bases légales ou la commune (le service) en a-t-il besoin pour l'accomplissement de sa tâche légale?*
- > *s'agit-il d'une question de collecte, de communication, de traitement, de conservation de données?*
- > *s'agit-il d'une question qui a trait à l'exercice d'un droit de la personne concernée?*

### A. Avis de taxation

---

#### 1. Traitement de données personnelles

---

##### 1.1. Question

Un conseiller communal peut-il disposer des avis de taxation des habitants de la commune, en faire un traitement informatique lui permettant de déterminer et d'informer les personnes qui pourraient être concernées par une réduction des primes d'assurance?

##### 1.2. Principe

Un traitement est licite si une disposition légale le prévoit ou, à défaut, si les dispositions réglant l'accomplissement de la tâche l'impliquent (art. 4 LPrD).

##### 1.3. Commentaire

Informers les citoyens et les citoyennes de leurs droits est une tâche des communes. On peut même se demander s'il n'y a pas un consentement tacite du citoyen concerné à ce qu'on l'informe directement (art. 10 al. 1 let. c LPrD).

Toutefois, c'est une tâche de la Caisse cantonale AVS de s'acquitter à la place de l'assuré et en cas de nécessité, du paiement des cotisations de primes d'assurance-maladie non payées (art. 6 al. 1 LALAMal). Elle doit par conséquent mettre tout en œuvre pour d'éventuelles réductions de primes. Certes, d'aucuns pourraient être offusqués d'être rangés parmi les éventuels bénéficiaires de réduction de primes. En l'occurrence, l'intérêt du citoyen à être informé paraît plus important, la réduction de primes n'est pas infamante et il s'agit d'un droit du citoyen.

---

→ **Réponse:** Oui. La condition de l'accomplissement de la tâche au sens de l'art. 4 LPrD paraît remplie.

## 2. Communication à des privés (communication systématique)

---

### 2.1. Question

La commune peut-elle communiquer à une association privée d'aide familiale les avis de taxation concernant ses usagers ?

### 2.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées que si une disposition légale le prévoit ou, dans un cas d'espèce, qu'à certaines conditions, notamment si l'organe public qui demande les données en a besoin pour accomplir sa tâche ou si la personne concernée a consenti à la communication ou si les circonstances permettent de présumer un tel consentement (art. 10 al. 1 LPrD).

### 2.3. Commentaire

L'association pour l'Aide familiale est une association privée chargée de tâches publiques. Elle offre des prestations dont les tarifs horaires sont fixés en fonction du revenu et de la fortune imposables des usagers (art. 1 al. 1 de l'Arrêté du 2 avril 2001 fixant les tarifs de l'aide familiale à domicile (ci-après «A. aide familiale à domicile»). À la demande du service d'aide familiale, les usagers sont tenus de donner des indications exactes et complètes sur leur situation financière, notamment par la production d'un duplicata de leur dernière taxation fiscale. En cas de refus, le service fournissant l'aide familiale applique le tarif maximal, sans aucunes déductions (art. 3 al. 1 A. aide familiale à domicile).

Dans un cas d'espèce, la personne concernée peut naturellement consentir à la communication.

→ **Réponse:** Non.

## 3. Communication à des privés (communication dans un cas d'espèce)

---

### 3.1. Question

La commune peut-elle fournir l'avis de taxation ou d'autres informations concernant la solvabilité d'un citoyen à une banque privée ?

### 3.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées que si une disposition légale le prévoit ou, dans un cas d'espèce, qu'à certaines conditions, notamment si la personne privée qui demande les données justifie d'un intérêt à la communication primant celui de la personne concernée à ce que les données ne soient pas communiquées (art. 10 al. 1 LPrD).

### 3.3. Commentaire

Il n'y a pas de base légale qui autorise la commune de fournir un avis de taxation ou des informations sur la solvabilité d'un particulier à une entreprise privée. En outre, dans le cadre de l'examen de la situation financière du cocontractant, il n'existe ni un intérêt de la banque primant celui de la personne concernée (art. 10 al. 1 let. b LPrD), ni un intérêt légitime rendu vraisemblable par la banque pour obtenir ces informations (art. 17 al. 1 LCH). La banque doit donc s'adresser directement à son client pour obtenir des renseignements ou utiliser d'autres moyens à sa disposition (p.ex. consultation du registre des poursuites).

→ **Réponse:** Non.

## 4. Communication à un service social (communication dans un cas d'espèce)

### 4.1. Question

La commune peut-elle communiquer au Service social d'une autre commune:

- a. l'avis de taxation du père d'une jeune fille qui requiert une aide sociale ?
- b. l'avis de taxation du frère d'une personne qui demande une aide sociale ?
- c. une copie de l'avis de taxation et une fiche d'identité mentionnant la date d'arrivée dans la commune et la provenance d'une personne qui sollicite une aide matérielle ?

### 4.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées, dans un cas d'espèce, qu'à certaines conditions, notamment si le destinataire a absolument besoin de ces données personnelles pour accomplir sa tâche légale, ou, si la personne concernée a consenti ou si les circonstances permettent de présumer son consentement à la communication (art. 10 al. 1 LPrD)

### 4.3. Commentaire

- a. *La commune peut-elle communiquer l'avis de taxation du père d'une jeune fille qui requiert une aide sociale ?*

Le Service social doit s'adresser à la jeune fille. Il lui demande de fournir les renseignements et documents nécessaires. Si elle ne s'exécute pas, le Service l'informe qu'il prendra contact avec son père pour lui réclamer l'aide alimentaire conformément à l'art. 328 CC. Puis le Service social s'adressera au père. En effet, l'obligation de la dette alimentaire des parents est primaire; celle du Service social est subsidiaire (art. 5 LASoc). Si le père refuse, la voie judiciaire peut s'ouvrir et le juge décidera des pièces à fournir (cf. également la question suivante).

→ **Réponse:** Non.

- b. *La commune peut-elle communiquer l'avis de taxation du frère d'une personne qui demande une aide sociale?*

Le Service social d'une commune d'un autre canton devrait apporter une aide sociale à une citoyenne domiciliée dans la commune. Le Service social requiert une copie de l'avis de taxation du frère de cette personne domiciliée dans la commune, au motif que cette personne a besoin d'aide sociale et que son frère a des biens.

Selon l'art. 328 CC, il n'y a pas d'obligation pour les frères et sœurs de fournir des aliments. Seuls les parents en ligne directe ascendante et descendante y sont tenus, pour autant que cela leur soit financièrement possible (cf. également la question précédente).

→ **Réponse: Non.**

Il est loisible aux contribuables, selon l'art. 140 de la Loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD), de prendre connaissance durant deux mois par an des registres de l'impôt contenant la mention de la cote d'impôt sur le revenu et la fortune. Cela ne permet pas à un Service social, qui n'est pas contribuable, de se renseigner.

- c. *La commune peut-elle communiquer une copie de l'avis de taxation et un extrait de la fiche d'habitant mentionnant la date d'arrivée dans une commune et la provenance d'une personne qui sollicite une aide matérielle?*

Pour évaluer la nécessité d'une aide matérielle et en déterminer les conditions, le Service social doit se faire une idée précise de la situation financière du requérant. À cet effet, il lui demande toutes les informations et tous les documents utiles (art. 24 LASoc). Dans un cas d'espèce, il peut s'avérer nécessaire que le Service social doive compléter ou vérifier les informations données par la personne concernée. Pour cela, le Service social doit s'adresser aux autres services de la commune et aux autorités de l'Etat qui ont l'obligation de fournir gratuitement les renseignements nécessaires à l'enquête (art. 25 LASoc). Dans notre cas, le Service social a besoin de deux types d'informations, à savoir l'avis de taxation et des informations générales sur la personne concernée.

**L'avis de taxation** contient des informations sur la situation financière du requérant (fortune, revenus, déductions, dettes) qui permettent de déterminer si le demandeur a besoin d'assistance. Le Contrôle des habitants tient le registre des habitants. Celui-ci contient au minimum les données suivantes: numéro AVS; numéro attribué par l'office à la commune et nom officiel de la commune; identificateur de bâtiment; identificateur de logement et catégorie de ménage; nom officiel de la personne et autres noms enregistrés à l'état civil, totalité des prénoms cités dans l'ordre exact; adresse et adresse postale, y compris le numéro postal d'acheminement et le lieu; date et lieu de naissance; lieux d'origine; sexe; état civil; confession; nationalité; type d'autorisation; établissement ou séjour dans la commune; commune d'établissement ou commune de séjour; en cas d'arrivée: date, commune ou Etat de provenance; en cas de départ: date, commune ou Etat de destination; en cas de déménagement dans la commune: date; droit de vote et d'éligibilité aux niveaux fédéral, cantonal et communal, date de décès (art. 6 LHR) ainsi que la filiation; la langue maternelle;

---

l'identité du conjoint ou du partenaire enregistré et des enfants mineurs faisant ménage commun avec l'intéressé (art. 4 al. 2 LCH).

Selon le principe de proportionnalité, seules peuvent être consultées les données nécessaires et aptes à atteindre le but poursuivi et les tâches à accomplir. Ainsi, le Service social n'a pas accès à toutes les données figurant dans le registre du Contrôle des habitants. Il peut obtenir uniquement les données lui permettant d'éclaircir la situation de la personne prise en charge.

→ **Réponse: Oui.**

La protection des données ne s'oppose pas à ce que la commune fournisse, dans un cas d'espèce, l'avis de taxation et les informations correspondant à la déclaration d'arrivée dont le Service social a besoin.

## **5. Communication à une commune (communication dans un cas d'espèce)**

---

### **5.1. Question**

La commune peut-elle communiquer l'avis de taxation à la nouvelle commune du domicile avec les nom, prénom(s), revenu, fortune, en vue de facturer les acomptes ?

### **5.2. Principe**

Des données personnelles ne peuvent être communiquées, dans un cas d'espèce, qu'à certaines conditions, notamment si le destinataire a absolument besoin de ces données personnelles pour accomplir sa tâche légale (art. 10 al. 1 LPrD). Si une base juridique existe, il n'est pas nécessaire de se poser la question du besoin pour l'accomplissement de la tâche.

### **5.3. Commentaire**

En l'occurrence, il existe une disposition légale. L'avis de taxation doit être transmis en vertu de l'art. 142 al. 1 LICD qui dispose que les autorités administratives des communes communiquent, sur demande, gratuitement et sous réserve du secret professionnel, tous les renseignements nécessaires à l'application de la LICD aux autorités chargées de l'exécution de la LICD.

→ **Réponse: Oui.**

## **6. Communication à une autre autorité fiscale (communication dans un cas d'espèce)**

---

### **6.1. Question**

La commune peut-elle fournir des renseignements sur le revenu et la fortune concernant un de ses habitants sur demande de l'autorité fiscale d'un autre canton ?

### 6.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD) ou, dans un cas d'espèce, qu'à certaines conditions, notamment si l'organe public qui demande les données en a besoin pour accomplir sa tâche (art. 10 al. 1 let. a LPrD).

### 6.3. Commentaire

Selon art. 141 al. 1 LICD les autorités fiscales se prêtent mutuelle assistance dans l'accomplissement de leur tâche et communiquent, gratuitement, aux autorités fiscales des autres cantons toutes les informations utiles. Sur demande des autorités compétentes, elles donnent les renseignements nécessaires à la mise en œuvre d'autres dispositions fiscales cantonales (art. 141 al. 3 LICD).

→ **Réponse:** Oui.

## 7. Consultation des registres de l'impôt (communication systématique)

### 7.1. Question

La commune peut-elle communiquer des données personnelles de ses habitants sur la base du registre de l'impôt, p.ex.:

- les informations contenues dans des chapitres fiscaux des personnes physiques à des personnes privées ?
- les noms des contribuables qui sont en retard dans le paiement de leurs impôts au moyen d'une publication ?

### 7.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées systématiquement que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD).

### 7.3. Commentaire

- La commune peut-elle communiquer des informations des chapitres fiscaux des citoyens à des personnes privées ?*

Les registres de l'impôt cantonal ordinaire des personnes physiques sont déposés dans les communes, où ils peuvent être consultés pendant deux mois par an par toute personne ayant la qualité de contribuable à l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune. Ces registres comprennent les nom, prénom(s) et adresse, ainsi que les cotes d'impôt sur le revenu et la fortune de tous les contribuables de la commune dont la taxation est définitive. La consultation peut avoir lieu uniquement sur place et tout consultant doit préalablement s'inscrire dans un livre de contrôle public, mentionnant l'indication des chapitres fiscaux consultés et moyennant un émolument (art. 140 al. 1, 2, 4 et 5 LICD, art. 3 al. 1 et art. 5 al. 1 de l'Ordonnance du 18 juin 2002 concernant la consultation des registres de l'impôt).

→ **Réponse:** Oui, mais de façon limitée.



- b. *Un citoyen de la commune peut-il s'opposer à la publication du registre de l'impôt, respectivement s'opposer à ce qu'un autre contribuable consulte les données fiscales le concernant?*

Dans la mesure où une base légale l'autorise à certaines conditions (cf. point a.), il n'est pas possible pour le citoyen de s'opposer à la consultation du registre de l'impôt le concernant. S'agissant des données du contrôle des habitants en revanche, notamment les nom et prénom(s), l'adresse, la date de naissance, la filiation, le citoyen concerné peut se prévaloir d'un droit de blocage, au sens de l'art. 18 LCH lui permettant de faire bloquer la communication de ses données personnelles à des personnes privées dépourvues d'intérêt légitime.

→ **Réponse:** Non.

- c. *La commune peut-elle publier les noms des contribuables qui sont en retard dans le paiement des impôts?*

L'art. 140 al. 3 LICD interdit expressément la publication des noms des contribuables qui sont en retard dans le paiement de leurs impôts.

→ **Réponse:** Non.

## B. Bulletins communaux

### 1. Communication par voie de publications (communication systématique)

#### 1.1. Question

La commune peut-elle publier dans le bulletin communal (communication systématique) des informations concernant ses habitants en y annonçant p.ex.:

- les naissances et mariages?
- les décès?
- les arrivées et les départs?
- les lieux de provenance et de destination?

#### 1.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées systématiquement que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD). Si la personne concernée a donné son consentement, la communication est aussi admissible (art. 10 al. 1 let. c LPrD).

#### 1.3. Commentaire

- a. *La commune peut-elle annoncer les naissances et les célébrations de mariage dans le bulletin communal?*

La législation fédérale dispose que les cantons peuvent prévoir la publication des naissances, des décès et des célébrations de mariage (art. 57 OEC). Le canton de Fribourg interdit la communication à quiconque de listes de naissances ou de mariages (art. 16 al. 2 REC).

→ **Réponse:** Non.

b. *La commune peut-elle publier les décès dans le bulletin communal ?*

Une liste des décès est obligatoirement publiée de façon régulière dans la Feuille officielle (art. 19 al. 3 du Règlement du 7 octobre 1986 d'exécution de la loi du 20 septembre 1967 sur le notariat). Dès lors, ce sont des données publiques, les communes peuvent annoncer les décès dans leurs bulletins communaux après la publication dans la Feuille officielle.

→ **Réponse: Oui.**

c. *La commune peut-elle annoncer les arrivées et départs des habitants dans le bulletin communal ?*

L'art 17 al. 2 LCH dispose que le conseil communal peut autoriser, la communication des nom, prénom(s), date de naissance et adresse de personnes définies par un critère général, en vue de leur utilisation à des fins idéales dignes d'être soutenues. Par une publication dans le bulletin communal, la commune veut donner des informations à ses habitants et souhaiter la bienvenue aux nouveaux arrivés ou exprimer ses vœux aux partants.

De telles informations sont normalement comprises comme un geste sympathique d'accueil et d'intérêt pour les habitants. Pourtant, d'aucuns peuvent se sentir gênés par ces annonces pour des raisons qui leur sont propres. Selon l'art. 18 LCH, les habitants sont en droit de bloquer leurs données auprès des privés. La commune doit cependant informer préalablement ses habitants de ce droit – p.ex. au moyen d'une mention sur le formulaire «Déclaration d'arrivée» ou «Déclaration de départ». Dans certains cas (p.ex. danger évident de menaces sur une personne déterminée), la commune pourrait être amenée à renoncer d'elle-même à la publication.

→ **Réponse: Oui, sauf si la personne a fait préalablement usage de son droit de blocage (cf. pt. I.1.3).**

d. *La commune peut-elle publier dans le bulletin communal les lieux de provenance des nouveaux arrivés et les lieux de destination des partants ?*

Selon l'art. 17 al. 2 LCH, le conseil communal peut autoriser la communication des nom, prénom(s), date de naissance et adresse de personnes définies par un critère général, en vue de leur utilisation à des fins idéales dignes d'être soutenues. Cette disposition comprend seulement les informations de la commune concernée; elle ne s'étend pas à des informations concernant d'autres communes. L'ancien ou le nouveau domicile ne peuvent donc pas être publiés sans le consentement de la personne en question, eu égard au fait qu'il peut exister des dangers d'atteinte aux droits fondamentaux (p.ex. situations de divorce, peines d'emprisonnement, etc.).

Pour éviter tout problème, il est préférable que la commune s'assure systématiquement (p.ex. à l'aide d'une mention sur le formulaire «Déclaration d'arrivée» ou «Déclaration de départ») de l'accord de chaque personne concernée. Elle peut se servir de l'exemple de formulation suivant: «La commune publie habituellement dans le bulletin communal les nom, prénom(s), adresse et lieu de

---

provenance des personnes qui s'établissent dans la commune / lieu de destination des personnes qui quittent la commune. Si vous souhaitez que la publication ne soit pas effectuée dans votre cas, veuillez mettre une croix dans la case correspondante.»

→ **Réponse:** Non, sauf avec l'accord des personnes concernées.

## C. Chefs et cheffes de famille

### 1. Communication de listes d'adresses (communication systématique)

#### 1.1. Question

La commune peut-elle communiquer à une association d'aide familiale la liste des chefs et cheffes de famille ?

#### 1.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées de façon systématique que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD). Cela signifie que la communication d'une liste d'adresses doit être prévue dans une disposition légale. C'est le cas de l'art. 17 al. 2 de la Loi sur le contrôle des habitants (LCH). Dans cet article, on dit que le conseil communal peut autoriser la communication des noms, prénoms, date de naissance et adresses de personnes définies par un critère général, en vue de leur utilisation à des fins idéales dignes d'être soutenues.

#### 1.3. Commentaire

La décision de fournir la liste demandée est de la compétence du conseil communal. Celui-ci devra examiner s'il s'agit d'une utilisation à des fins idéales dignes d'être soutenues. Des dispositions légales existent dans la Loi du 8 septembre 2005 sur l'aide et les soins à domicile (LASD). Une association d'aide familiale est en principe un organisme à but idéal et non lucratif chargé de tâches publiques. Si nécessaire, le conseil communal devra examiner les statuts de l'organisme pour décider de fournir ou de refuser la liste.

→ **Réponse:** Oui.

Finalement, la protection des données ne s'oppose pas à la communication de ces données. Mais c'est au conseil communal de décider.

---

## D. Chômeurs et chômeuses

### 1. Communication de listes d'adresses (communication systématique)

---

#### 1.1. Question

La commune peut-elle fournir la liste des chômeurs et chômeuses contenant des données telles que leurs nom, prénom(s), nombre, âge, sexe, profession:

- a. à une association de chômeurs / à la paroisse?
- b. aux conseillers communaux?
- c. à une personne privée qui effectue une étude sur le tissu économique régional?

#### 1.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées de façon systématique que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD). Cela signifie que la communication d'une liste doit être prévue dans une disposition légale. Sinon, il faut soit que la personne concernée, le chômeur, ait donné son consentement, soit que les circonstances permettent de présumer un consentement (art. 10 al. 1 let. c LPrD). Si l'on est face à des données sensibles, il faut faire preuve d'une diligence accrue (art. 3 let. c ch. 3 et 8 LPrD).

#### 1.3. Commentaire

- a. *La commune peut-elle fournir la liste des chômeurs et chômeuses contenant des données telles que leurs nom, prénom(s), nombre, âge, sexe, profession à une association de chômeurs/à la paroisse?*

Il n'existe pas de base légale pour communiquer les noms des chômeurs à une association. Si le chômeur donne son consentement, il n'y a pas de problème. Mais il faudra l'informer en bonne et due forme. Il en va de même pour une paroisse qui met sur pied des rencontres avec les chômeurs pour leur apporter un soutien. Si la commune estime nécessaire d'apporter une aide active à ces démarches, elle peut en informer les chômeurs et leur annoncer qu'elle fournira les coordonnées de ceux qui ont donné leur consentement.

→ **Réponse: Non.**

- b. *La commune peut-elle fournir la liste des chômeurs et chômeuses contenant des données telles que leurs nom, prénom(s), nombre, âge, sexe, profession aux conseillers communaux?*

Les raisons de ces demandes sont la planification de l'aide sociale et l'organisation éventuelle de programmes d'emploi temporaire de la commune. Les données personnelles concernant les chômeurs sont des données sensibles (art. 3 let. c ch. 3 LPrD). L'organe public qui traite des données sensibles doit prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir le risque accru d'atteinte qu'implique le traitement de telles données (art. 8 LPrD).

La communication de données personnelles est admissible systématiquement si une base légale le prévoit et, dans un cas d'espèce, notamment si l'organe public qui demande des données personnelles en a besoin pour l'accomplissement de sa tâche (art. 10 al. 1 let. a LPrD) ou si la personne concernée a consenti à la communication (art. 10 al. 1 let. c

---

LPrD). Or, des bases légales permettant la communication aux conseillers communaux n'existent pas. Quant au consentement du chômeur, il est donné dans la plupart des cas, mais seulement pour la communication à des services de placement. En effet, il ne semble pas que les demandeurs d'emploi soient informés de fait que leurs données peuvent être transmises au Conseil communal. Les données ne sont du reste pas collectées à cette fin. Le principe de la finalité ne serait dès lors pas respecté.

La communication est-elle justifiée par l'accomplissement de la tâche légale de conseiller communal? Si la raison des demandes est liée à la planification de l'aide sociale, il ne paraît pas nécessaire à première vue de transmettre des données personnelles nominatives (non anonymisées). Le nombre, l'âge, la profession, le sexe des demandeurs d'emploi devraient suffire car une planification n'a besoin que de données statistiques.

→ **Réponse:** Non.

La commune ne peut pas fournir la liste des chômeurs aux conseillers communaux. En revanche, elle peut fournir des informations anonymisées (ne permettant pas d'identifier les personnes concernées): nombre, âge, profession, sexe, etc., les informations qui devraient suffire à l'accomplissement de la tâche des conseillers communaux.

c. *La commune peut-elle fournir la liste des chômeurs et chômeuses contenant des données telles que leurs nom, prénom(s), nombre, âge, sexe, profession à une personne privée qui souhaite effectuer une étude sur le tissu économique de la région et sur l'emploi des personnes sans activité lucrative?*

La commune devrait renoncer à donner des informations nominatives, telles que les dates de naissance, les diplômes, les parcours professionnels qui permettent dans beaucoup de cas de reconnaître les personnes. Elle devrait se contenter de donner à cette personne des données anonymisées (ne permettant pas d'identifier les personnes concernées). Sont réservés les cas où les chômeurs auraient donné expressément leur consentement à la communication (art. 10 al. 1 let. c LPrD) en pleine connaissance de cause.

→ **Réponse:** Non.

## E. Citoyens et citoyennes de la commune

### 1. Traitement des données personnelles (adressage des courriers)

#### 1.1. Questions

- La commune peut-elle indiquer sur les certificats de capacité civique (qui sont établis sous forme d'une enveloppe contenant le matériel de vote) des précisions telles que l'état civil, la filiation ou d'autres informations, quand l'adressage «normal» ne suffit pas pour identifier le destinataire?
- Pour l'adressage de tout autre courrier officiel, peut-on y ajouter des données, p.ex. l'état civil, la profession etc., quand une précision s'impose pour distinguer un destinataire d'un autre?

### 1.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées systématiquement que si une disposition le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD). Si la personne concernée a donné son consentement ou quand les circonstances permettent de présumer un tel consentement, la communication est aussi admissible (art. 10 al. 1 let. c LPrD).

### 1.3. Commentaire

- a. *La commune peut-elle mettre sur le certificat de capacité civique des précisions telles que l'état civil, la filiation, etc., quand l'adressage «normal» ne suffit pas pour identifier le destinataire?*

Un certificat de capacité civique comprend obligatoirement le nom, le prénom et l'adresse du citoyen ou de la citoyenne ainsi que, le cas échéant, toute autre indication propre à identifier la personne (art. 9 al. 1 let. f du Règlement du 10 juillet 2001 sur l'exercice des droits politiques, ci-après «REDP»).

Le REDP n'énumère pas de données supplémentaires dans le cas de confusions possibles (p.ex. père et fils portant le même prénom et habitant à la même adresse). Selon le principe de proportionnalité, il faut se limiter aux précisions nécessaires et appropriées au but à atteindre (distribution irréprochable du courrier) tout en évitant des données délicates (telles que chômeur/chômeuse, sans profession, divorcé-e, etc.) au profit de la filiation, un éventuel surnom, le lieu d'origine ou – en dernier lieu – l'année de naissance. Il est préférable, en cas de doute fondé, de consulter la personne concernée.

→ **Réponse:** En principe, oui.

- b. *La commune peut-elle ajouter p.ex. l'état civil, la profession etc. à l'adressage du courrier simple, quand une précision s'impose pour distinguer un destinataire de l'autre?*

Pour l'adressage du courrier officiel simple, les mêmes règles s'appliquent (voir certificat de capacité civique ci-dessus pt. 1.3.1.). Une attention particulière doit aussi être portée sur les enveloppes à fenêtre, où pourraient être lues des informations visibles ne faisant plus partie de l'adresse (p.ex. numéro AVS).

→ **Réponse:** En principe, oui.

## 2. Communication de listes d'adresses (communication systématique)

### 2.1. Question

La commune peut-elle communiquer la liste des habitants ou des ménages de la commune sélectionnés par un critère prédéfini / ou la liste des bâtiments et rues:

- a. à une personne travaillant pour Pro Juventute?
- b. à une association d'aide sociale?
- c. à une association d'aide familiale?
- d. à la paroisse, pour un calendrier de Carême?
- e. à l'école, pour un camp de ski?
- f. à une conseillère communale avec les noms, adresses et dates de naissance?
- g. aux CFF?
- h. à des entreprises ou autres institutions à but lucratif (assurance, banque, poste, droguerie)?
- i. à Billag SA?

## 2.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées de façon systématique que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD). Cela signifie que la communication d'une liste doit être prévue dans une disposition légale.

## 2.3. Commentaire

a. *La commune peut-elle communiquer la liste des habitants de la commune à une personne travaillant pour Pro Juventute?*

Le conseil communal peut autoriser la communication des nom(s), prénom(s), date de naissance et adresse de personnes définies par un critère général (art. 17 al. 2 LCH) en vue de leur utilisation à des fins idéales dignes d'être soutenues. Toute autre communication de données relative à une pluralité de personnes définies par un critère général est interdite (art. 17 al. 3 LCH).

Pour être admissible, le critère général ne doit cependant pas correspondre à une donnée sensible au sens de l'art. 3 let. c LPrD, à moins que la loi ne l'autorise (par ex., ne serait pas admissible le fait de demander la liste de toutes les personnes de confession orthodoxe d'une commune).

Dans son appréciation, le conseil communal devra notamment examiner si la personne qui demande les adresses poursuit des fins lucratives, auquel cas il ne serait pas licite de fournir les adresses. Si la personne n'est pas rémunérée, le conseil communal devrait évaluer si Pro Juventute poursuit des fins idéales. À cet effet, il peut exiger d'obtenir les statuts.

→ **Réponse:** Oui, si le but poursuivi est non lucratif.

En fait, la protection des données ne s'oppose pas à la communication de ces données. Mais c'est au conseil communal de décider.

b. *La commune peut-elle communiquer la liste des habitants de la commune à une association d'aide sociale?*

Le conseil communal peut autoriser de communiquer la liste des habitants à une association d'aide sociale. En l'espèce, cette dernière cherche à faire connaître ses services qui peuvent actuellement jouer un rôle important dans la commune, et ne poursuit pas de buts de marketing (cf. l'exemple précédent).

Toutefois, pour ne pas discriminer une partie de la population, la communication doit être générale et ne pas cibler une catégorie particulière d'habitants de la commune, comme les personnes déjà au bénéfice de mesures d'aide sociale.

→ **Réponse:** Oui, si l'association poursuit un but non lucratif et qu'elle ne s'adresse pas à une catégorie déterminée d'habitants de la commune.

La protection des données ne s'oppose pas à la communication de ces données. Mais c'est au conseil communal de décider.

---

c. *La commune peut-elle communiquer la liste des ménages de la commune à une association d'aide familiale ?*

Le conseil communal peut décider de communiquer la liste des ménages à une association d'aide familiale pour les mêmes raisons et aux mêmes conditions que celles évoquées dans les exemples ci-dessus.

→ **Réponse: Oui.**

La protection des données ne s'oppose pas à la communication de ces données. Mais c'est au conseil communal de décider.

d. *La commune peut-elle communiquer la liste des ménages à la paroisse, pour un calendrier de Carême ?*

Le conseil communal ne peut pas communiquer la liste des ménages de la commune à la paroisse pour un calendrier de Carême. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (LEE), les paroisses doivent tenir un registre de leurs membres.

→ **Réponse: Non. Si des données manquent, le conseil communal ne pourrait que transmettre les listes des personnes de même religion (art. 17 al. 2 LCH).**

e. *La commune peut-elle communiquer à l'école la liste des ménages en vue d'un camp de ski ?*

Le conseil communal peut décider de communiquer la liste des ménages de la commune à l'école pour qu'elle puisse faire une récolte de fonds pour un camp de ski, et cela tant que l'utilisation des adresses est faite sans but lucratif, mais idéal (cf. art. 17 al. 2 LCH).

→ **Réponse: Oui, si le but poursuivi est non lucratif.**

La protection des données ne s'oppose pas à la communication de ces données. Mais c'est au conseil communal de décider.

f. *La commune peut-elle communiquer une liste de données des habitants au bénéfice d'une mesure d'aide sociale au conseiller communal en charge du dicastère «social» ?*

Il n'y a pas de base légale prévoyant la communication d'une liste des habitants de la commune aux conseillers communaux (art. 10 al. 1 LPrD). La condition de la base légale n'est dès lors pas remplie. Il faut alors déterminer si le conseiller communal concerné a besoin des informations considérées dans l'accomplissement de ses tâches (art. 10 al. 1 let. a LPrD). Il appartient à l'intéressé de démontrer pour chaque type de donnée dans quelle mesure celles-ci sont objectivement nécessaires à l'accomplissement des tâches qu'il lui revient d'accomplir. On tiendra compte en particulier du fait que les données relatives à des mesures d'aide sociale constituent des données dites sensibles (art. 3 let. c ch. 3 LPrD), et que par conséquent leur traitement requiert un devoir de diligence accru (art. 8 LPrD).



---

→ **Réponse:** Par principe non; exceptionnellement dans un cas précis.

g.-h. *La commune peut-elle communiquer la liste des habitants de la commune aux CFF, à des entreprises ou autres institutions à but lucratif (assurance, banque, poste, droguerie)?*

La commune ne peut pas communiquer la liste des habitants de la commune aux CFF ou à des entreprises ou institutions à but lucratif. La base légale de ce refus se trouve à l'art. 17 al. 2 et 3 LCH. L'art. 17 al. 2 autorise la commune à communiquer des noms, dates de naissance et adresses, en vue de leur utilisation à des fins idéales. Toute autre communication de données relative à une pluralité de personnes définies par un critère général est interdite (art. 17 al. 3 LCH). Dans le cas d'espèce, la requête poursuit des fins commerciales; la communication est alors interdite (art. 17 al. 3 LCH).

Ce constat n'empêche pas la commune qui voudrait soutenir une activité qu'elle juge dans l'intérêt des habitants, de mettre à disposition de ces entreprises un panneau d'affichage de publicité, de mettre des papillons publicitaires à la disposition des citoyens dans les locaux communaux tout en respectant le principe de l'égalité de traitement entre entreprises.

→ **Réponse:** Non.

i. *La commune peut-elle communiquer à Billag SA, la liste des habitants ainsi que l'appartenance à un ménage et les coordonnées d'adresse actuelles et exactes, afin de contrôler et compléter sa base de données?*

Billag SA s'occupe de l'information du public sur les redevances radio et télévision ainsi que de la perception de ces dernières. Elle exerce ainsi une tâche publique.

L'art. 69 de la Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision prévoit une communication des listes des nom, prénoms, adresse et date de naissance des habitants.

Dès lors, sur la base des art. 17a et 16a al. 2 LCH, l'accès aux données de la plateforme informatique cantonale «FRI-PERS» est accordé de manière indirecte à Billag par le SPoMi.

→ **Réponse:** Non.

---

## F. Enfants – jeunes gens et jeunes filles

### 1. Communication de listes d'adresses (communication systématique)

---

#### 1.1. Question

La commune peut-elle fournir des listes d'enfants / de jeunes gens selon un critère prédéfini:

- a. à un groupe à but non lucratif, formé de mères bénévoles qui ont mis sur pied une garderie destinée aux enfants de leur commune ?
- b. à une commerçante ?
- c. à une banque, pour leur envoyer de la publicité ?
- d. à des catéchistes ?
- e. à une société de sport ?
- f. à un parti politique ?
- g. à un syndicat ?
- h. à la Poste, dans le but de leur faire parvenir une publicité ciblée ?
- i. à une assurance afin de leur envoyer de la publicité pour tous les contrats d'assurance / pour une enquête sur les produits de cette assurance ?
- j. à une banque qui désire faire de la prospection pour ses comptes Junior ?

#### 1.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées de façon systématique que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD). Cela signifie que la communication d'une liste doit être prévue dans une disposition légale.

#### 1.3. Commentaire

- a. *La commune peut-elle fournir la liste des enfants à un groupe à but non lucratif?*  
Dans ce cas, il y a une base légale qui autorise la communication. Il s'agit de l'art. 17 al. 2 LCH qui prévoit que le conseil communal peut autoriser la communication, en vue de leur utilisation à des fins idéales dignes d'être soutenues des nom, prénom(s), date de naissance et adresse de personnes définies par un critère général. La commune est donc autorisée à communiquer les listes d'adresses. Pour cela, elle doit exercer son pouvoir d'appréciation dans les limites des principes généraux du droit administratif. La commune doit s'assurer que les informations fournies ne sont utilisées que dans le but pour lequel la communication a été faite et vérifier si le but idéal est effectivement rempli. Cette condition paraît être remplie en l'occurrence. Toutefois, le critère général qui réunit les personnes concernées ne doit pas constituer une donnée sensible au sens de l'art. 3 let c LPD. En outre, l'égalité de traitement entre les organisations doit être respectée.

→ **Réponse: Oui.**

La protection des données ne s'oppose pas à la communication de ces données, mais c'est au Conseil communal de décider.

- b.-c. *La commune peut-elle fournir la liste des enfants à une commerçante, à une banque pour leur envoyer de la publicité?*  
Dans ces cas, il n'existe pas de base légale autorisant cette communication. En effet,

---

on peut déduire de l'art. 17 al. 3 de la LCH que les communications qui ne sont pas faites à des fins idéales dignes d'être soutenues sont interdites. Cela revient à dire que la communication de listes d'adresses à des fins publicitaires, commerciales et de marketing est interdite.

→ **Réponse: Non.**

d. *La commune peut-elle fournir la liste des enfants à des catéchistes ?*

Il existe des bases légales pour l'enseignement religieux (art. 27 de la Loi du 23 mai 1985 sur l'école infantine, l'école primaire et l'école du cycle d'orientation; art. 38 du Règlement de la loi scolaire; la Convention sur l'exercice de l'enseignement religieux catholique romain dans la scolarité obligatoire, ainsi que la Convention sur l'exercice de l'enseignement religieux évangélique réformé dans la scolarité obligatoire). Dès lors, ce ne sera pas la commune qui donnera directement la liste, mais l'enseignant, respectivement l'école. Elle communiquera seulement la liste des catholiques aux catéchistes catholiques et la liste des réformés aux catéchistes réformé-e-s.

→ **Réponse: Non.**

e. *La commune peut-elle fournir la liste des jeunes à une société de sport ?*

Pour la communication à une société de sport, il y a une disposition légale, c'est l'art. 17 al. 2 LCH qui autorise la communication des nom, prénom(s), date de naissance et adresse de personnes définies par un critère général, en vue de leur utilisation à des fins idéales dignes d'être soutenues. C'est au conseil communal de dire s'il estime que cette organisation est digne d'être soutenue.

→ **Réponse: Oui.**

En fait, la protection des données ne s'oppose pas à la communication de ces données. Mais c'est au conseil communal de décider.

f. *La commune peut-elle fournir la liste des jeunes à un parti politique ?*

C'est au conseil communal de prendre la décision et de dire si les buts poursuivis par le parti politique sont dignes d'être soutenus (se reporter, ci-dessous à «Partis politiques»).

→ **Réponse: Non, sauf si l'utilisation des données est faite à des fins idéales dignes d'être soutenues, à savoir non commerciales.**

g. *La commune peut-elle fournir quelques adresses choisies de jeunes diplômés et diplômées à un syndicat ?*

Dans le cas d'un syndicat qui a relevé les noms des titulaires des diplômes réussis et qui cherche à trouver les adresses exactes des titulaires, la commune ne peut pas fournir les adresses. Il s'agit d'un choix de personnes en relation avec l'obtention d'un diplôme et le but de la requête est la recherche de nouveaux membres. Il n'existe pas de base légale. Même si l'on admettait qu'il ne s'agit pas d'une liste, mais d'une communication dans un cas d'espèce, il n'y aurait pas d'intérêt légitime suffisant (art.

---

17 al. 1 LCH). Certains diplômés pourraient y être opposés. Le cas est différent de celui d'un syndicat qui demanderait la liste complète des jeunes de la commune et qu'il faudrait traiter comme les demandes d'autres organisations sans but lucratif (par ex. associations de retraités), en tenant cependant compte des réactions possibles à de telles communications.

En tout état de cause, l'information des citoyens et des citoyennes sur leur droit de blocage (art. 18 LCH) aurait là toute son importance.

→ **Réponse:** Non.

h.-j. *La commune peut-elle fournir la liste des jeunes à la Poste, à une assurance, à une banque pour leur faire parvenir de la publicité?*

Dans ces cas, il n'existe pas de base légale autorisant cette communication. En effet, l'art. 17 al. 2 et al. 3 de la LCH précise que les communications, qui ne sont pas faites à des fins idéales dignes d'être soutenues et qui sont relatives à une pluralité de personnes définies par un critère général, sont interdites. Cela signifie que la communication de listes d'adresses à des fins publicitaires commerciales ou de marketing sont interdites.

→ **Réponse:** Non.

## 2. Traitement de données personnelles

---

### 2.1. Question

Le secrétariat scolaire communique au Contrôle des habitants la liste des élèves entrés en classe au mois de septembre. Est-ce que le Préposé peut comparer cette liste avec les données des personnes enregistrées et signaler au Service de la population et des migrants les enfants qui ne seraient pas légalement inscrits?

### 2.2. Principe

Les données personnelles sur les enfants ne peuvent être traitées que dans le but pour lequel elles ont été collectées ou dans un but qui, selon les règles de la bonne foi, est compatible avec lui (art. 5 al. 1 LPrD).

### 2.3. Commentaire

Dans le cas des écoliers, les données ont été collectées pour les besoins de l'école et ne l'ont pas été pour repérer les clandestins.

La communication d'une liste annuelle constitue une communication systématique. Une telle communication nécessite une base légale (art. 10 al. 1 LPrD). Celle-ci fait défaut en l'occurrence.

---

En outre, le Conseil d'Etat estime que, par rapport aux dispositions en matière de Service de la population et des migrants et sans égard au problème du statut des parents, l'obligation constitutionnelle de l'Etat de pourvoir à l'enseignement prime.

→ **Réponse:** Non.

### 3. Publication de photos d'enfants (ex.: écoles, etc.)

---

#### 3.1. Question

Une commune peut-elle autoriser la publication sur son site Internet de photos d'enfants prises par des écoles lors d'un événement scolaire ?

#### 3.2. Principe

Aux termes de l'art. 3 let. e LPrD, une communication de données consiste à rendre des données personnelles accessibles, p.ex. en autorisant leur consultation, en les transmettant ou en les diffusant. Et selon l'art. 4 LPrD, l'organe public n'est en droit de traiter des données personnelles que si une disposition légale le prévoit, ou, à défaut, si les dispositions réglant l'accomplissement de sa tâche l'impliquent. En outre, l'art. 10 al. 1 let. c LPrD prévoit que des données personnelles ne peuvent être communiquées que si une disposition légale le prévoit ou si, dans un cas d'espèce «la personne concernée a consenti à la communication, ou les circonstances permettent de présumer un tel consentement».

#### 3.3. Commentaire

La publication d'images sur Internet constitue un traitement de données. En effet, des images sur lesquelles figurent des enfants sont considérées comme des données personnelles, lorsqu'un ou plusieurs enfants sont identifiés ou identifiables.

De plus, de simples photos peuvent se révéler être des données sensibles au sens de la LPrD, puisque celles-ci peuvent donner des renseignements, p.ex. sur la santé ou l'appartenance à une culture.

D'après les Directives du 1<sup>er</sup> janvier 2006 de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport concernant la publication de données personnelles par Internet, est uniquement admise la publication d'une photo de classe avec le consentement des personnes concernées (ou du représentant légal pour les mineurs). En outre, il n'appartient pas à la commune de mettre à disposition des photos d'écoliers via son site Internet.

→ **Réponse:** Non.

Cette situation n'admet pas le consentement tacite. Toutefois, et à certaines conditions, peuvent être publiées des photos contenant uniquement des vues générales, suffisamment éloignées pour qu'aucun enfant ne puisse être reconnu et avec une résolution ne permettant pas de «zoomer» et ainsi d'identifier clairement un enfant.

---

## G. Factures impayées

### 1. Communication de données personnelles (communication systématique)

---

#### 1.1. Question

Le service des ambulances est-il en droit de fournir aux communes qui le demandent une copie du 2<sup>e</sup> rappel, voire de la sommation en cas de non-paiement d'une facture d'ambulance ?

#### 1.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées systématiquement que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD). Cela signifie que la communication d'une liste doit être prévue dans une disposition légale.

#### 1.3. Commentaire

En cas de facture impayée, le Service d'ambulance agit comme n'importe quel créancier. La communication systématique de ces rappels ne repose sur aucune base légale et les personnes concernées ne sont pas informées de l'usage qui est fait de ces rappels (principes de la bonne foi et de la finalité de la collecte). La communication dans un cas d'espèce serait admissible si l'organe public qui la demande en a besoin pour l'accomplissement de sa tâche (art. 10 al. 1 let. a LPrD). Il ne s'agit pas d'un cas d'espèce, mais d'une communication systématique de tous les 2<sup>e</sup> rappels.

L'intérêt général financier de la commune à connaître les noms des personnes qui n'ont pas payé leurs factures serait donné dans la mesure où ces personnes devraient ultérieurement être prises en charge par le Service social. Néanmoins, il paraît excessif que la commune soit informée de toutes les personnes qui n'ont pas payé leur facture d'ambulance. D'une part, seul un petit nombre ne paie pas et est concerné par une poursuite, et d'autre part un nombre plus restreint de personnes recevra alors un acte de défaut de biens et une prise en charge par le Service social. On voit mal comment la commune pourrait, sans heurter arbitrairement la susceptibilité des citoyens concernés, s'adresser à tous pour les encourager à régler leurs dettes avant l'envoi d'éventuelles sommations.

La communication aux communes des rappels ou sommations du service des ambulances n'est pas admissible du point de vue de la protection des données.

→ *Réponse*: Non.

### 2. Traitement de données sur mandat (outsourcing)

---

#### 2.1. Question

La commune peut-elle charger une entreprise privée du recouvrement des impôts impayés (traitement sur mandat) ?

## 2.2. Principe

L'organe public qui fait traiter des données personnelles par un tiers demeure responsable de la protection des données. Il doit notamment donner les instructions nécessaires à veiller à ce que le mandataire n'utilise ou ne communique les données que pour l'exécution du mandat. Lorsque le mandataire n'est pas soumis à la LPrD, la protection des données doit être assurée par un contrat conclu entre le mandant et le mandataire (art. 18 LPrD).

## 2.3. Commentaire

Le recouvrement des impôts non payés effectué par un tiers privé constitue un mandat ou «outsourcing» pour lequel l'art. 18 LPrD fournit la base légale. Cette disposition énumère les conditions suivantes: le mandat doit faire l'objet d'un contrat; la commune reste responsable de la protection des données; elle doit donner les instructions nécessaires et veiller à l'exécution irréprochable du mandat.

Selon le principe de la bonne foi (art. 5 LPrD) et de la transparence, les habitants de la commune devraient être informés du fait que le recouvrement est effectué par une entreprise externe (p.ex. par le biais du bulletin communal ou tout autre moyen d'information).

→ **Réponse:** Oui.

## H. Listes officielles

### 1. Communication de listes d'élus et d'élues (communication systématique)

#### 1.1. Question

La commune est-elle en droit de donner la liste des conseillers généraux et conseillères générales, des présidents et présidentes de commissions du Conseil général et du Conseil communal ?

#### 1.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées de façon systématique que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD). Cependant si les données sont publiques, ce n'est pas nécessaire (art. 11 al. 1 let. c LInf).

#### 1.3. Commentaire

Elues démocratiquement, les personnes qui se sont mises à la disposition des citoyens deviennent des personnes publiques. Les citoyens doivent pouvoir prendre contact avec leurs élus pour faire valoir un point de vue. L'intérêt privé à ne pas être dérangé s'efface par rapport à l'intérêt général.

→ **Réponse:** Oui.

---

## I. Partis politiques

### 1. Communication de listes d'adresses (communication systématique)

---

#### 1.1. Question

La commune peut-elle communiquer à un parti politique:

- a. la liste des jeunes gens ayant atteint la majorité civique ?
- b. la liste des personnes nouvellement arrivées dans la commune ?
- c. la liste des personnes domiciliées à l'étranger et inscrites comme votants dans la commune du demandeur ?

#### 1.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées systématiquement que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD). Cela signifie que la communication d'une liste doit être prévue dans une disposition légale.

#### 1.3. Commentaire

- a. *La commune peut-elle communiquer à un parti politique la liste des jeunes ayant atteint la majorité civique ?*

Il faut signaler que les partis politiques peuvent, sur demande écrite, obtenir une copie du registre électoral et que le conseil communal peut en exiger le remboursement des frais (art. 5 al. 2 LEDP). Mais cette disposition ne permet pas expressément de faire des sélections d'électeurs: fournir p.ex. les femmes électrices, les retraités, les jeunes de 18 ans, etc. Les données ainsi obtenues doivent être utilisées exclusivement à des fins de vérification de l'exactitude du registre (art. 5 al. 4 LEDP).

En revanche, la communication de données concernant les habitants d'une commune fait l'objet de dispositions spécifiques dans la Loi sur le contrôle des habitants: il s'agit des art. 16 à 18a LCH.

Le conseil communal peut autoriser la communication des données personnelles concernant des personnes définies par un critère général (art. 17 al. 2 LCH) à des privés en vue de leur utilisation à des fins idéales dignes d'être soutenues. Toute autre communication de données personnelles relative à une pluralité de personnes définies par un critère général est interdite (art. 17 al. 3 LCH).

Cela signifie que le conseil communal doit examiner les trois conditions suivantes, sous réserve du respect du droit de blocage:

- la demande porte-t-elle sur une liste de personnes définies par un critère général ?
- leur utilisation est-elle faite à des fins idéales ?
- les fins idéales sont-elles dignes d'être soutenues ?

En tout état de cause, le conseil communal devra respecter le droit de blocage (art. 18 LCH).

Si le conseil communal accède à la demande, la liste ne pourra comporter que les noms, prénoms et adresses. La commune devra préciser que la liste ne peut pas



---

être utilisée à d'autres fins et doit être détruite après utilisation. Finalement, si le Conseil communal décide de refuser la communication, parce que les conditions ne sont pas remplies, il doit indiquer les motifs de refus et respecter le principe de l'égalité de traitement avec d'autres partis.

→ **Réponse:** Non, sauf si l'utilisation des données est faite à des fins idéales dignes d'être soutenues, à savoir non commerciales.

C'est en dernier ressort au conseil communal de prendre la décision après avoir examiné les trois conditions ci-dessus.

b. *La commune peut-elle communiquer à un parti politique la liste des personnes nouvellement arrivées dans la commune?*

C'est au conseil communal de décider après avoir examiné les trois conditions ci-dessus.

En tout état de cause, le droit de blocage devra être respecté.

→ **Réponse:** Non, sauf si l'utilisation des données est faite à des fins idéales dignes d'être soutenues, à savoir non commerciales.

c. *La commune peut-elle communiquer à un parti politique la liste des personnes domiciliées à l'étranger et inscrites comme votants dans la commune du demandeur?*

En tout état de cause, le droit de blocage devra être respecté.

→ **Réponse:** Non, sauf si l'utilisation des données est faite à des fins idéales dignes d'être soutenues, à savoir non commerciales.

## 2. Remboursement des frais

---

### 2.1. Question

La commune peut-elle facturer les listes d'électeurs et d'électrices fournies à des partis politiques?

### 2.2. Principe

La commune peut se faire rembourser les frais si une base légale le permet.

### 2.3. Commentaire

Pour les listes complètes d'électeurs et d'électrices, la commune peut exiger le remboursement des frais sur la base de l'art. 5 al. 2 LEDP.

La question du remboursement des frais concernant des listes partielles sur la base des dispositions du contrôle des habitants n'est pas réglée. Ces dispositions sont muettes contrairement aux dispositions sur l'exercice des droits politiques. Il existe cependant des dispositions dans l'Arrêté du 16 décembre 1986 fixant les émoluments en

---

matière de contrôle des habitants ainsi que, dans certaines communes, en matière de remboursement des frais.

→ **Réponse:** Oui.

## J. Personnel communal

### 1. Communication de la classification des fonctions (communication systématique)

#### 1.1. Question

La Commission ad hoc qui examine un nouveau règlement communal sur le personnel peut-elle obtenir la communication des classifications des fonctions ?

#### 1.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées de façon systématique que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD). Cela signifie que la communication d'une liste doit être prévue dans une disposition légale.

#### 1.3. Commentaire

Le document «classifications des fonctions» permet de déterminer avec précision le salaire des collaborateurs, et même de façon personnalisée. Il n'existe pas de base légale prévoyant la communication systématique de ces informations. Dans un cas d'espèce tel que celui de l'examen d'un règlement communal, l'objectif de la demande est de donner au conseil général les éléments suffisants pour décider du budget en temps voulu et pour approuver les comptes (art. 10 al. 1 let. b LCo) en connaissance de cause, à savoir en se faisant une idée sur la politique salariale de la commune. La politique du personnel est du domaine de compétence du Conseil communal (art. 60 al. 3 let. f LCo); le contrôle de la comptabilité et des comptes annuels de l'exercice écoulé est du ressort de l'organe de révision. Celui-ci dispose à cette fin d'un accès élargi à toutes les pièces comptables de la commune et informe le conseil général des éventuelles irrégularités constatées. De ce fait, la commission ad hoc n'a en principe pas besoin d'obtenir de pouvoir consulter elle-même la classification des fonctions au sein de la commune pour faire son rapport au conseil général.

Néanmoins, dans des cas exceptionnels et particuliers, la communication des données considérées pourrait tomber sous le coup de l'art. 10 al. 1 let. a LPrD, soit les situations où les informations concernées sont absolument nécessaires à l'accomplissement des tâches de l'organe qui les demande. Par exemple, ce pourrait être le cas en cas de soupçons concrets d'abus, ou dans l'hypothèse où la commune serait confrontée à la nécessité de faire des économies importantes, effort qui requerrait de mettre en évidence les différents postes du budget qui pourraient/devraient être réduits.

→ **Réponse:** Non. Oui dans un cas exceptionnel.

## K. Personnes privées

### 1. Communication à des personnes privées, associations, entreprises (communication dans un cas d'espèce)

#### 1.1. Question

La commune peut-elle communiquer des données personnelles:

- a. concernant un habitant de la commune, à une personne privée ?
- b. concernant un habitant qui avant son départ de la commune a fait usage de son droit de blocage, à son créancier ?
- c. concernant un chômeur, à l'avocate de l'épouse du chômeur ?
- d. à savoir le nouveau nom de famille d'une personne bourgeoise de la commune, à sa nièce ?
- e. à savoir l'adresse de l'ex-épouse à l'ex-époux pour l'exercice du droit de visite ?
- f. à une société de chauffage concernant l'administrateur d'une entreprise non inscrite au registre du commerce ?
- g. à une banque qui, dans le but d'accorder une carte de crédit, souhaiterait vérifier les coordonnées d'une habitante ?
- h. à une banque, qui en vue de l'octroi d'un petit crédit à une habitante examine sa situation / à une banque pour information sur la solvabilité ?

#### 1.2. Principe

La communication de données personnelles n'est admissible dans un cas d'espèce qu'à certaines conditions, notamment si la personne privée qui demande les données justifie d'un intérêt à la communication primant celui de la personne concernée (art. 10 al. 1 let. b LPrD), ou si la personne concernée a donné son consentement à la communication, ou si les circonstances permettent de présumer un tel consentement (art. 10 al. 1 let. c LPrD). Concernant des données sensibles, la LPrD soumet toutefois l'organe public à un devoir de diligence accru (art. 8 LPrD).

#### 1.3. Commentaire

- a. *La commune peut-elle communiquer des données personnelles concernant un habitant de la commune, à une personne privée ?*

La commune peut dans certains cas donner à un particulier des informations sur un habitant de la commune, pourvu que le demandeur ait rendu vraisemblable un intérêt légitime à obtenir ces informations (découlant p.ex. d'un contrat, d'un jugement, d'une décision), et ceci sur la base de l'art. 17 al. 1 LCH.

→ **Réponse:** Oui, en présence d'un intérêt légitime.

- b. *La commune peut-elle communiquer des données personnelles concernant un habitant qui, avant son départ de la commune, a fait usage de son droit de blocage, à son créancier ?*

En matière de contrôle des habitants, l'art. 12 al. 1 LPrD fait un renvoi vers l'art. 18 al. 1 LCH concernant le droit de blocage. Dans le cas d'espèce, l'habitant a fait usage de son droit en bloquant ses données au moment de son départ. Cependant, l'art. 18 al. 2 LCH précise qu'il est possible, nonobstant le blocage, de communiquer les informations demandées dans des cas particuliers, not. la let. b de cette disposition.

---

Ainsi, il s'agit pour le requérant-créancier de fournir les preuves de ses revendications juridiques, p.ex. un acte de défaut de biens au nom du débiteur. Dans cette hypothèse, la demande de communication de la nouvelle adresse peut être admise.

→ **Réponse:** Oui, s'il est question des cas particuliers précités.

c. *La commune peut-elle communiquer des données personnelles concernant un chômeur, à l'avocate de l'épouse du chômeur ?*

La LPrD soumet la communication des données personnelles à des conditions qui figurent à l'art. 10 al. 1 let. b LPrD. La condition de l'intérêt est plus sévère lorsque les informations à transmettre sont «sensibles». Les données sensibles sont définies à l'art. 3 let. c LPrD, et parmi ces dernières se trouvent les mesures d'aide sociale. Par mesure d'aide sociale, on entend principalement les prestations des assurances sociales, et par là aussi celles de l'assurance-chômage. Dès lors, le devoir de diligence accru s'applique (art. 8 LPrD). Si une procédure judiciaire est ouverte, c'est au juge de décider quels renseignements sont nécessaires à la communication, les dispositions en matière de procédure sont alors applicables.

→ **Réponse:** Non.

d. *La commune peut-elle communiquer des données personnelles concernant le nouveau nom de famille d'une personne de la commune, à sa nièce ?*

La demanderesse peut faire sa demande auprès du Service de l'Etat civil ou auprès du Contrôle des habitants. Les exigences du Contrôle des habitants sont moindres que celles de l'Etat civil.

Ainsi, sur la base de l'art. 17 al. 1 LCH, la commune peut donner les renseignements demandés lorsque la personne rend vraisemblable un intérêt légitime, tandis que pour le Service de l'Etat civil, un intérêt direct et digne de protection doit être établi (art. 59 OEC). Le nom de famille (acquis suite au mariage) est public, mais sa communication dans certains cas pourrait entraîner des atteintes à la personnalité. Pour éviter tout problème, il serait judicieux de s'assurer l'accord de la personne concernée au sujet de la communication de ses nom et adresse à la personne requérante.

→ **Réponse:** En principe, oui.

e. *La commune peut-elle communiquer des données personnelles concernant l'adresse de l'ex-épouse à l'ex-époux pour l'exercice du droit de visite ?*

Sur la base de l'art. 17 al. 1 LCH, un intérêt légitime serait vraisemblable dans le cas d'espèce. Cependant, si la commune est en connaissance de faits importants tels que des problèmes graves dans cette famille – problèmes qui feraient penser que l'ex-épouse est partie pour échapper à l'insistance du père, à l'éventuel enlèvement de

---

l'enfant, etc. –, le Contrôle des habitants devra avertir l'ex-épouse, et ce dans un délai lui permettant de réagir auprès du juge si elle le souhaite, que sa nouvelle adresse sera communiquée à l'ex-époux (art. 11 let. a LPrD).

→ **Réponse:** En principe, oui.

f. *La commune peut-elle communiquer des données personnelles concernant le nom et l'adresse de l'administrateur d'une entreprise non inscrite au registre du commerce, à une société de chauffage ?*

Un intérêt légitime – en l'occurrence l'exécution d'un contrat – est rendu vraisemblable, la société ne pouvant pas exercer son droit (recouvrement de créance) sans connaître l'adresse de son débiteur (art. 17 al. 1 LCH).

→ **Réponse:** Oui.

g. *La commune peut-elle communiquer les données personnelles d'une habitante, à une banque qui, dans le but d'accorder une carte de crédit, souhaiterait vérifier ses coordonnées ?*

La commune peut uniquement communiquer de simples identifications à une banque qui demande à vérifier les coordonnées d'une habitante de la commune pour éventuellement lui accorder une carte de crédit (art. 17 al. 1 LCH). Dès lors, seuls les nom, prénom(s), date et lieu de naissance, état civil, profession, et adresse peuvent être communiqués, mais non des informations, p.ex. sur la situation financière, la réputation de la personne, etc.

→ **Réponse:** Oui.

h. *La commune peut-elle communiquer les données personnelles d'une habitante de la commune à une banque qui veut s'informer de sa solvabilité ?*

En l'absence de base légale, des données personnelles sur la solvabilité d'un client ne peuvent être communiquées à une banque. De plus, se renseigner sur la solvabilité d'un client en vue de lui accorder un petit crédit ne constitue ni l'accomplissement d'une tâche légale, ni un intérêt primant celui de la personne concernée. Ainsi, sans le consentement de cette dernière, les renseignements demandés ne peuvent être fournis (art. 10 al. 1 LPrD). La demande ici envisagée n'est pas non plus susceptible de satisfaire aux conditions d'une communication au sens de l'art. 17 al. 1 LCH. La recherche d'informations par la banque sur la solvabilité d'un client n'étant ici pas considérée comme poursuivant un intérêt légitime. La banque ne peut obtenir des informations sur la solvabilité de son client qu'auprès celui-ci, p.ex. en lui réclamant une copie de son avis de taxation.

→ **Réponse:** Non.

---

## 2. Communication systématique de données personnelles (communication d'une liste de données) à des personnes privées, associations, entreprises

### 2.1. Question

La commune peut-elle communiquer la liste des entreprises établies sur son territoire à une entreprise nouvellement arrivée qui souhaite se faire connaître auprès d'elles ?

### 2.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées systématiquement que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD). Cela signifie que la communication d'une liste doit être prévue dans une disposition légale.

### 2.3. Commentaire

On ne peut communiquer des données personnelles que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD), notamment concernant des entreprises établies dans la commune. Ainsi, dans le cas d'espèce, aucune base légale ne prévoit que le conseil communal puisse transmettre des données relatives aux entreprises établies dans sa commune à une autre entreprise. Sur la base de l'art. 17 al. 2 LCH, une communication est licite en vue d'une utilisation à des fins idéales, ce qui n'est ici pas le cas. Cependant, le demandeur peut trouver les informations qu'il recherche en consultant le registre du commerce en ligne.

→ **Réponse:** Non.

## L. Procès-verbaux / Archives

### 1. Communication par consultation

#### 1.1. Question

La commune peut-elle, en l'absence d'un règlement communal, permettre la consultation des archives de la commune à un tiers ?

#### 1.2. Principe

La consultation des procès-verbaux du conseil communal, de l'assemblée communale et des archives est réglée par les art. 103<sup>bis</sup> LCo, 14 à 16 LArch ainsi que dans la LInf.

#### 1.3. Commentaire

Les PV et les budgets de l'assemblée communale sont accessibles sans limite de temps. Le conseil communal peut fixer les modalités.

Les PV du conseil communal et des commissions ne peuvent quant à eux être consultés qu'avec l'autorisation du conseil communal. Si le conseil communal accepte leur consultation sur une base volontaire, il peut être amené à procéder, le cas échéant, au caviardage des données personnelles des personnes mentionnées. A noter que des règles

---

spéciales s'appliquent à la consultation des pv du conseil communal qui traitent de thèmes en lien avec l'environnement (sur cette question, voir pt. II.d.5 ci-dessous). La consultation libre des pv du conseil communal intervient en principe après un délai de 30 ans, à compter de la date de clôture du dossier ou, pour un document isolé, de la date de création de ce dernier.

Les documents classés selon des noms de personnes et qui contiennent des données personnelles sont soumis à un délai de protection spécial, à moins que la personne concernée n'en ait autorisé la consultation. Le délai est de dix ans après la date du décès de la personne concernée ou de cent ans après sa naissance si la date du décès est inconnue et ne peut être déterminée sans entraîner un travail disproportionné. Si la date du décès et celle de la naissance ne peuvent être retrouvées, le délai expire après cent ans à compter de la clôture du dossier. Dans tous les cas, le délai de protection ne peut être inférieur au délai ordinaire. Le conseil communal peut dans des cas particuliers prévoir des délais plus longs (adoption de la LArch au 1<sup>er</sup> janvier 2016).

→ **Réponse:** En principe oui, parfois de façon restrictive.

Jusqu'à l'expiration des délais de protection, la consultation des archives est régie par la législation sur l'information et l'accès aux documents.

## M. Services sociaux

### 1. Communication au conseil communal (communication dans un cas d'espèce)

#### 1.1. Question

La communication d'un dossier du Service social de district au conseil communal ou à des conseillers communaux et conseillères communales est-elle admissible du point de vue de la protection des données ?

#### 1.2. Principe

La communication de données personnelles n'est admissible, dans un cas d'espèce qu'à certaines conditions, notamment si l'organe public qui demande les données en a besoin pour l'accomplissement de sa tâche (art. 10 al. 1 let. a LPrD) ou si la personne concernée a donné son consentement à la communication ou si les circonstances permettent de présumer un tel consentement (art. 10 al. 1 let. c LPrD). S'agissant de données sensibles, la LPrD soumet toutefois l'organe public à un devoir de diligence accru (art. 8 LPrD).

#### 1.3. Commentaire

Les données personnelles des personnes suivies par le Service social de district sont des données sensibles (art. 3 let. c ch. 3 LPrD). Ces données doivent faire l'objet d'une diligence accrue (art. 8 LPrD) et le traitement doit respecter les principes énumérés aux art. 4 ss LPrD, notamment de finalité, de bonne foi et de proportionnalité.

---

En tout état de cause, il n'existe pas de disposition légale prévoyant la communication systématique d'informations concernant des dossiers d'aide sociale au conseil communal. Le consentement tacite peut être écarté. En effet, lorsqu'une personne est prise en charge par le Service social du district, elle ne doit pas s'attendre à voir ses données circuler entre ce dernier et sa commune de domicile.

L'examen au cas par cas d'un éventuel besoin que pourrait avoir le conseil communal pour l'accomplissement d'une tâche ne doit pas être négligé. La LASoc a mis sur pied plusieurs organismes (service social, commission, service social cantonal). Certaines communes ont un membre de leur conseil communal qui siège à la commission. Partant, en cas de sérieux soupçons quant au traitement d'un dossier concernant un citoyen domicilié dans la commune, des informations pourront être recueillies auprès du membre qui siège à la commission (art. 60 al. 3 let. b LCo) concernant l'aide matérielle que la commune est appelée à fournir en vertu de la LASoc. Toutefois, dans la plupart des cas, en vertu du principe de proportionnalité, des données anonymisées (ne permettant pas l'identification de la personne concernée) devraient suffire.

→ **Réponse:** Oui, mais de façon exceptionnelle.

La communication de dossiers entre le Service social et le conseil communal peut être admissible dans des cas exceptionnels de contrôles effectués en raison de doutes fondés.

## **2. Communication à l'assemblée communale (communication dans un cas d'espèce)**

### **2.1. Question**

La boursière communale est-elle en droit de divulguer à l'assemblée communale le nom d'une personne prise en charge par ses services ?

### **2.2. Principe**

La communication de données personnelles n'est admissible, dans un cas d'espèce, qu'à certaines conditions, notamment si l'organe public qui demande les données personnelles en a besoin pour l'accomplissement de sa tâche (art. 10 al. 1 let. a LPrD) ou si la personne concernée a consenti à la communication ou encore lorsque les circonstances permettent de présumer un tel consentement (art. 10 al. 1 let. c LPrD). S'agissant de données sensibles, la LPrD soumet toutefois l'organe public à un devoir de diligence accru (art. 8 LPrD).

### **2.3. Commentaire**

La loi explique clairement que, sans base légale, seul l'accomplissement d'une tâche légale justifierait la communication de données. Selon l'art. 3 let. c ch. 3 et 8 LPrD, les données en question sont des données sensibles qui exigent une diligence accrue dans leur traitement. Dès lors que l'assemblée communale n'a pas besoin de connaître le nom



---

pour accomplir sa tâche, des données anonymisées (ne permettant pas l'identification des personnes concernées) seraient suffisantes pour évaluer les obligations financières de la commune et du Service social concerné.

→ **Réponse:** Non.

### 3. Collecte de données personnelles

---

#### 3.1. Question

Le Service social peut-il exiger d'une personne qu'elle effectue des recherches d'emploi et lui fasse parvenir des copies de ses lettres de candidature ainsi que les réponses des employeurs ?

#### 3.2. Principe

Les données personnelles doivent être recueillies en principe auprès de la personne concernée. Elles ne peuvent l'être auprès d'un organe public ou d'un tiers que si une disposition légale le prévoit, si la nature de la tâche l'exige ou si des circonstances particulières le justifient (art. 9 al. 1 LPrD).

#### 3.3. Commentaire

La collecte de données est admissible si elle est effectuée auprès de la personne concernée; c'est le cas en l'occurrence.

Des dispositions existent également en matière d'aide sociale. La LASoc a pour but de favoriser l'autonomie et l'intégration sociale des personnes dans le besoin (art. 2 LASoc), notamment au moyen d'aides personnelles, d'aides matérielles, de mesures d'insertion sociale (art. 4 al. 1 LASoc). Il n'y a actuellement aucune obligation expresse dans la LASoc pour le requérant de fournir des efforts pour sortir de sa situation, sauf mention dans le contrat d'insertion sociale (art. 4a LASoc). En vertu du contrat d'insertion sociale passée avec le bénéficiaire, celui-ci peut être astreint au respect d'un certain nombre d'obligations qui correspondent à ses capacités et à ses potentialités (art. 4a LASoc). En particulier, le contrat d'insertion sociale peut impliquer pour le bénéficiaire d'entreprendre des démarches afin de retrouver un emploi. La protection des données ne peut pas dans ce contexte constituer une limite à la fourniture des moyens de preuve établissant les efforts fournis par le requérant pour améliorer sa situation. Toutefois, les éléments jugés sans importance (dans les copies transmises) au vu de l'accomplissement de la tâche du Service social devraient être caviardés (rendus illisibles).

→ **Réponse:** Oui.

---

## N. Structures d'accueil

### 1. Collecte et communication systématique

#### 1.1. Question

Les crèches peuvent-elles fournir aux communes les listes nominatives et autres données personnelles sur les usagers des crèches ?

#### 1.2. Principe

Les données personnelles doivent être recueillies en principe auprès de la personne concernée. Elles ne peuvent l'être auprès d'un organe public ou d'un tiers que si une disposition légale le prévoit, si la nature de la tâche l'exige ou si des circonstances particulières le justifient (art. 9 al. 1 LPrD). Les données personnelles ne peuvent être communiquées systématiquement que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD). Il s'est avéré néanmoins nécessaire de bien délimiter les informations qui peuvent être recueillies par les structures d'accueil et celles qu'elles sont en droit de communiquer.

#### 1.3. Commentaire

Des bases légales existent, à savoir l'art. 8 LStE et l'art. 4 RStE. (nouvelle modification au 12 juin 2012).

Les communes choisissent librement leur mode d'intervention: elles peuvent créer des structures d'accueil extrafamilial ou passer des conventions avec des structures d'accueil extrafamilial privées autorisées ou avec des associations faitières, telles que les associations de familles de jour.

Certaines conventions soulèvent des questions quant à la protection des données, notamment en ce qui touche aux dispositions relatives au transfert de données sensibles. Les principes applicables sont ceux énoncés dans la législation sur la protection des données. Ainsi, les listes mentionnant les enfants résidant dans une commune ne sauraient être transmises que d'une structure à une commune, si la commune en a besoin pour remplir une tâche définie par la loi comme p. ex. recenser l'offre dans le cadre de l'évaluation du besoin. La transmission de listes comprenant des revenus imposables ne serait licite que dans les cas où la commune participe au financement selon un barème social fondé sur le revenu imposable. L'utilisation des données reste strictement limitée à cette fin. Les communes peuvent en outre connaître le nombre d'enfants de la commune pour lesquels le plein tarif est appliqué et le nombre total d'enfants accueillis par la structure d'accueil. Les parents doivent être informés au sujet des renseignements qui pourront être communiqués à la commune qui subventionne.

→ **Réponse:** Oui, mais de façon restrictive.

---

## O. Curateurs et curatrices

### 1. Communication de données personnelles (communication dans un cas d'espèce)

#### 1.1. Question

La commune est-elle en droit de donner des renseignements au curateur ou à la curatrice officiel/-le au sujet de la personne sous curatelle ?

#### 1.2. Principe

Des données personnelles peuvent être communiquées si l'organe public en a besoin pour l'accomplissement de sa tâche légale (art. 10 al. 1 let. a LPrD).

#### 1.3. Commentaire

Lorsqu'une personne majeure est partiellement ou totalement incapable d'assurer elle-même la sauvegarde de ses intérêts que ce soit en raison d'une déficience mentale, de troubles psychiques ou d'un autre état de faiblesse ou encore en raison d'une incapacité passagère de discernement ou pour cause d'absence, l'autorité de protection de l'adulte institue une curatelle (art. 390 CC) et nomme un curateur ou une curatrice. L'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, qui est la justice de paix dans le canton de Fribourg, remet ensuite au curateur ou à la curatrice un acte de nomination, assermentation, et un exemplaire des instructions relatives aux devoirs généraux de sa charge (art. 400 CC et art. 10 al. 1 de la Loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte [LPEA]). Les tâches du curateur ou de la curatrice concernent l'assistance personnelle, la gestion du patrimoine et les rapports juridiques avec les tiers (art. 391 al. 2 CC). Dès lors, les tiers sont tenus de fournir toutes les informations requises pour l'établissement de l'inventaire devant être dressé par le curateur ou la curatrice et qui mentionne l'état des avoirs et des dettes de la personne protégée au jour de la réception du mandat (art. 405 al. 4 CC; art. 13 et 15 LPEA; art. 12 de l'Ordonnance concernant la protection de l'enfant et de l'adulte [OPEA]).

Partant, dans la mesure où le curateur ou la curatrice ne peut remplir sa tâche sans ces informations, la commune devra lui fournir les informations nécessaires à l'accomplissement de sa tâche (art. 10 al. 1 let. a LPrD et art. 17a LCH), conformément à la décision d'institution de curatelle en faveur de la personne concernée.

→ **Réponse: Oui.**

---

## P. Véhicules

### 1. Communication de données personnelles (communication systématique)

#### 1.1. Question

La commune peut-elle ou doit-elle transmettre systématiquement à l'Office de la circulation et de la navigation (OCN) des informations concernant:

- a. les arrivées des détenteurs et des détentrices de véhicule?
- b. les copies du feuillet «Déclaration d'arrivée» ou d'autres informations dont l'OCN pourrait avoir besoin?
- c. les mutations des détenteurs et des détentrices de véhicule (p.ex. départ, décès, etc.)?

#### 1.2. Principe

Des données personnelles ne peuvent être communiquées systématiquement que si une disposition légale le prévoit ou si l'organe public en a besoin pour l'accomplissement de sa tâche légale (art. 10 al. 1 LPrD).

#### 1.3. Commentaire

- a. *La commune peut-elle ou doit-elle annoncer systématiquement à l'OCN les arrivées des détenteurs et des détentrices de véhicule?*

Tout nouvel habitant qui s'installe dans une commune doit s'annoncer au Contrôle des habitants dans les quatorze jours qui suivent son arrivée (art. 5 LCH). Le Préposé au Contrôle des habitants s'enquiert de la qualité de détenteur d'un véhicule automobile de tout nouvel habitant établi dans la commune. Ensuite, le Contrôle des habitants communique d'office à l'OCN les nom, prénom(s), date de naissance, origine, adresse et date d'arrivée de la personne concernée (art. 13 LIVA).

Les détentrices et détenteurs doivent en outre se présenter eux-mêmes à l'OCN dans les quatorze jours qui suivent leur arrivée, pour l'inscription du changement de domicile sur leurs permis de circulation (art. 26 al. 2 OAC [ordonnance fédérale], art. 13 al. 3 LIVA).

→ **Réponse: Oui.**

- b. *La commune peut-elle envoyer systématiquement à l'OCN les copies du feuillet «déclaration d'arrivée» ou d'autres informations concernant les détenteurs et détentrices de véhicule?*

L'art. 13 LIVA oblige le Contrôle des habitants à communiquer à l'OCN les nom, prénom(s), date de naissance, origine, adresse et date d'arrivée de tout nouvel habitant qui s'est déclaré comme détenteur d'un véhicule. Cette énumération est exhaustive et ne permet pas la communication d'autres données, comme p.ex. la copie complète du feuillet «Déclaration d'arrivée».

→ **Réponse: Non.**

c. *La commune peut-elle communiquer toutes les mutations des détenteurs et détentrices de véhicule à l'OCN?*

Aucune disposition légale ne mentionne que l'OCN devrait être systématiquement informé des mutations concernant les détenteurs et détentrices de véhicule (p.ex. décès, départ, etc.).

→ **Réponse: Non.**

## Q. Internet

### 1.1. Question

Le conseil communal peut-il publier une «lettre ouverte» sur Internet dans laquelle les noms d'opposants ayant déposé un recours auprès du Conseil d'État sont divulgués ?

### 1.2. Principe

La publication de noms se réfère à la notion de traitement de données personnelles au sens de l'art. 3 let. d et e LPrD. La communication de données personnelles n'est admissible, dans un cas d'espèce, qu'à certaines conditions, not. si l'organe public qui demande les données en a besoin pour accomplir sa tâche (art. 10 al. 1 let. a LPrD), si la personne concernée donne son consentement à la communication ou si les circonstances permettent de présumer un tel consentement (art. 10 al. 1 let. c LPrD). Les tâches du conseil communal sont énumérées à l'art. 60 LCo, dont la let. j assure l'information au public.

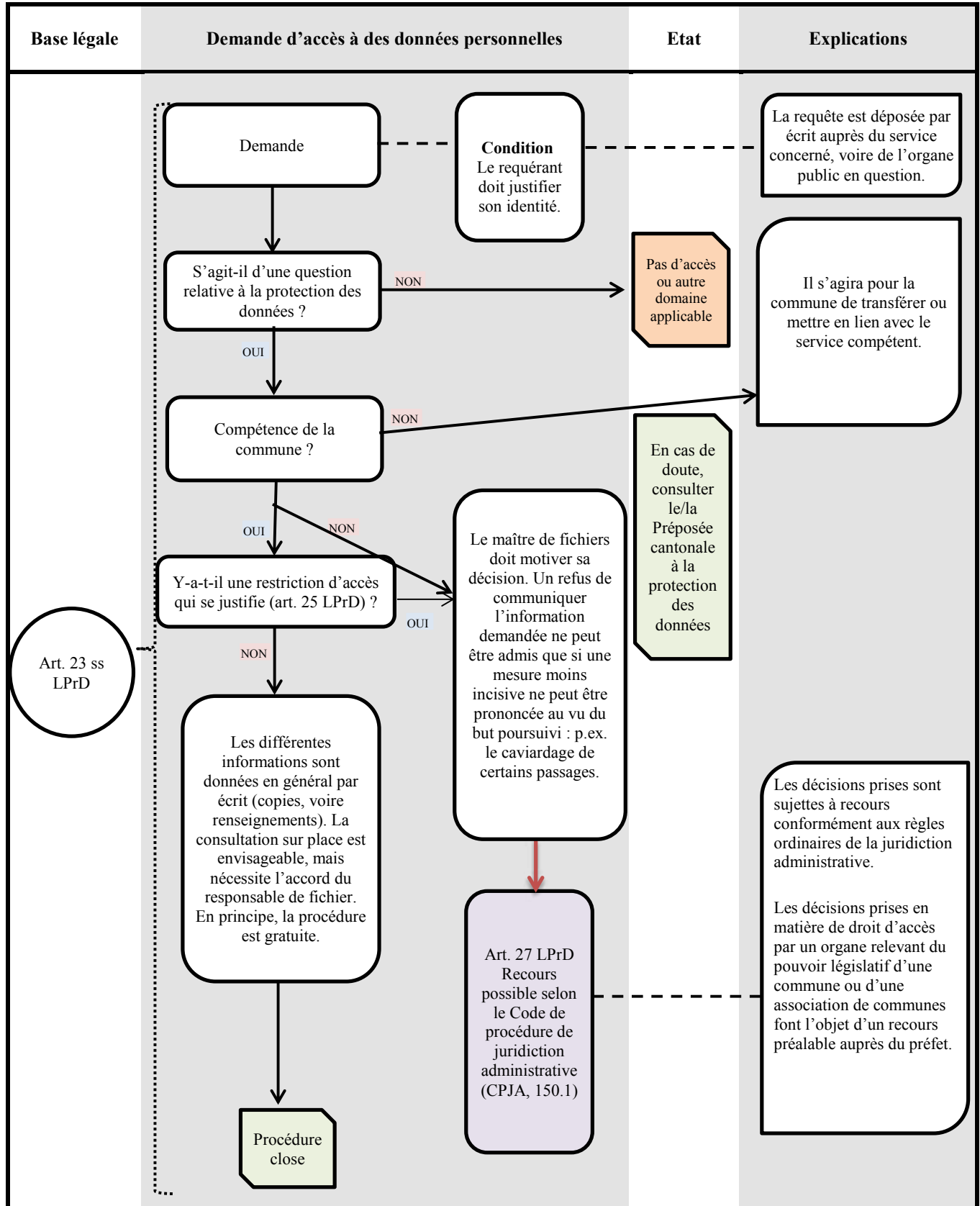
### 1.3. Commentaire

La LPrD, comme la LInf, ne s'applique pas aux procédures civiles ou de juridiction administrative qui sont pendantes (art. 2 al. 2 let. b LPrD et art. 21 al. 1 let. a LInf). Cependant, le fait pour le conseil communal d'informer la population au sujet d'un recours déposé à son encontre s'inscrit dans le cadre de la bonne gouvernance de la commune et tombe ainsi sous le champ d'application de l'art. 60 let. j LCO.

Toutefois, la commune est uniquement tenue d'informer la population sur des événements qui se rapporte à son fonctionnement et à son organisation de manière objective et suffisante, et dans le respect des règles de la protection des données. Ainsi, la commune est habilitée, le cas échéant, à informer la population sur l'existence du recours, mais non sur l'identité des recourants et ce, quand bien même cette information pourrait être connue du public par d'autres moyens.

→ **Réponse: Non.**

### III. SCHÉMA



---

# Transparence

---

## I. NOTIONS ET RÈGLES

### A. Généralités

---

#### 1. Qu'est-ce que la transparence ?

C'est la possibilité offerte à tout un chacun d'être informé sur l'activité étatique et d'accéder aux documents officiels émanant d'organes publics. En effet, depuis l'entrée en vigueur de la Loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf), une nouvelle approche est donnée: le principe du secret est écarté en faveur du principe de transparence.

#### 2. Buts

La LInf poursuit les objectifs suivants: contribuer de manière essentielle à la transparence des activités étatiques; favoriser la libre formation de l'opinion publique et encourager la participation à la vie publique; renforcer la compréhension et la confiance de la population envers les organes publics (art. 1 al. 2 LInf). Dès lors, toute personne physique ou morale a, dans la mesure prévue par cette loi, le droit d'accéder aux documents officiels détenus par les organes publics (art. 20 et 22 LInf) ainsi qu'aux documents officiels versés aux archives.

La LInf inclut également tout un volet lié à la transparence dans le domaine de l'environnement. Le droit d'accès aux informations qui se rapportent à l'environnement est plus étendu que par rapport aux autres domaines de l'activité publique. Ce changement vise à ce que les citoyennes et les citoyens, ainsi que les organisations privées de la société civile, puissent prendre part et contribuer activement à la préservation et à l'amélioration de l'environnement et assurer un développement durable et écologiquement rationnel (cf. pt. F ci-dessous).

#### 3. Sources

Sur le plan cantonal, différentes bases légales couvrent le domaine sous de multiples angles, dont not. la LInf, l'ordonnance sur l'accès aux documents (OAD), l'ordonnance relative à l'information sur les activités du Conseil d'Etat et de l'administration (OInf), la Loi sur les communes (LCo) ainsi que son règlement (RELCo).

La loi cantonale s'applique aux organes de l'Etat, communes et autres personnes morales de droit public, mais également aux personnes privées et organes d'institutions privées qui accomplissent des tâches de droit public et qui peuvent prendre des décisions au sens de l'art. 4 CPJA (art. 2 LInf). Elle s'étend partiellement aussi à différentes catégories d'entités privées actives dans le domaine de l'environnement à certaines conditions.

La Suisse a adhéré le 3 mars 2014 à la Convention d'Aarhus qui est entrée en vigueur pour notre pays le 1<sup>er</sup> juin de la même année. La Convention octroie au public un droit d'accès élargi aux documents environnementaux. Bien que la LInf ait été adaptée le 5 octobre 2016 et l'OAD le 21 novembre 2017 aux exigences de la Convention d'Aarhus dans le domaine du droit d'accès, la Convention reste cependant toujours un moyen d'interprétation des dispositions légales en matière d'accès aux informations sur l'environnement.

---

## B. Notions à connaître

### 1. Document officiel

Il s'agit de tout document établi ou reçu par les organes publics et qui concerne l'accomplissement d'une tâche publique: rapports, études, procès-verbaux, statistiques, registres, directives, instructions, correspondances, prises de position, préavis ou décisions (art. 22 LInf et art. 2 OAD).

### 2. Document non officiel

Cette appellation recouvre tout document qui n'a pas atteint son stade définitif d'élaboration ou qui est destiné à l'usage personnel (art. 22 al. 3 LInf, art. 2 al. 2 et 3 OAD).

### 3. Informations sur l'environnement

La notion d'information sur l'environnement est donnée dans la loi à l'art. 22 al. 4 LInf. Elle renvoie aux différents domaines généraux du droit relevant des législations fédérales et cantonales en lien avec l'environnement. Constituent ainsi des informations sur l'environnement les informations enregistrées sur un support quelconque et qui découlent des domaines d'application des législations sur la protection de l'environnement, la protection de la nature et du paysage, la protection des eaux, la protection contre les dangers naturels, la sauvegarde des forêts, la chasse, la pêche, le génie génétique et la protection du climat, ainsi que les informations relevant de dispositions sur l'énergie qui se rapportent à ces domaines.

### 4. Droit d'accès

Le droit d'accès est le droit de chacun d'accéder aux documents officiels des organes publics, et ce dans les limites de la loi (art. 20 al. 1 LInf). Ce droit d'accès concerne également les documents archivés (art. 20 al. 2 LInf).

Le droit d'accès est l'élément pivot dans le domaine de la transparence, mais également dans le domaine de la protection des données. Toutefois, du point de vue de la protection des données, il est question d'un droit subjectif strictement personnel en faveur de l'individu (majeur, mineur ou personne sous curatelle de portée générale capable de discernement); alors que du point de vue de la transparence, le concept est dirigé vers l'organe public, i.e. un droit offert à tout un chacun de consulter les documents officiels des organes publics ou d'obtenir des renseignements sur leur contenu (art. 20 et 25 ss LInf et art. 7 ss OAD).

### 5. Demande d'accès

Est considérée comme une demande d'accès au sens de la LInf, une requête qui porte sur un ou plusieurs documents officiels accessibles au sens de la loi précitée.

Ne sont pas considérées comme des demandes d'accès, les requêtes relatives aux documents déjà publiés, aux renseignements généraux (p.ex. l'état d'un projet), à leur consultation ou encore à la remise d'informations régies par une législation spéciale (p.ex. la consultation de documents relatifs à des procédures civiles, pénales,



---

de juridiction administrative et d'arbitrage pendantes, la consultation du dossier par les parties durant une procédure administrative de première instance, l'accès d'une personne aux données la concernant) (cf. art. 21 LInf et art. 1a OAD).

### **C. Devoir d'informer (art. 8 ss LInf)**

—

Les organes publics assurent d'office et régulièrement l'information générale du public. Une information rapide, objective, complète, pertinente et claire est donnée au sujet de leur diverses activités (art. 9 LInf). Ils remplissent les différentes tâches qui leur sont attribuées par la législation spéciale et font respecter les principes qui régissent l'activité administrative (art. 8 LInf). Cependant, l'information active n'est pas de la compétence de la Préposée cantonale à la transparence. Son domaine de compétence porte essentiellement sur les questions de droit d'accès.

### **D. Accès aux documents officiels (art. 20 ss LInf)**

#### **1. Champ d'application**

—

Comme mentionné plus haut, l'art. 2 LInf énonce le champ d'application cantonal. Sont ainsi soumis à la loi cantonale, le Grand Conseil, le Conseil d'Etat, l'administration cantonale, le pouvoir judiciaire, les conseils généraux et communaux, les assemblées communales et les groupements d'autorités tels que les associations de communes. Tombent également dans le champ d'application de la LInf les corporations ecclésiastiques dans la mesure où elles n'ont pas adopté des dispositions en la matière (art. 3 al. 2 LInf).

Certaines personnes physiques ou morales de droit privé peuvent également être concernées. C'est le cas de celles à qui l'Etat ou une commune confie l'exécution d'une ou plusieurs tâches de droit public et qui ont une compétence réglementaire ou décisionnelle. Dans le domaine de l'environnement, le champ d'application de la LInf est partiellement élargi. Sont concernées les personnes privées qui accomplissent des tâches de droit public en matière environnementale même si elles n'ont pas de compétence réglementaire ou décisionnelle. En plus, l'application du droit d'accès est étendue aux personnes physiques ou morales de droit privé qui exercent des tâches d'intérêt public en lien avec l'environnement, pour autant que l'Etat ou une commune dispose de la faculté d'exercer sur celles-ci une influence déterminante.

#### **2. Bénéficiaire(s)**

La LInf donne à toute personne morale ou physique, sans distinction de nationalité, de domicile ou d'âge, le droit de consulter des documents officiels ou d'obtenir des renseignements sur leur contenu. Ce droit d'accès est opposable devant les tribunaux, mais peut être limité si la situation l'exige (art. 20 et 25 ss LInf et art. 7 ss OAD).

### 3. Compétence

En principe, l'organe compétent pour traiter une demande d'accès est soit l'auteur du document concerné, soit son destinataire principal, dès lors qu'il s'agit d'organes soumis à la loi (art. 37 al. 1 LInf et art. 17 OAD). Toutefois, si un document soumis au droit d'accès n'a été ni produit ni reçu à titre principal par un organe public (document reçu uniquement en copie), alors tout organe soumis à la LInf qui détiendrait ce document en sa possession est compétent pour traiter la demande d'accès sur requête.

L'art. 23 al. 4 LInf précise au surplus que le Grand Conseil, le Conseil d'Etat, le Tribunal cantonal et les communes règlent au besoin les modalités d'exercice de l'accès. En cas de nécessité, les communes précisent la répartition des compétences dans leurs domaines respectifs (art. 37 al. 1 LInf, art. 42d et 42g RELCo et art. 17 ss OAD). Les organes publics veillent à ce que leurs systèmes de classement facilitent l'exercice du droit d'accès et transmettent d'office les déterminations et décisions qu'ils rendent à la Préposée à la transparence en matière de droit d'accès (art. 38 LInf, art. 16 et 22 OAD).

### 4. Procédure

En principe, la demande n'est soumise à aucune exigence formelle et n'a pas à être motivée. Néanmoins, elle doit contenir des indications suffisantes pour permettre l'identification du document officiel demandé. En cas de besoin, l'organe public peut exiger que la demande soit formulée par écrit (art. 31 LInf, art. 9 OAD). L'ATPrD conseille d'utiliser les formulaires et modèles de lettres mis à disposition sur son site.

L'organe public assiste la personne qui demande l'accès, not. dans l'identification du document recherché. Il traite la demande avec diligence et tient compte des besoins particuliers des médias (art. 32 LInf et art. 9 OAD).

Lorsque l'accès risque de porter atteinte à un intérêt public ou privé, il est suspendu jusqu'au terme de la procédure; les tiers concernés sont en principe consultés et, s'ils font valoir un intérêt privé, peuvent s'opposer à l'accès. L'organe public doit se déterminer par écrit lorsqu'il envisage de différer, restreindre ou refuser l'accès ou lorsqu'il prévoit de l'accorder malgré l'opposition d'un tiers (art. 32 LInf et art. 9 ss OAD). La loi accorde 30 jours aux organes publics pour se déterminer ou rendre leurs décisions (art. 36 LInf et art. 12 ss OAD). Des règles spéciales en matière de délai s'appliquent en cas de demande d'accès à une information sur l'environnement (cf. pt. F ci-dessous). L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données met des modèles de détermination à disposition des organes publics.

### 5. Accès garanti et refusé

La LInf et la LCo citent des cas dans lesquels l'accès aux documents est garanti (art. 30 LInf et art. 103<sup>bis</sup> LCo). En particulier pour les communes, il s'agit des cas suivants:

› *les procès-verbaux des assemblées communales et des séances du conseil général, les budgets, les comptes des communes et de leurs établissements ainsi que les comptes des autres institutions communales (art. 103<sup>bis</sup> LCo);*

- 
- › les documents faisant l'objet d'une procédure de consultation externe et, après expiration du délai de consultation, les avis exprimés lors de telles procédures;
  - › les informations statistiques qui ne sont pas couvertes par le secret statistique, conformément à la législation y relative;
  - › l'accès aux rapports d'évaluation des prestations fournies par l'administration et de l'efficacité des mesures prises par celle-ci est également garanti aux conditions suivantes:
    - l'évaluation ne concerne pas les prestations de personnes déterminées; et
    - l'organe, auquel le rapport est destiné, a décidé des suites qu'il entend lui donner ou un délai de six mois s'est écoulé depuis son dépôt.

Selon l'art. 103<sup>bis</sup> al. 2 LCo, les procès-verbaux des séances du conseil communal, du bureau du conseil général et des commissions ne sont pas accessibles au public.

Toutefois:

- › le conseil communal peut autoriser, par une décision prise à l'unanimité, la consultation de tout ou partie des procès-verbaux de ses séances, des séances des commissions de l'assemblée communale et des séances de ses commissions administratives;
- › le bureau du conseil général peut autoriser, par une décision prise à l'unanimité, la consultation de tout ou partie des procès-verbaux de ses séances et des séances des commissions du conseil général.

Toutefois, si les informations concernées se rapportent au domaine de l'environnement, alors le droit d'accès est en principe applicable, sous réserve qu'un autre motif de restriction au droit d'accès puisse être invoqué dans le cas d'espèce, en particulier l'un des motifs d'intérêt public énoncés à l'art. 26 LInf.

## **6. Restriction ou refus d'accès**

### **6.1. Généralités**

La restriction ou le refus de l'accès par l'organe public est possible, not. en cas

- › d'intérêt public prépondérant reconnu, p.ex. si l'accès au document peut mettre en danger la sûreté de l'Etat ou l'ordre public;
- › d'intérêt privé prépondérant reconnu, p.ex. lorsque l'accès peut porter atteinte à la protection des données personnelles.

Dans ces cas, l'organe public procède à une pesée d'intérêts pour déterminer la prépondérance de l'intérêt public ou celui de l'intérêt privé. Il doit éventuellement restreindre, différer ou refuser l'accès au(x) document(s) demandé(s) (art. 25 ss LInf et art. 7 ss OAD).

Lorsque l'accès risque de porter atteinte à un intérêt public ou privé, il est suspendu jusqu'au terme de la procédure. L'organe public doit se déterminer par écrit lorsqu'il envisage de différer, restreindre ou refuser l'accès ou lorsqu'il prévoit de l'accorder malgré l'opposition d'un tiers (art. 32 LInf et art. 9 ss OAD). L'ATPrD met à disposition des organes publics des modèles de déterminations.

---

A l'exception du domaine de l'environnement (cf. pt. F ci-dessous), il existe des motifs de restriction catégoriques au droit d'accès (exceptions fixes). En présence d'un tel motif de restriction, l'organe public peut en principe se contenter de rejeter la demande d'accès en application des art. 21 ou 29 LInf, sans avoir à procéder ni à son évaluation ni à une pesée des intérêts. C'est le cas lorsqu'il est question:

- › de procès-verbaux de séances non publiques;
- › de réflexions individuelles, échanges de points vue et avis de nature politique ou stratégique dans des notes internes servant aux discussions des organes publics;
- › de documents préparatoires des organes exécutifs, avant décision;
- › de domaines régis par une législation spéciale;

Sauf pour les domaines qui sont régis par une législation spéciale, les organes publics sont cependant libres de donner volontairement accès à ces documents, à condition que tous les concernés soient d'accord, et que les règles de la protection des données soient respectées.

## 6.2. Technique de caviardage

Lorsque l'organe public doit restreindre l'accès à un document officiel, il doit appliquer une technique de caviardage qui assure que les passages en question ne peuvent plus être lus ni reconstitués tout en laissant les occultations clairement reconnaissables (art. 7 al. 3 OAD). L'organe public scanne le document caviardé, l'imprime et donne accès uniquement à la version papier.

## 7. Intervention de tiers concernés

L'organe public doit d'abord informer le tiers concerné au sujet de la demande d'accès. Si le tiers fait valoir un intérêt privé, il peut s'opposer à l'accès. L'organe public doit se déterminer par écrit lorsqu'il envisage de différer, restreindre ou refuser l'accès ou lorsqu'il prévoit de l'accorder malgré l'opposition d'un tiers (art. 32 LInf et art. 9 ss OAD).

Le tiers concerné peut ensuite déposer par écrit une demande en médiation auprès du/de la Préposé-e cantonale à la transparence dans les 30 jours qui suivent la date de réception de la détermination ou de la décision (art. 33 al. 1 et 2, art 36 al. 1 let. a LInf et art.14 OAD).

## 8. Délai

La loi accorde 30 jours aux organes publics pour rendre leurs déterminations ou décisions (art. 36 LInf et art. 13 OAD). Le délai peut être prolongé une fois de 30 jours si la demande soulève des difficultés particulières, ou du temps nécessaire lorsque des tiers concernés doivent être consultés.

Des règles spéciales en matière de délais s'appliquent en cas de demande d'accès à une information sur l'environnement (cf. pt. F ci-dessous).

## 9. Émolument et consultation

L'accès aux documents comprend la consultation sur place, l'obtention de copies papier ou électroniques, de renseignements écrits ou par téléphone et, au besoin, d'informations complémentaires fournies par l'organe public (art. 23 LInf). La consultation des documents a lieu auprès de l'organe public compétent en matière de demande d'accès (art. 23 LInf et art. 3 OAD). L'auteur-e de la demande peut choisir le mode d'exercice qui lui convient, à moins que cette préférence ne soit déraisonnable. Dans la mesure du possible, l'organe public privilégie l'envoi du document par courrier électronique ou renvoie à l'adresse Internet sur laquelle il peut être téléchargé (art. 3 al. 1 OAD).

En principe, la consultation est gratuite (art. 4 al. 1 OAD et art. 24 al. 1 LInf), mais il y a des exceptions (art. 24 al. 2 LInf, art. 4 al. 2, art. 5 et 6 OAD).

Ainsi, l'organe compétent pour traiter la demande peut percevoir un émolument:

- › lorsque le travail de traitement initial de la demande (assistance à l'auteur-e de la demande, recherche du document, consultation des tiers concernés, détermination) et/ou de préparation à l'accès (caviardage du document, confection d'une copie électronique, fourniture d'explications complémentaires) dépasse deux heures (art. 4 al. 2 let. a OAD);
- › lorsqu'il prépare et délivre une copie papier du document, qu'il remet des imprimés ou des supports d'information électroniques et lors de l'envoi postal du document (art. 4 al. 2 let. b OAD).

D'après l'art. 5 OAD, le tarif des émoluments doit être de 50 centimes par page A4 pour la remise de copies papier, ce qui comprend également le temps passé à leur confection. Lorsque le temps de travail excède deux heures, le tarif à l'heure sera de 60 CHF au plus. L'organe public renonce à percevoir un émolument lorsque le montant est inférieur à 30 CHF ou lorsque l'accès est entièrement refusé (art. 6 al. 2 OAD). L'organe public doit informer l'auteur-e de la demande d'accès du montant prévisible de l'émolument (art. 6 al. 1 OAD).

## E. Médiation

La loi prévoit une procédure de médiation en cas de désaccord entre la personne qui demande l'accès au document et l'autorité, ou entre l'autorité et les tiers qui s'opposent à l'accès (art. 33 LInf, art. 13 et 14 OAD).

### 1. Demande en médiation

La demande de médiation peut être déposée

- › lorsque l'organe public concerné ne prend pas position dans le délai prescrit de 30 jours;
- › lorsque l'organe public diffère, restreint ou refuse l'accès au document demandé;
- › lorsque un tiers concerné fait opposition.

---

## **2. Délai**

La demande doit être déposée par écrit par la personne qui demande l'accès et/ou le(s) tiers qui fait(font) opposition dans un délai de 30 jours dès réception de la détermination auprès de la/du Préposé-e à la transparence (art. 36 al. 1 let. a LInf et art. 14 al. 1 OAD).

Des règles spéciales en matière de délai s'appliquent en cas de demande d'accès à une information sur l'environnement (cf. pt. F ci-dessous).

## **3. Procédure**

La procédure de médiation a lieu sous la direction du/de la Préposé-e à la transparence entre la personne qui a déposé la demande ou l'opposition et l'autorité compétente. Il/elle entend les deux parties qui se prononcent par écrit ou dans le cadre d'une séance de médiation dirigée par le/la Préposé-e à la transparence. Dans cette perspective, le/la Préposé-e à la transparence a accès sans restriction aux documents demandés afin de pouvoir déterminer si l'organe public a traité la demande conformément à la loi et de façon appropriée (art. 41 LInf). Elle peut au besoin demander qu'il lui soit remis une copie des documents concernés.

Le but de cette procédure est d'arriver à un accord entre les parties. Partant, dès qu'une solution est trouvée, c'est-à-dire dès qu'un accord est dégagé entre les parties, la procédure est considérée comme close. L'accord est consigné par écrit et devient immédiatement exécutoire (art. 14 al. 3 OAD).

Si aucune solution satisfaisante n'est trouvée entre les parties, le/la Préposé-e à la transparence rédige une recommandation à l'attention de l'organe public et de la ou des personne(s) concernée(s). Lorsqu'une recommandation a été émise, l'organe public doit rendre une décision; s'il se rallie à la recommandation, le renvoi à cette dernière peut faire office de motivation. Cette décision est susceptible de recours (art. 33 ss LInf, art. 15 OAD).

## **4. Voies de droit**

La procédure de médiation est en soi une étape supplémentaire, mais impérative avant le prononcé d'une décision ou le recours aux voies de droit ordinaires (art. 33 al. 2 et 3, 34 s. LInf).

Les décisions des organes exécutifs et législatifs des communes et associations de communes peuvent faire l'objet d'un recours auprès du préfet (art. 116 al. 2 CPJA, art. 131 et 153 ss LCo et art. 41 s. LAgg). La deuxième instance de recours est le Tribunal cantonal (art. 114 al. 1 let. c CPJA). A noter que pour les organes de l'agglomération, c'est directement le Tribunal cantonal qui est l'autorité de recours (art. 114 al. 1 let. d CPJA), cela vaut également pour les organes pour lesquels ces règles ne prévoient pas de voies de droit (art. 34 al. 2 LInf).

---

## F. Questions environnementales

Dans le domaine de l'environnement, il existe des règles particulières en matière de droit d'accès qui vont plus loin que pour les autres domaines de l'information. Ces règles visent à renforcer le principe de la transparence dans le cadre des activités menées par les collectivités publiques ou des personnes de droit privé qui lui sont proches, et qui ont une influence directe sur l'état de l'environnement. Pour le sens à donner à la notion d'information sur l'environnement, voir le § B.3 ci-dessus.

De manière générale, les exceptions au droit d'accès prévues dans la LInf et par la législation spéciale doivent à chaque fois être interprétées conformément aux exigences de la Convention d'Aarhus (art. 25 al. 4 LInf). Le principe de l'interprétation conforme signifie qu'en cas de demande d'accès se rapportant à une information sur l'environnement, les dispositions de la LInf doivent être interprétées et appliquées dans un sens qui respecte l'esprit et les objectifs poursuivis par la Convention d'Aarhus.

La Convention d'Aarhus rend en outre certaines exceptions au droit d'accès inopposables au demandeur si l'information requise se rapporte au domaine de l'environnement. C'est le cas en particulier de la protection des données des personnes morales; cela ne veut toutefois pas dire que les personnes morales sont privées de toute protection à l'égard de leurs données personnelles dans le domaine de l'environnement. La protection des secrets professionnels, d'affaires ou de fabrication est en effet réservée (art. 27 al. 3 LInf in fine).

Finalement, la Convention d'Aarhus prévoit des délais plus courts pour traiter des demandes d'accès. Si le demandeur le requiert, la décision qui clôt la procédure d'accès au sens de l'art. 33 al. 3 LInf doit être rendue dans un délai de soixante jours au maximum à compter du dépôt de la demande (art. 36 al. 1<sup>bis</sup> et art. 13a OAD). Ce délai de soixante jours inclut, le cas échéant, la consultation des éventuels tiers concernés, la mise en œuvre d'une procédure de médiation avec le ou la Préposé-e, ainsi que le rendu de la recommandation. Lorsque les délais sont raccourcis, la détermination est rendue au plus tard dans les vingt jours (art. 13a al. 2 OAD) et une éventuelle requête en médiation doit être déposée dans les cinq jours après la réception de la détermination (art. 14 al. 1<sup>bis</sup> OAD). Comme les impératifs de célérité et de protection de la personnalité des tiers peuvent être difficiles à concilier, l'art. 36 al. 1<sup>bis</sup> est toutefois facultatif. Si le demandeur l'invoque, il disposera logiquement de délais considérablement raccourcis soit pour prendre position, soit pour invoquer les différents droits dont il dispose.

---

## G. Mise en œuvre du droit d'accès

—  
Sollicitée par une demande d'accès, la commune a vis-à-vis du demandeur un devoir d'assistance (art. 32 al. 1 LInf). Elle doit l'aider, le cas échéant, à identifier le document requis, ainsi que le renseigner sur le fonctionnement de la procédure et les droits dont il dispose.

L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (ATPrD), par l'intermédiaire de la Commission cantonale de la transparence et de la protection des données et du-de la Préposé-e à la transparence, assure la réalisation et l'effectivité des autres mesures de mise en œuvre du droit d'accès (art. 39 ss LInf). L'ATPrD exerce ces tâches également à l'égard des communes (art. 39 al. 3 LInf).

Si elles le souhaitent, les communes peuvent instituer leur propre organe spécialisé qui remplit ainsi également les fonctions de médiation. Dans ce cas, la Commission cantonale n'exerce alors plus qu'une haute surveillance sur ces organes spécialisés communaux dont elle reçoit les rapports d'activité (art. 39 al. 4 LInf).



---

## II. CAS PRATIQUES

### **Le droit d'accès s'applique-t-il aux justificatifs de postes donnés des comptes d'une commune ?**

Le droit d'accès aux pièces justificatives de postes donnés des comptes d'une commune n'est pas garanti, contrairement au droit de consultation applicable aux comptes des communes (art. 103<sup>bis</sup> al. 1 *a contrario* LCo). La commune devrait procéder à une analyse pour déterminer si l'accès porte préjudice à un intérêt public ou privé et, le cas échéant, limiter, voir refuser l'accès aux pièces justificatives. Dans ce cas, le requérant peut introduire une demande en médiation auprès du/de la Préposée cantonale à la transparence.

### **La consultation d'un dossier de permis de construire pendant la mise à l'enquête relève-t-elle du droit d'accès ?**

Tout au long de la procédure de mise à l'enquête publique auprès de la commune concernée, la législation spéciale s'applique pour toute question relative à la demande de permis de construire. Ainsi, en cas de demande d'accès au dossier, ce n'est pas la LInf qui est déterminante, mais la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), ainsi que son règlement.

### **Existe-t-il un droit d'accès à un dossier de permis de construire versé aux archives ?**

La LInf s'applique également aux documents qui ont été versés aux archives. Etant donné que des tiers – notamment le propriétaire du bien qui a sollicité le permis de construire – sont concernés, la commune doit les consulter pour leur permettre au besoin de faire valoir leur avis (art. 32 al. 2 LInf). Si les tiers sont d'accord et que la commune ne voit aucun inconvénient non plus à ce que l'accès soit accordé, il convient de l'octroyer. Si les tiers s'opposent à la publication, il appartient à la commune d'opérer une pesée des intérêts pour déterminer si l'opposition des tiers justifie le refus ou si l'octroi par la commune se justifierait sur la base d'un intérêt public prépondérant à la publication. Le cas échéant, il s'agira pour la commune d'informer les tiers qu'elle envisage de donner un droit d'accès au(x) document(s). Elle peut aussi envisager d'accorder l'accès moyennant le caviardage de certaines parties. Le demandeur, ainsi que les tiers concernés, ont la possibilité de déposer une requête en médiation auprès de la/du Préposé-e à la transparence (art. 32 al. 3 et art. 33 al. 1 LInf).

### **Un citoyen est-il habilité à écouter l'enregistrement d'une assemblée communale ?**

L'enregistrement d'une assemblée communale a valeur de document officiel assorti d'une garantie au droit d'accès puisque les assemblées communales sont publiques. L'art. 3 al. 2 RELCo précise toutefois que les enregistrements peuvent être effacés après que l'approbation du procès-verbal est devenue définitive.

### **L'accès du public au procès-verbal d'une séance du conseil communal est-il garanti ?**

L'accès aux procès-verbaux de séances non publiques n'est pas garanti (art. 29 al. 1 let. b LInf). Cependant, l'art. 103<sup>bis</sup> al. 2 let. a LCo prévoit que le conseil communal peut autoriser, par une décision prise à l'unanimité, la consultation de tout ou d'une partie des procès-verbaux de ses séances, des séances des commissions de l'assemblée communale et des séances des commissions administratives. Il convient, le cas échéant, de caviarder d'éventuelles données personnelles de tiers.

Si des objets qui entrent dans la catégorie des informations sur l'environnement au sens de l'art. 22 al. 4 LInf ont été traités à l'occasion d'une séance du conseil communal, alors les informations y relatives sont par principe soumises au droit d'accès. En cas de demande d'accès, le conseil communal peut cependant démontrer qu'il existe en l'espèce un autre motif d'exception conforme à la Convention d'Aarhus, qui justifie de restreindre ou de refuser l'accès requis.

### **M. X., qui a une résidence secondaire dans la commune, demande l'accès au procès-verbal de l'assemblée communale. Y a-t-il droit ?**

Toute personne morale ou physique, indépendamment de sa nationalité, de son domicile ou de son âge, a le droit d'accéder à l'ensemble des documents officiels ou à être renseignée sur leur contenu. Le droit d'accès est susceptible d'être examiné par un organe judiciaire, et dans des cas motivés, il peut être restreint par l'organe public compétent (art. 20, 25 ss LInf et art. 7ss OAD). Partant, une personne en résidence secondaire dans la commune, ou qui n'y réside pas du tout, a donc le droit d'accéder au procès-verbal de l'assemblée communale. L'art. 13 al. 2 RELCo précise que le procès-verbal est publié sur le site Internet de la commune dès sa rédaction, moyennant toutefois certaines restrictions.

### **Une convention passée entre la commune et un club de football portant sur la gestion de la buvette du club est-elle accessible au public ?**

Le principe est la consultation du/des tiers concerné(s), en l'occurrence le club de football, afin d'avoir son avis (art. 32 al. 2 LInf). Dans l'hypothèse où non seulement le club de football serait favorable à ce que l'accès au document soit accordé, mais également la commune, il convient d'octroyer le droit d'accès. En cas de refus du côté du club de football, il appartient à la commune d'opérer une pesée des intérêts pour déterminer si l'opposition du club justifie le refus ou si l'intérêt public à la publication l'emporte. Le cas échéant, la commune devrait informer le club de football du fait qu'elle envisage d'accorder le droit d'accès. Ce dernier aura alors la possibilité de déposer une requête en médiation auprès de la Préposée à la transparence (art. 32 al. 3 et art. 33 al. 1 LInf).

---

### **Un contrat passé entre la commune et un tiers portant délégation de tâches communales est-il accessible au public ?**

L'art. 84<sup>bis</sup> LCo règle l'enregistrement et la publication des documents relatifs à la collaboration avec des tiers. Il est précisé que chaque commune tient un registre de toutes les formes de collaboration avec des tiers qui lui imposent des obligations ou lui confèrent des droits. L'art. 84<sup>bis</sup> al. 2 LCo souligne que l'accès du public aux conventions relatives aux ententes intercommunales et aux contrats portant délégation de tâches communales est garanti. Selon l'art. 42b al. 2 lit. d RELCo, le registre et les documents relatifs aux collaborations avec des tiers mentionnés à l'art. 84<sup>bis</sup> LCo doivent même se trouver sur le site Internet de la commune. Le contrat mentionné est donc accessible au public.

### **Des mesures de vent collectées par une personne privée dans le cadre d'un projet d'éoliennes et dont les résultats ont été transmis à la commune sont-ils soumis au droit d'accès ?**

Les mesures de vent récoltées dans le cadre d'un projet d'éoliennes constituent des informations sur l'environnement qui se rapportent à des activités d'intérêt public. Si la commune détient ces informations, le droit d'accès est en principe applicable, peu importe qu'elles aient été transmises à la commune en tant que destinataire principal ou uniquement en tant que destinataire mis en copie. Le demandeur peut par conséquent déposer une demande d'accès auprès de la commune, afin de consulter ces documents. La personne privée qui a établi les documents considérés devra être consultée en qualité de tiers concerné. Lors de l'examen de la demande, la commune devra interpréter les éventuelles exceptions applicables au droit d'accès de manière restrictive conformément aux exigences de la Convention d'Aarhus.

### **L'accès au registre de l'impôt est-il réglementé par la LInf ?**

Non. Dans ce cas, c'est la législation spéciale qui s'applique, en l'occurrence l'ordonnance du 18 juin 2002 concernant la consultation des registres d'impôt. Pour assurer une pratique uniforme des communes en ce qui concerne la consultation des registres de l'impôt, le Conseil d'Etat définit les conditions posées à la consultation et les émoluments y relatifs.

### **Un document auquel l'accès a été demandé concerne plusieurs organes publics. Qui est compétent pour traiter la demande ?**

Est compétent pour traiter une demande d'accès l'organe public qui a produit le document ou qui l'a reçu à titre principal (art. 37 al. 1 LInf). Les organes concernés discutent ensemble du traitement de la demande en question. Dans l'hypothèse où plusieurs organes publics ayant produit ensemble un document ou ayant tous reçu un document à titre principal ne peuvent se mettre d'accord, la demande sera traitée par l'organe principalement chargé du dossier dont relève le document. Cette règle s'applique également aux demandes d'accès portant sur plusieurs documents établis par divers organes, mais qui tous concernent le même dossier (art. 17 al. 3 OAD).

---

Si le document requis se trouve en possession de plusieurs organes publics mais qu'aucun d'eux n'est ni l'auteur, ni le destinataire principal de celui-ci (document uniquement reçu en copie), chaque organe public qui détient le document considéré est compétent pour traiter de la demande d'accès sur requête du demandeur.

#### **La prise de position d'un organe public a-t-elle valeur de document officiel ?**

La prise de position d'un organe public transmise à un autre organe public dans le cadre d'une procédure est un document officiel puisqu'il a été établi, signé ou approuvé (art. 2 OAD). Il en va de même lorsque la décision résultant de la procédure se distingue sur le fond de celle adoptée par l'organe public.

#### **Les documents émanant d'autorités, d'organes ou de personnes qui ne sont que partiellement soumis à la LInf sont-ils accessibles s'ils sont en possession d'un organe public ?**

Tout document répondant aux critères fixés par la LInf (art. 2 OAD) est un document officiel soumis au droit d'accès. Cette règle s'applique aussi aux documents transmis par des tiers (non ou partiellement soumis à la LInf) à un organe public. Ces documents sont soumis au droit d'accès, à moins de satisfaire à un motif d'exception prévu par la LInf ou par la législation spéciale.

#### **Le droit d'accès prévu par la loi cantonale s'applique-t-il aussi aux documents établis par l'administration fédérale ?**

Dans la mesure où le document fédéral en question a été adressé à un organe public, il est également assimilable à un document officiel au sens de la LInf et relève donc du champ d'application de la celle-ci. Dans cette situation, il convient cependant de procéder à l'analyse du bien-fondé de l'accès en collaboration avec le service fédéral concerné qui aurait dans ce cas-là la qualité de tiers concerné (art. 32 al. 2 LInf).

#### **Faut-il toujours considérer les notes manuscrites comme un document destiné à l'usage personnel et, de ce fait, non assimilable à un document officiel ?**

Non. Selon les circonstances, des notes manuscrites peuvent tout à fait être considérées comme un document officiel. Un document est dit destiné à l'usage personnel, donc exclu du droit d'accès, lorsqu'il concerne l'accomplissement d'une tâche publique mais qu'il est consultable exclusivement par son auteur comme moyen auxiliaire (art. 2 al. 3 OAD). Mais si les notes manuscrites sont aussi utilisées par d'autres personnes et qu'elles servent même à la rédaction d'un document officiel, il faut alors aussi les considérer comme un document officiel.

---

### **L'accès à des rapports d'évaluation d'organes publics est-il toujours garanti ?**

L'accès aux rapports d'évaluation des prestations de l'administration et de l'efficacité des mesures prises par celle-ci est garanti à condition que l'évaluation ne concerne pas les prestations de personnes déterminées et que l'organe sur lequel porte l'évaluation ait décidé des suites qu'il entend lui donner ou qu'un délai de six mois se soit écoulé depuis son dépôt (art. 30 al. 2 LInf). Si le rapport d'évaluation concerne les prestations de personnes déterminées, il convient éventuellement de restreindre l'accès au titre de la protection des données personnelles.

### **Les données enregistrées dans des bases de données sont-elles accessibles au public selon la LInf ?**

Selon la Loi sur l'information et l'accès aux documents, sont aussi réputés documents officiels ceux qui peuvent être établis par voie de traitement informatique en extrayant les informations concernées d'une base de données (art. 22 al. 2 LInf). Par contre, les bases de données et les informations qu'elles contiennent et qui font l'objet d'une commercialisation ne sont pas soumises au droit d'accès (art. 21 al. 2 LInf).

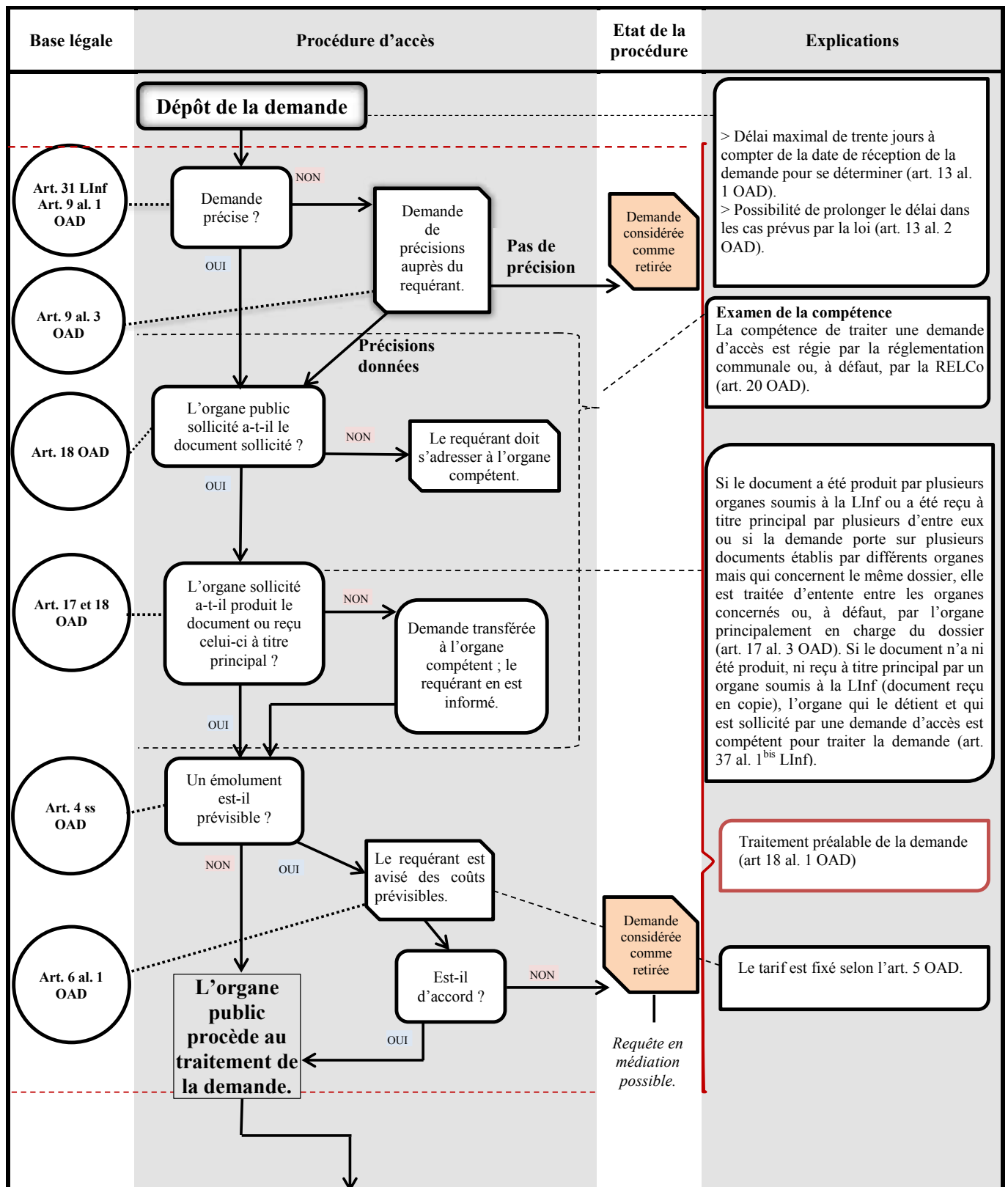
### **Les courriers électroniques sont-ils aussi soumis au droit d'accès selon la LInf ?**

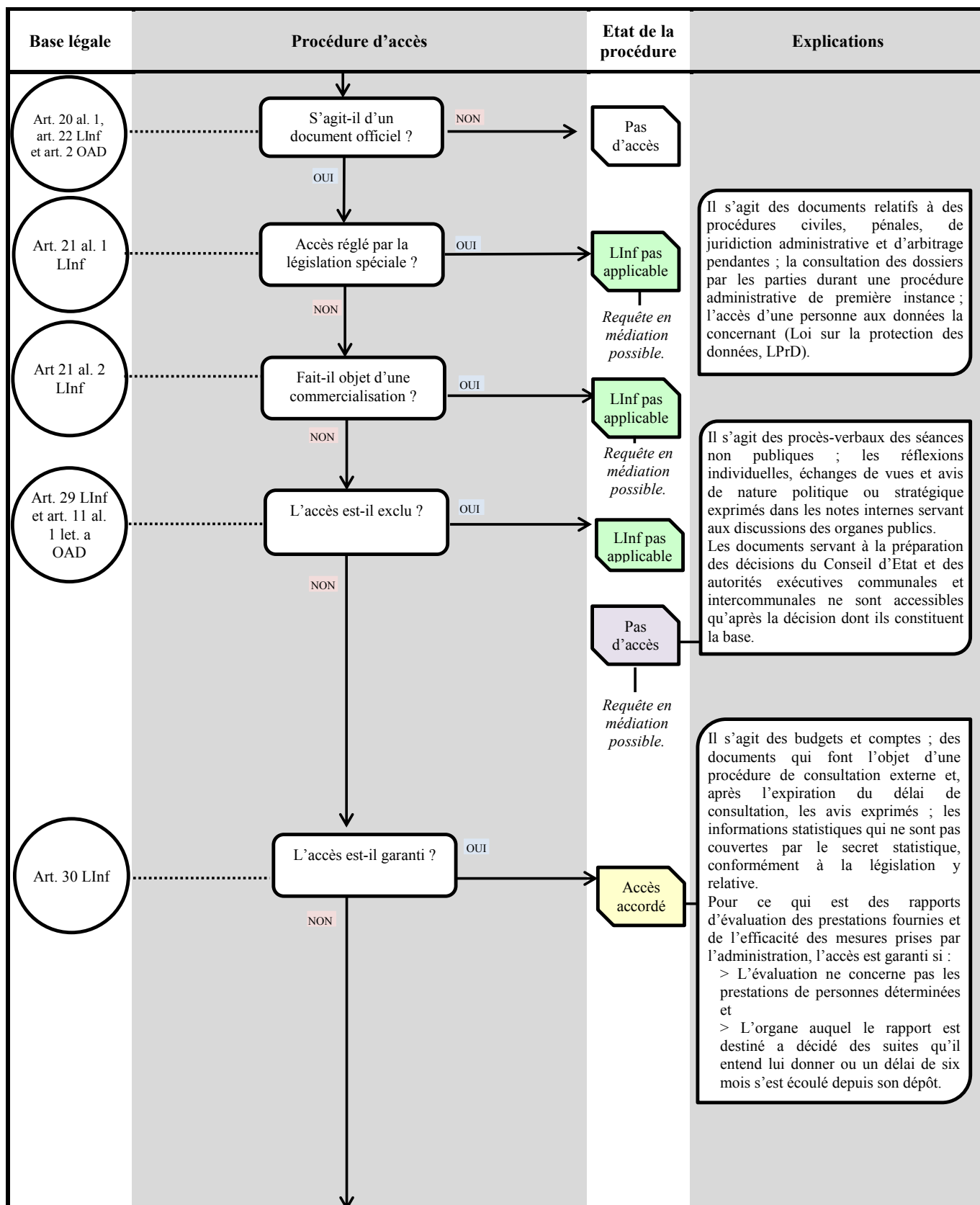
Tous les courriers électroniques qui répondent aux critères du document officiel (art. 22 LInf et art. 2 OAD), c'est-à-dire en particulier s'ils sont en lien avec l'accomplissement d'une tâche publique, sont en principe soumis au droit d'accès selon la LInf. N'y sont pas soumis les courriers électroniques dont le contenu est strictement privé et qui sont acheminés via le système de courrier électronique d'un organe public.

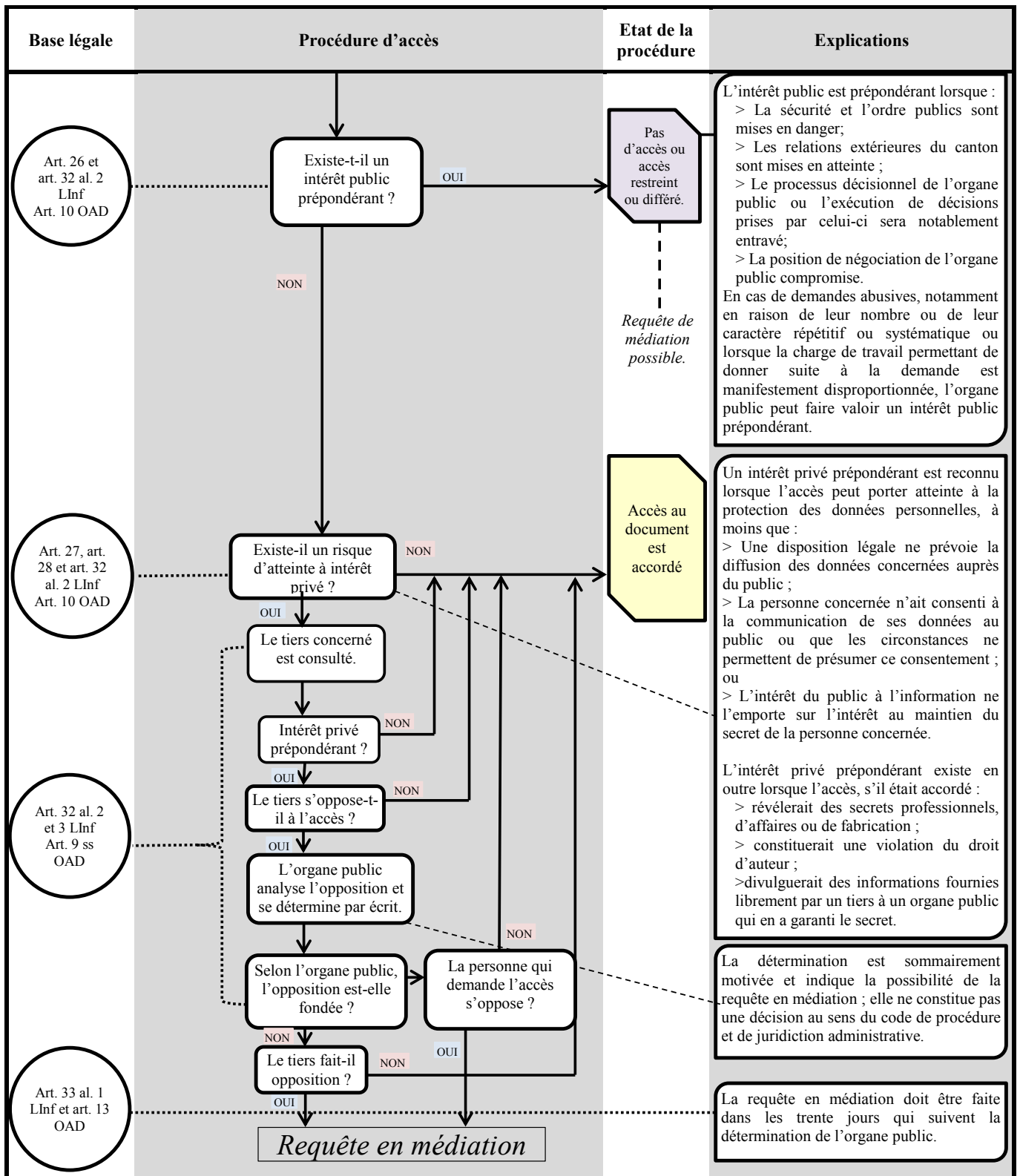
### **Est-il possible de refuser l'accès à des documents administratifs uniquement destinés à l'usage interne ?**

La LInf ne prévoit pas la catégorie de documents dits internes. Si un document répond aux critères légaux – c'est-à-dire qu'il concerne l'accomplissement d'une tâche publique, qu'il est achevé et qu'il n'est destiné ni à un usage commercial, ni à un usage personnel –, il est soumis au principe du droit d'accès. L'accès est cependant restreint, différé ou refusé si l'une des dispositions d'exception prévues par la LInf s'applique. Pour le déterminer, il faut examiner chaque cas d'espèce.

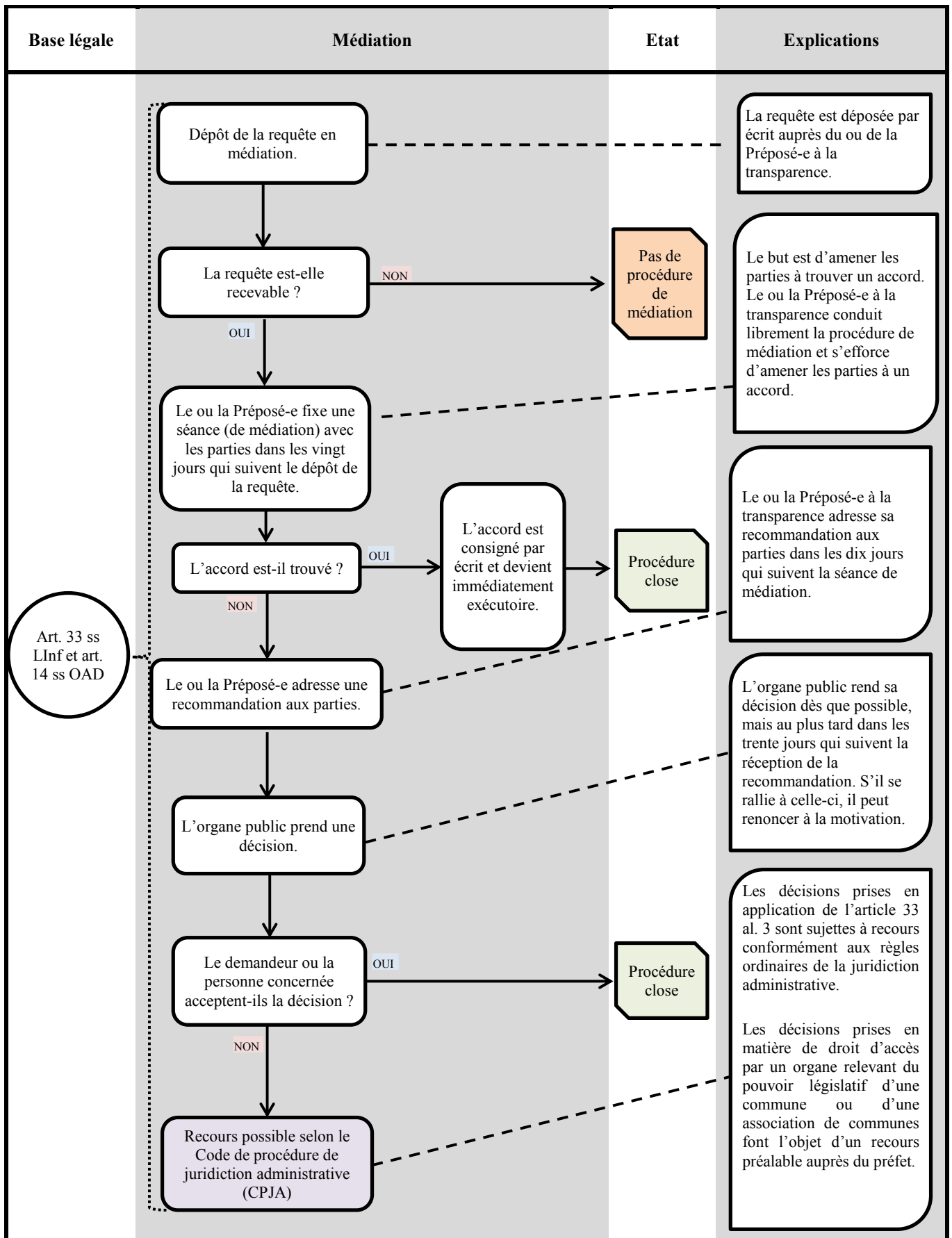
### III. SCHÉMAS











Base légale	Procédure d'accès à une information sur l'environnement (particularités)	Etat	Explications
<p>Art. 22 al. 4 LInf; art. 2 al.1<sup>bis</sup> OAD</p>	<p>Le document requis entre-t-il dans la catégorie des informations sur l'environnement ?</p> <p>NON → Application des règles ordinaires décrites dans les tableaux précédents.</p> <p>OUI ↓</p>		<p>La notion d'information sur l'environnement renvoie aux différents domaines généraux du droit relevant des législations fédérales et cantonales en lien avec l'environnement.</p>
<p>Art. 36 al. 1<sup>bis</sup> LInf; art. 13a OAD</p>	<p>Le demandeur exige-t-il que sa demande soit traitée dans le délai de 60 jours ?</p> <p>OUI → L'autorité sollicitée doit prendre les mesures adéquates pour y donner suite, en particulier réduire les différents délais octroyés à chacun pour se déterminer et celui pour requérir la médiation.</p> <p>NON ↓</p>		<p>Ça n'est pas la détermination de la commune (art. 32 al. 3) qui doit être rendue dans le délai de 60 jours, mais la décision finale qui clôt la procédure de demande d'accès (art. 33 al. 3). Le délai de 60 jours inclut, le cas échéant, la médiation avec le ou la Préposé-e. L'art. 36 al. 1<sup>bis</sup> est cependant facultatif et ne s'applique que si le demandeur en fait la demande.</p>
<p>Art. 25 al. 4 LInf</p>	<p>Dans l'examen de la demande d'accès, tous les motifs de restriction au droit d'accès doivent être interprétés de manière conforme au but et à l'esprit de la Convention.</p> <p>↓</p>		<p>Pour permettre à la société civile une participation accrue aux décisions et aux politiques qui ont un impact sur l'environnement, les motifs de restriction au droit d'accès doivent être interprétés de manière restrictive en tenant compte de l'intérêt élevé de l'information demandée pour le public.</p>
<p>Art. 27 al. 3 LInf</p>	<p>La protection des données personnelles des personnes morales ne constitue pas un motif d'exception au droit d'accès.</p>		<p>Cela ne signifie cependant pas que les personnes morales sont dépourvues de toute protection à l'égard des documents environnementaux. Elles ne peuvent certes pas se prévaloir de la protection de leurs données personnelles au sens strict, mais elles peuvent invoquer au besoin d'autres exceptions, notamment la protection des secrets professionnels, d'affaires ou de fabrication.</p>

---

# Sources légales

---

## Protection des données

Sur le plan national, il y a deux grandes sources légales, à savoir la Loi fédérale et la Loi cantonale sur la protection des données. Le contenu en est assez semblable, mais au niveau de l'organisation, ces lois peuvent diverger. La Loi fédérale s'applique à l'administration fédérale dans son ensemble et à toutes les personnes privées qui traitent des données personnelles (art. 2 al. 1 LPD), alors que la loi cantonale s'applique aux données traitées par des autorités publiques cantonales et communales (art. 2 al. 1 LPrD).

Le champ d'application de la protection des données étant double, celle-ci repose également sur les art. 28 ss CC et l'art. 8 CEDH pour ce qui est de la protection de la personnalité, et sur l'art. 35 al. 1 et 3 Cst. féd. et l'art. 13 Cst. féd. pour le droit à l'autodétermination informationnelle dans les rapports entre l'individu et l'Etat – droit fondamental de la personne.

Au niveau international, la Conv. 108 et la directive 95/46 visent la protection des personnes physiques face à tout traitement de données les concernant, et le Prot. add. 181 complète et renforce cette dernière pour la mise en œuvre des principes qui y sont institués.

## Transparence

La Loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf) ainsi que l'Ordonnance sur l'accès aux documents (OAD) sont les textes de base qui couvrent la question de la transparence dans le canton de Fribourg. Elles sont complétées par l'Ordonnance relative à l'information sur les activités du Conseil d'Etat et de l'administration (OInf), la Loi sur les communes (LCo) ainsi que son règlement RELCo.

Au niveau fédéral, la Loi sur la transparence (LTrans) et son ordonnance (OTrans) assurent le respect du principe de transparence auprès de l'administration fédérale, des organismes et personnes de droit public ou de droit privé extérieurs à l'administration fédérale, dans la mesure où ils édictent des actes ou rendent en première instance des décisions au sens de l'art. 5 PA, ainsi qu'auprès des Services du Parlement (art. 2 al. 1 LTrans).

Sur le plan international, trois sources complètent la législation nationale: la Recommandation du Comité des Ministres aux Etats Membres sur l'accès aux documents publics (Rec (2002) 2), la Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics, la Convention Tromsø (STCE N° 205) et la Convention d'Aarhus, sur la base de laquelle les organes publics doivent garantir un droit d'accès à l'information sur l'environnement.

---

# Bibliographie

---

MESSAGE du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 4 mars 2008 accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la protection des données (adaptation au droit international en particulier aux accords Schengen/Dublin), N°56 (cité: MESSAGE N°56).

MESSAGE du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 26 août 2008 accompagnant le projet de loi sur l'information et l'accès aux documents, N° 90 (cité: MESSAGE N°90).

MESSAGE du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 6 juillet 2010 accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la vidéosurveillance, N°202 (cité: MESSAGE N°202).

MESSAGE du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 1<sup>er</sup> mars 2011 accompagnant le projet de loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE), N°238 (cité: MESSAGE N°238).

RAPPORT EXPLICATIF accompagnant l'avant-projet de la loi sur l'archivage et les archives de l'Etat (LArch) (DICS) (cité: RAPPORT).

RECOMMANDATION édictée par le service de la culture (SeCu) et les Archives de l'Etat de Fribourg (AEF) en matière d'archivage numérique (cité: RECOMMANDATION).

SERVICE DES COMMUNES (Scom), Information du public et accès aux documents sur le plan communal, 5/2011 [http://intranet.fr.ch/scom/files/pdf47/infoscom\\_5\\_2011\\_version\\_20121.pdf](http://intranet.fr.ch/scom/files/pdf47/infoscom_5_2011_version_20121.pdf) (version mise à jour: octobre 2012) (cité: INFO'SCOM 5/2011).

GUIDE PRATIQUE À L'ATTENTION DES ORGANES PUBLICS édicté par la Préposée cantonale à la transparence <http://www.fr.ch/atprd/files/pdf90/guide-pratique-organes-publics---actualisation-2016.pdf> (version Janvier 2017) (cité: GUIDE PRATIQUE).

MEIER Philippe, Protection des données, Fondements, principes généraux et droit privé, Berne 2011.

NOUVEAU STOFFEL Dominique, Vingt ans de protection des données, 1993 – 2013, RFJ 2013 p. 3 ss.

VOLERY Luc, La loi fribourgeoise sur l'information et l'accès aux documents, RFJ 2009/4 p. 353-440.

WALTER Jean-Philippe, Le droit public matériel, La nouvelle loi fédérale sur la protection des données, CEDIDAC 28, Lausanne 1994.

---

## Adresses utiles

---

### **Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données**

Madame Alice Reichmuth Pfammatter

Préposée à la protection des données

Rue des Chanoines 2

1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08

F +41 26 305 59 72

<https://www.fr.ch/atprd>

### **Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données**

Madame Annette Zunzer Raemy

Préposée à la transparence

Rue des Chanoines 2

1700 Fribourg

T +41 26 305 59 73

F +41 26 305 59 72

<https://www.fr.ch/atprd>

### **Le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence**

Feldegweg 1

3003 Berne

T +41 31 322 43 95

F +41 31 325 99 96

<http://www.edoeb.admin.ch>

### **Association suisse des commissaires à la protection des données (Privatim)**

<http://www.privatim.ch/fr/>

---

## Liens utiles

---

### Protection des données

Feuilles informatives	<a href="http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/protection_des_donnees/publications/feuilles_informatives.htm">http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/protection_des_donnees/publications/feuilles_informatives.htm</a>
Foire aux Questions (FAQ)	<a href="http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/protection_des_donnees/faq.htm">http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/protection_des_donnees/faq.htm</a>
Directives du 1 <sup>er</sup> janvier 2006 de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport concernant la publication de données personnelles par Internet	<a href="https://www.fri-tic.ch/sites/default/files/atoms/files/41446-41497-1-directives_protection_donn_es-f_201205.pdf">https://www.fri-tic.ch/sites/default/files/atoms/files/41446-41497-1-directives_protection_donn_es-f_201205.pdf</a>
Liste des pays répondant aux critères pour une communication de données à l'étranger	<a href="https://www.edoeb.admin.ch/datenschutz/00626/00753/index.html?lang=fr">https://www.edoeb.admin.ch/datenschutz/00626/00753/index.html?lang=fr</a>

### Transparence

Guide pratique à l'attention des organes publics	<a href="http://www.fr.ch/atprd/files/pdf90/guide-pratique-organes-publics--actualisation-2016.pdf">http://www.fr.ch/atprd/files/pdf90/guide-pratique-organes-publics--actualisation-2016.pdf</a>
Foire aux Questions (FAQ)	<a href="http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/transparence/faq.htm">http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/transparence/faq.htm</a>
Info'Scom	<a href="http://intranet.fr.ch/scom/files/pdf47/infoscom_5_2011_version_20121.pdf">http://intranet.fr.ch/scom/files/pdf47/infoscom_5_2011_version_20121.pdf</a>

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

Rue des Chanoines 2, CH-1700 Fribourg  
T. +41 26 322 50 08, F + 41 26 305 59 72  
[www.fr.ch/atprd](http://www.fr.ch/atprd)

Janvier 2018

—

Imprimé sur papier 100% recyclé