

# Rapport d'activité 2012

—  
pour la période du 1<sup>er</sup> janvier  
au 31 décembre 2012



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

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

---

**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)

Mai 2013

—

Imprimé sur papier 100% recyclé

AU GRAND CONSEIL  
DU CANTON DE FRIBOURG

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Député-e-s,

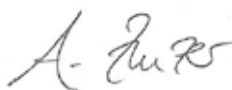
Nous avons l'honneur de vous adresser le rapport 2012 de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données. Après un bref rappel de quelques généralités concernant les bases de fonctionnement de l'Autorité (I), il convient de distinguer les activités de la Commission proprement dite (II) de celles des Préposées à la transparence et à la protection des données (III). Nous continuerons avec quelques remarques au sujet de la coordination des deux champs d'activité (IV) et conclurons avec des considérations finales (V).

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

Fribourg, avril 2013



Le Président  
de la Commission  
M. Sugnaux



La Préposée  
à la transparence  
A. Zunzer Raemy



La Préposée  
à la protection des données  
D. Nouveau Stoffel

---

# Table des matières

---

Table des abréviations et termes utilisés	7
<hr/>	
<b>I. BASES LÉGALES, TÂCHES ET ORGANISATION DE L'AUTORITÉ</b>	<b>9</b>
<hr/>	
A. Transparence	9
1. En général	9
2. Organisation	9
2.1. Commission	9
2.2. Préposée à la transparence	10
2.3. Communes	10
2.4. Rapports avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence	10
B. Protection des données	
1. En général	10
2. Relations avec le public	11
3. Organisation	11
3.1. Commission	11
3.2. Préposée à la protection des données	11
3.3. Communes	11
3.4. Rapports avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, avec le Groupe de coordination des autorités suisses de protection des données (ASPD), avec l'Association des commissaires suisses à la protection des données Privatim et avec le Groupe des préposés latins à la protection des données et à la transparence	12
C. Activités communes	12
1. Relations avec le public	
<hr/>	
<b>II. ACTIVITÉS PRINCIPALES DE LA COMMISSION</b>	<b>13</b>
<hr/>	
A. Sujets communs	
1. Prises de position, en particulier sur des projets législatifs	13
1.1. En général	13
1.2. Quelques exemples de prises de position particulières	14
1.2.1. Avant-projet de la Loi cantonale sur la géoinformation	14
1.2.2. Avant-projet de concept cantonal en faveur des seniors Senior+	14
1.2.3. Règlement sur l'information du public par les autorités judiciaires	15
1.2.4. Révision partielle de la loi sur l'Université	16
1.2.5. Loi sur la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale//Fribourg	16
1.2.6. Concept sur le dispositif de prévention et de contrôle des abus dans l'aide sociale (article 22 al. 3 LASoc)	16
1.2.7. Modification de la loi d'application de la LAMal (LALAMal)	17
2. Autres activités	17
B. Transparence	
1. Evaluation du droit d'accès	18

C. Protection des données	
1. Décisions et recours (art. 30a al. 1 let. c, 22a, 27 LPrD)	18
<hr/>	
<b>III. ACTIVITÉS PRINCIPALES DES PRÉPOSÉES</b>	<b>19</b>
<hr/>	
A. Préposée à la transparence	19
1. Statistiques et appréciation générale	19
2. Présentations du droit d'accès	19
3. Médiation	19
4. Exemples de réponses de la Préposée à la transparence	20
4.1 Accès aux pièces justificatives de certains postes de comptes communaux	20
4.2 Demande d'accès à un dossier de construction mis à l'enquête auprès d'une commune	20
4.3 Demande d'accès à un dossier de construction archivé	21
4.4 Enregistrement d'une assemblée communale	21
B. Préposée à la protection des données	21
1. Statistiques et appréciation générale	21
2. Protection des données et tâches de contrôle/inspection	21
3. Protection des données et tâches de conseil/de renseignement	22
4. Protection des données et tâche de préavis FRI-PERS et vidéosurveillance (LVid)	23
4.1. FRI-PERS	23
4.1.1 Le SPPAM	23
4.2. Vidéosurveillance	23
4.2.1 OCN	24
5. Exemples de réponses/d'avis rendus par la Préposée à la protection des données	24
5.1. Archivage dans les maisons d'éducation	24
5.2. Droit d'accès aux données personnelles de ses propres enfants	24
5.3. Communication de données du Service cantonal des contributions au Service cantonal de la statistique (rapport sur la pauvreté)	24
5.4. Publication des nom et prénom des personnes arrivant dans la commune	25
5.5. Communication d'avis de taxation au Service social	25
5.6. Communication de données par la Commission sociale au Conseil communal	26
5.7. Conformité des formulaires d'absence maladie/accident à la protection des données	26
5.8. Droit d'accès au dossier médical	26
5.9. Documents à fournir par les crèches pour requérir le soutien financier cantonal	27
6. Registre des fichiers «ReFi»	27
<hr/>	
<b>IV. COORDINATION ENTRE LA TRANSPARENCE ET LA PROTECTION DES DONNÉES</b>	<b>28</b>
<hr/>	
<b>V. REMARQUES FINALES</b>	<b>28</b>
<hr/>	
<b>ANNEXES: statistiques</b>	<b>29-30</b>
<hr/>	



---

# Table des abréviations et termes utilisés

---

ACPD	Autorités cantonales de protection des données
ASPD	Groupe de coordination des autorités suisses de protection des données
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
EMS	Etablissements médico-sociaux pour personnes âgées
FRI-PERS	Plate-forme informatique cantonale du contrôle des habitants
LACC	Loi du 10 février 2012 sur l'application du code civil suisse
LACI	Loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité
LALAMal	Loi du 24 novembre 1995 sur l'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie
LAMal	Loi fédérale du 24 novembre 1995 sur l'assurance-maladie
LASoc	Loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale
LATeC	Loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions
LCH	Loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants
LHES-SO/FR	Loi sur la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale/Fribourg
LICD	Loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs
LInf	Loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents
LPEA	Loi du 15 juin 2012 concernant la protection de l'enfant et de l'adulte
LPD	Loi fédérale du 10 juin 1992 sur la protection des données
LPers	Loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat
LPGA	Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales
LPrD	Loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données
LUP	Loi sur les urgences hospitalières
LVID	Loi du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance
N-SIS	Partie nationale du système d'information Schengen
OVID	Ordonnance du 23 août 2011 sur la vidéosurveillance
PF PDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
Privatim	Association des commissaires suisses à la protection des données
RCPA	Règlement d'application de la loi du 3 décembre 2012 sur la protection des animaux
ReFi	Registre des fichiers
RELEP	Règlement d'exécution de la loi sur l'eau potable
RELCo	Règlement du 28 décembre 1981 d'exécution de la loi sur les communes
RSites	Règlement sur les sites pollués
SASoc	Service cantonal de l'action sociale
SCC	Service cantonal des contributions
SStat	Service cantonal de la statistique
SIRENE	Service de contact, de coordination et de consultation de l'Office fédéral de la police pour l'échange d'information en rapport avec les signalements dans le SIS
SIS	Système d'information Schengen
SwissDRG	Swiss Diagnosis Related Groups





---

# I. Bases légales, tâches et organisation de l'Autorité

---

## A. Transparence

---

### 1. En général

La Loi fribourgeoise sur l'information et l'accès aux documents (LInf)<sup>1</sup>, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011, régit l'information du public sur les activités étatiques et règle le **droit d'accès** de toute personne aux documents officiels.

La mise en œuvre du droit d'accès aux documents officiels ainsi que la surveillance de cette mise en œuvre sont assurées par l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données.

En vertu de l'art. 40 b LInf, la **Commission cantonale de la transparence et de la protection des données** a notamment les tâches suivantes:

- > assurer la coordination entre l'exercice du droit d'accès aux documents officiels et les exigences de la protection des données;
- > diriger l'activité du ou de la Préposé-e à la transparence;
- > donner son avis sur les projets, notamment d'actes législatifs, qui ont un impact sur le droit d'accès aux documents officiels;
- > exercer la haute surveillance sur les organes spécialisés communaux, dont elle reçoit le rapport d'activité;
- > évaluer régulièrement l'efficacité et les coûts de la mise en œuvre du droit d'accès aux documents et en faire état dans son rapport au Grand Conseil.

Conformément à l'art. 41 c LInf, le ou la **Préposé-e à la transparence** a pour l'essentiel les tâches suivantes:

- > informer la population et les personnes qui souhaitent faire valoir leur droit des modalités d'exercice du droit d'accès;
- > assurer l'information et la formation des organes publics sur les exigences liées à l'introduction du droit d'accès;
- > exercer les fonctions de médiation qui lui sont attribuées par la présente loi;
- > exécuter les travaux qui lui sont confiés par la Commission;
- > rendre public le résultat final des principaux cas ayant fait l'objet d'une procédure de médiation ou de décision;
- > faire rapport à la Commission sur son activité et ses constatations.

### 2. Organisation

#### 2.1. Commission

En 2012, la Commission était présidée par M. *Marc Sugnaux*, à Fribourg, président du Tribunal de la Broye. Les autres membres de la Commission étaient: M. *Louis Bosshart*, professeur en sciences de la communication à l'Université de Fribourg, à Fribourg, M<sup>me</sup> *Christiana Fountoulakis*, professeure ordinaire de droit privé à l'Université de Fribourg, M. *Philippe Gehring*, ingénieur en informatique EPFL, à Villars-sur-Glâne, M<sup>me</sup> *Madeleine Joye Nicolet*, ancienne journaliste, à Fribourg, M. *André Marmy*, médecin, à Essert (Le Mouret), et M. *Philippe Uldry*, notaire, à Villars-sur-Glâne.

La Commission a tenu huit séances en 2012. Un procès-verbal fait état des délibérations et des décisions prises par la Commission. M<sup>me</sup> Marie-Christine Offner, collaboratrice administrative, s'est chargée de la rédaction des procès-verbaux jusqu'en mai. M<sup>me</sup> Sylviane Cordova-Creux lui a succédé à partir de juin.

Hors séances, le Président a assuré le suivi des dossiers, la correspondance, les discussions avec les Préposées durant quelque 120 heures sur l'ensemble de l'année.

---

<sup>1</sup> [http://bdlf.fr.ch/frontend/texts\\_of\\_law/47](http://bdlf.fr.ch/frontend/texts_of_law/47)

---

## 2.2. Préposée à la transparence

La Préposée à la transparence travaille à mi-temps; la collaboratrice administrative lui est attribuée à 30%. Une stagiaire ayant achevé une formation en droit a travaillé à plein temps pour les deux secteurs de l'Autorité à partir de la mi-septembre.

Les points forts de l'activité de la Préposée à la transparence ont été, d'une part, l'information active et l'apport de renseignements au sujet du droit d'accès auprès des différents publics cibles et, d'autre part, diverses médiations.

## 2.3. Communes

En vertu de l'art. 39 al. 4 LInf, les communes peuvent instituer leur propre organe spécialisé, qui remplit alors les fonctions de mise en œuvre du droit d'accès et de médiation. Elles peuvent grouper surveillance de la protection des données et mise en œuvre du droit d'accès au sein d'un même organe. La Commission cantonale n'exerce alors plus qu'une haute surveillance sur ces organes spécialisés communaux dont elle reçoit les rapports d'activité.

Comme pendant la première année suivant l'entrée en vigueur de la LInf, l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données a aussi assumé les tâches décrites pour toutes les communes fribourgeoises en 2012.

## 2.4. Rapports avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence

La Préposée à la transparence s'attache à collaborer avec le **Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence** (PF PDT) et avec les autorités en la matière dans les autres cantons. En 2012, plusieurs rencontres ont permis de procéder à des échanges approfondis et d'aborder des thèmes d'actualité.

## B. Protection des données

—

### 1. En général

La Loi fribourgeoise du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD)<sup>2</sup> vise à protéger les **droits fondamentaux** des administrés lorsque des organes publics du canton traitent des données à leur sujet. La Loi fédérale sur la protection des données (LPD) quant à elle, s'applique au traitement des données par des organes publics fédéraux ou des personnes privées.

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

En vertu de l'art. 30a LPrD, la **Commission cantonale de la transparence et de la protection des données** a notamment les tâches suivantes:

- > assurer la coordination entre les exigences de la protection des données et l'exercice du droit d'accès aux documents officiels;
- > diriger l'activité du-de la Préposé-e à la protection des données;
- > donner son avis sur les projets d'actes législatifs touchant à la protection des données ainsi que dans les cas prévus par la loi;
- > mettre en œuvre la procédure prévue à l'art. 22a LPrD, à savoir inviter l'autorité compétente à prendre les mesures nécessaires, en cas de violation ou de risque de violation de prescriptions légales et, cas échéant, interjeter recours auprès du Tribunal cantonal contre une décision de rejet de la part d'un organe public.

Conformément à l'art. 31 LPrD, le-la **Préposé-e à la protection des données** a pour l'essentiel les tâches suivantes:

- > contrôler l'application de la législation relative à la protection des données, notamment en procédant systématiquement à des vérifications auprès des organes concernés ;
- > conseiller les organes concernés, notamment lors de l'étude de projets de traitement;

---

<sup>2</sup> [http://bdlf.fr.ch/frontend/texts\\_of\\_law/46](http://bdlf.fr.ch/frontend/texts_of_law/46)

- 
- › renseigner les personnes concernées sur leurs droits;
  - › collaborer avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence ainsi qu'avec les autorités de surveillance de la protection des données des autres cantons et avec celles de l'étranger;
  - › examiner l'adéquation du niveau de protection assuré à l'étranger, au sens de l'article 12a al. 3;
  - › exécuter les travaux qui lui sont confiés par la Commission;
  - › tenir le registre des fichiers.

S'y ajoutent des tâches figurant dans d'autres législations, par ex.:

- › les tâches de préavis FRI-PERS en matière d'accès à la plate-forme informatique contenant les données des registres des habitants et de contrôle des autorisations en collaboration avec le Service de la population et des migrants (Ordonnance du 14 juin 2010 relative à la plate-forme contenant les données des registres des habitants)<sup>3</sup>;
- › les tâches de préavis LVid en matière d'autorisation d'installation de systèmes de vidéosurveillance avec enregistrement (Loi du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance; Ordonnance du 23 août 2011 y relative)<sup>4</sup>.

La loi ne répartit pas de manière stricte les tâches de surveillance entre la Commission et la Préposée à la protection des données. Comme jusqu'ici (cf. les rapports annuels précédents)<sup>5</sup>, à la Commission reviennent les tâches liées à des affaires de caractère **législatif** et les dossiers dans lesquels il importe de définir une **politique générale** de protection des données. S'y ajoutent la mise en œuvre de la procédure en cas de violation des prescriptions sur la protection des données (art. 30a al. 1 let. c, art. 22a et art. 27 al. 2 LPrD avec le pouvoir de recours contre les décisions des organes publics auprès du Tribunal cantonal), cf. ci-dessous II A 2.

## 2. Relations avec le public

L'art. 30a al. 2 LPrD statue que la Commission peut, dans la mesure où l'intérêt général le justifie, **informer** le public de ses constatations. L'Autorité a toujours utilisé cette compétence avec circonspection afin de ne pas dévaloriser l'impact de cette mesure. Depuis l'entrée en vigueur de la LInf, elle a intégré une politique d'information active, par ex. par le biais de son site internet et de publications telles que newsletters, communiqués de presse, actualités<sup>6</sup>.

## 3. Organisation

### 3.1. Commission

Se référer à A. 2.1.

### 3.2. Préposée à la protection des données

La Préposée à la protection des données travaille à 50%; la collaboratrice administrative lui est attribuée à 50% ainsi qu'un juriste également à 50%. M. Gaël Gobet s'est principalement occupé de l'instruction des dossiers (notamment les préavis FRI-PERS et LVid), de la préparation d'avis et de l'étude de projets de traitement. Deux stagiaires juristes, rémunérées post-formation, se sont succédé durant l'année.

L'Autorité est rattachée administrativement à la Chancellerie.

L'Autorité relève qu'avec les nouvelles tâches dans le domaine de la protection des données (notamment FRI-PERS, LVid, points de contact avec la LInf), il est difficile de les remplir à satisfaction avec les moyens dont elle dispose.

### 3.3. Communes

La Préposée à la protection des données a publié des réponses à des questions d'actualité sur le site internet<sup>7</sup> (par ex. la publication de photos des enfants des écoles, un formulaire et des lettres-types pour le droit d'accès aux données

---

<sup>3</sup> <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/2886>

<sup>4</sup> <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/1162>

<sup>5</sup> <http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/index.cfm>

<sup>6</sup> <http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/publications.htm>

<sup>7</sup> <http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/themes.htm>

---

personnelles) et dans la newsletter<sup>8</sup> (par ex. le droit d'accès à son dossier médical, la communication d'une liste de nouveaux à une bibliothèque communale, l'utilisation des offres «cloud» dans le contexte scolaire, la communication électronique de données d'aide sociale).

#### 3.4. Rapports avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, avec le Groupe de coordination des autorités suisses de protection des données (ASPD), avec l'Association des commissaires suisses à la protection des données Privatim et avec le Groupe des préposés latins à la protection des données et à la transparence

La Préposée à la protection des données s'attache à collaborer avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT), ainsi qu'avec les autorités en la matière dans les autres cantons (art. 31 al. 2 let f LPrD). L'Autorité fait en outre partie, avec toutes les autres autorités cantonales, de l'Association des commissaires suisses à la protection des données Privatim<sup>9</sup>.

- › La Préposée à la protection des données a des contacts formels ou informels avec le PFPDT. L'Accord d'Association à Schengen, ratifié par la Suisse en mars 2006 et entré en vigueur le 1er mars 2008, prévoit la participation de la Suisse au Système d'Information Schengen (SIS). Cet accord requiert l'instauration d'une autorité nationale de contrôle en matière de protection des données dans tous les États participants à la coopération Schengen. En Suisse, ces activités de surveillance sont assurées par le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) et les autorités cantonales de protection des données (ACPD) dans le cadre de leurs compétences respectives. Le *Groupe de coordination des autorités suisses de protection des données* a été réuni deux fois durant l'année 2012 par le PFPDT, principalement pour des échanges d'informations sur les contrôles effectués et sur la procédure de contrôle.
- › Sur des questions générales d'importance internationale, nationale et intercantonale, l'Autorité a pu profiter des travaux effectués dans le cadre de Privatim. Cette *collaboration est très utile*, voire indispensable pour se forger des opinions et prendre des positions ou au minimum des points de vue si possible coordonnés (notamment pour les réponses à des procédures de consultation). C'était par ex. le cas dans le domaine de la protection des données et secret médical dans les hôpitaux dans le cadre de la facturation selon le nouveau système de remboursement forfaitaire (SwissDRG). Le président actuel de Privatim est le Préposé à la protection des données du canton de Zurich. L'assemblée générale du printemps a eu lieu à Bellinzone et différents sujets ont été abordés, particulièrement la protection des données dans le domaine de la police. L'assemblée générale d'automne s'est déroulée à Fribourg, avec l'accueil de Madame la Chancelière d'Etat, Danielle Gagnaux, et la participation des membres de la Commission de l'Autorité, des Préposées et des collaborateurs. Plusieurs thèmes ont été traités, entre autres SwissDRG, avis de droit relatifs aux hôpitaux et Facebook, Google Analytics dans l'administration publique.

## C. Activités communes

—

### 1. Relations avec le public

En 2012, l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données a tenu sa traditionnelle **conférence de presse**. Le site Internet propre de l'Autorité<sup>10</sup> connaît une fréquentation moyenne de 1800 sessions par mois. La durée moyenne de la session est d'environ 5 minutes pour une consultation moyenne de plus de 5 pages.

Dans sa **newsletter** semestrielle<sup>11</sup>, l'Autorité a fait connaître son travail à un public plus large et a abordé des thèmes d'actualité en lien avec la transparence et la protection des données.

---

<sup>8</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/Newsletter\\_02-2012\\_FR1.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/Newsletter_02-2012_FR1.pdf)

<sup>9</sup> <http://www.privatim.ch>

<sup>10</sup> <http://www.fr.ch/atprd>

<sup>11</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/Newsletter\\_02-2012\\_FR1.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/Newsletter_02-2012_FR1.pdf)

---

## II. Activités principales de la Commission

### A. Sujets communs

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

##### 1.1. En général

La Commission s'est prononcée sur les différents projets législatifs du **Canton** et de la **Confédération**. Le présent rapport prend en compte également des procédures de consultation reçues en 2011 mais traitées en 2012.

- > Révision de la loi sur les urgences préhospitalières (LUP)
- > Avant-projet de loi cantonale sur la géoinformation
- > Avant-projet de loi concernant la protection de l'enfant et de l'adulte (LPAE)
- > Avant-projet de concept cantonal en faveur des seniors Senior+
- > Révision partielle du Statut ecclésiastique de la Corporation ecclésiastique catholique du canton de Fribourg
- > Règlement sur l'information du public par les autorités judiciaires
- > Avant-projet de règlement concernant l'octroi d'aides ponctuelles à la création en faveur des compagnies théâtrales confirmées
- > Avant-projet d'ordonnance modifiant la réglementation concernant le Conservatoire
- > Projet de règlement d'application de la loi sur la protection des animaux (RCPA)
- > Projet de règlement sur les sites pollués (Rsites)
- > Plan directeur Pci 2013 / Avant-projet de loi modifiant la loi sur la protection civile et avant-projet d'ordonnance modifiant le règlement sur la protection civile
- > Révision partielle de la loi sur l'Université
- > Loi sur la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale/Fribourg (LHES-SO/FR)
- > Règlement d'exécution de la loi sur l'eau potable (RELEP)
- > Révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile
- > Concept sur le dispositif de prévention et de contrôle des abus dans l'aide sociale (art. 22 al. 3 LASoc)
- > Règlement du 16.06.2012 concernant la tenue des registres paroissiaux / Révision du statut ecclésiastique catholique
- > Décret du 16.06.2012 relatif à la révision partielle du statut ecclésiastique
- > Concept cantonal sur la pédagogie spécialisée dans le canton de Fribourg
- > Modification relative aux examens d'avocats et de notaires
- > Projet d'ordonnance d'exécution de la loi d'application du code civil suisse (LACC)
- > Avant-projet d'ordonnance concernant la protection de l'enfant et de l'adulte
- > Modification de la loi d'application LAMal
- > Avant-projet de loi modifiant la loi abrogeant la loi créant une assurance scolaire contre les accidents

#### Remarques préliminaires

L'Autorité constate que la transparence et la protection des données sont souvent **prises en compte** dans les nouvelles dispositions légales. Les projets de loi lui sont normalement communiqués, mais elle remarque que les projets d'ordonnances ne lui parviennent pas dans tous les cas. Selon ses observations, 13 textes législatifs touchant la protection des données ne lui ont pas été soumis en 2012, notamment l'ordonnance relative à la perception de l'impôt à la source, le règlement du Tribunal cantonal précisant son organisation et son fonctionnement et la modification du règlement d'exécution de la loi sur les communes. Elle le regrette parce qu'il est très important qu'elle puisse apporter le regard de la transparence et de la protection des données avant l'adoption de ces projets. Des contacts avec l'administration cantonale sont en cours pour remédier à cette situation.

La Commission introduit systématiquement dans ses réponses une demande d'être informée du suivi de ses remarques. Ce retour d'informations a lieu dans des cas particuliers.

---

Eu égard au fait que le respect des principes de la protection de données ne peut se faire de manière efficace que si le législateur intègre ces principes dès le début des travaux législatifs, la Commission souhaite que les rapports explicatifs et messages accompagnant les projets soumis à l'Autorité reflètent le résultat de l'**analyse aux niveaux de la transparence et de la protection de données** (analyse qui, pour la protection des données, relève de la responsabilité des organes publics, art. 17 LPrD).

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

La Commission a donné son avis sur différents sujets en dehors de la procédure législative «ordinaire». La Commission se prononce le plus souvent à la demande de la Préposée à la protection des données suite à des interpellations concrètes de la part des personnes et/ou autorités intéressées, par ex. en matière de corporations ecclésiastiques.

Dans un souci de transparence, la Commission **publie** une bonne partie de ses prises de position sur le site internet<sup>12</sup>.

## 1.2. Quelques exemples de prises de position particulières

### 1.2.1. Avant-projet de la Loi cantonale sur la géoinformation<sup>13</sup>

La Commission a constaté que l'avant-projet de la Loi cantonale sur la géoinformation ne fait à aucun moment référence à la protection des données lors du traitement des géodonnées.

Elle a ainsi proposé, à l'instar de ce qui s'est fait au niveau fédéral (cf. art. 11 de la Loi fédérale sur la géoinformation; RS 510.62), de mentionner la protection des données dans la loi cantonale. Cette mention pourrait figurer à l'art. 3 et avoir la teneur suivante:

«<sup>1</sup> Un service central assume la coordination des services cantonaux dans le domaine de la géoinformation; il définit en particulier l'infrastructure cantonale des géodonnées. Il établit à cet effet les directives nécessaires *conformément aux exigences en matière de transparence et de protection des données*.

<sup>2</sup> Il relève de la Direction compétente».

De plus, s'agissant des art. 4 et 10 de l'avant-projet, la Commission a relevé que les géodonnées cantonales contenant des données personnelles sont soumises à la LPrD, en tant qu'elles sont traitées par des organes qui appliquent la loi cantonale sur la géoinformation. Comme le mentionne Ph. MEIER, «les cantons et les communes ne sont pas considérés comme des organes fédéraux même lorsqu'ils exécutent des tâches fédérales. Ils demeurent donc soumis aux dispositions cantonales [...] de protection des données [...]» (Ph. MEIER, Protection des données, Fondements, principes généraux et droit privé, Stämpfli, Berne 2011, p 182).

### 1.2.2 Avant-projet de concept cantonal en faveur des seniors Senoir+<sup>14</sup>

La Commission a proposé de mentionner au début du projet l'art. 12 de la Constitution concernant le respect de la vie privée et familiale, ainsi que la Loi cantonale de la protection des données afin que les organes publics et les personnes s'en préoccupent lors des travaux ultérieurs.

Les mesures proposées impliquent des collectes de données personnelles souvent sensibles (art. 3 LPrD). Dès lors, le respect des principes généraux de la finalité, de la bonne foi, de la proportionnalité, de l'exactitude (art. 5ss LPrD), ainsi que le respect du secret médical (art. 321 CPS, art. 11 LPrD) doivent être assurés. La Commission a précisé qu'il est nécessaire de

---

<sup>12</sup> <http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/consultations.htm>

<sup>13</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/3079\\_rponse\\_signe\\_29.02.121.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/3079_rponse_signe_29.02.121.pdf)

<sup>14</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/Lettre\\_la\\_DSAS\\_du\\_08.05.20122.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/Lettre_la_DSAS_du_08.05.20122.pdf)

---

fixer le but et le moment de la collecte de données, les délais de conservation, les mises à jour en fonction du développement de la personne âgée, ainsi que les accès aux informations pour éviter des mesures trop intrusives dans la vie privée de la personne âgée et de ses proches.

Il convient également de bien définir les groupes visés. S'agit-il par exemple des personnes de plus de 50 ans, de plus de 65 ans, des seniors autonomes, relativement autonomes ou de ceux qui séjournent en EMS? Plus la personne perd son autonomie, plus la collecte et la communication de données personnelles sera admissible; mais la collecte d'informations ne doit pas devenir une forme de «surveillance généralisée» des personnes pour éviter toute perte d'autonomie potentiellement coûteuse pour l'Etat.

Dans le domaine du développement personnel, les différents sondages ou enquêtes effectués dans le cadre de projections de besoins pour les organismes formateurs et organisateurs de loisirs doivent impérativement être anonymes. En outre, le vocabulaire utilisé, par ex. «inciter» et «obliger» les seniors ou leurs proches, doit être soigneusement évalué à la lumière de la finalité et de la nécessité (art. 5 et 6 LPrD).

Si le projet devait conserver pour les seniors des « obligations » (par ex.: continuer à développer leurs compétences, subvenir à leurs besoins sans devoir recourir à l'aide sociale, s'engager dans la vie communautaire, associative et politique, etc.) des bases légales claires devront être élaborées. Il en va de même des «obligations» s'adressant aux proches (par ex. soutien des seniors dans l'adaptation de leur logement, participation à la prise en charge des seniors fragilisés, etc.).

### *1.2.3 Règlement sur l'information du public par les autorités judiciaires<sup>15</sup>*

La Commission a estimé que le Règlement doit mentionner dans son préambule la LInf et la LPrD. Les chapitres 1 et 2 de la LInf sont en effet applicables sans restriction aux autorités judiciaires (art. 1 à 10 et 12 à 14 du projet). En outre, le chapitre 3 de la LInf est applicable aux autorités judiciaires en relation avec leurs affaires administratives (art. 16 du projet de règlement). Concernant la LPrD, l'ensemble de la loi s'applique à la consultation et à la publication des décisions de justice et des dossiers y relatifs lorsque les procédures sont terminées (art. 2 al. 1 let. b a contrario LPrD).

Le projet ne mentionne pas l'art. 11 LInf, qui est pourtant pleinement applicable à l'information par les autorités judiciaires. Selon la Commission, les conditions pour la communication de données personnelles ne sont en l'espèce pas remplies en l'absence de base légale. Dès lors, le principe de la mise à disposition de la page de garde et du dispositif de l'arrêt non anonymisé, prévu à l'art. 11 al. 1 1<sup>ère</sup> phrase du projet de règlement, paraît contraire à l'art. 11 LInf lorsque ces éléments comportent des données personnelles.

S'agissant de la pesée des intérêts à effectuer (art. 11 al. 3 et 4 du projet), les principes des art. 26 à 28 LInf pourraient être repris explicitement. Cette pesée des intérêts devrait souvent conduire à l'anonymisation de la décision; le principe d'une telle anonymisation devrait par conséquent être prévu dans le règlement. Il pourrait également être opportun d'instaurer un système de médiation (art. 31 ss LInf).

Concernant l'art. 16 du projet, la Commission a souligné que tous les articles de la LInf relatifs aux autorités judiciaires pourraient être mentionnés, à savoir les art. 20 à 38 et l'art. 43 LInf.

Il ne ressort pas du texte de l'art. 17 du projet si celui-ci concerne ou non les décisions rendues en application de l'art. 11 al. 1. Dans la mesure où l'art. 11 al. 1 relatif à la mise à disposition de la page de garde et du dispositif énonce un principe et des exceptions, la Commission a considéré que les personnes concernées devraient avoir la possibilité d'être entendues sur cette question et qu'une décision devrait ensuite être rendue. Le principe et les modalités d'éventuelles voies de recours contre de telles décisions devraient également être prévus.

---

<sup>15</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/Lettre\\_rponse\\_du\\_03.05.2012\\_au\\_TC1.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/Lettre_rponse_du_03.05.2012_au_TC1.pdf)

---

#### 1.2.4 Révision partielle de la loi sur l'Université<sup>16</sup>

Concernant la protection des données, la Commission a relevé qu'il était important de profiter de cette révision partielle pour énoncer expressément le respect du principe de la protection des données dans la partie de la loi réservée aux principes généraux applicables à l'Université (art. 5 à 11). Plus particulièrement, l'art. 35 al. 1 let. a, 5ème tiret de l'avant-projet devrait préciser que le contrôle de qualité doit être effectué conformément au principe de la protection des données.

Les fichiers contenant des données personnelles, tenus dans le cadre de l'application de cette législation, doivent en outre être déclarés auprès de l'Autorité (art. 19 ss LPrD).

Concernant la transparence, la Commission a également précisé qu'il fallait profiter de cette révision pour énoncer expressément le principe de la transparence dans la partie de la loi réservée aux principes généraux; en effet, la référence faite dans le texte de l'art. 38 de l'avant-projet («L'administration centrale, qui doit être organisée de manière rationnelle, efficace et transparente, ...») n'est pas suffisante. L'application du principe de la transparence ne devrait pas être ainsi limitée à l'administration centrale.

#### 1.2.5 Loi sur la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale//Fribourg<sup>17</sup>

La Commission a souligné qu'il serait important que le principe de la protection des données soit prévu expressément dans la liste de principes généraux applicables dans l'accomplissement des missions des écoles (art. 10 à 14 de l'avant-projet). Par le biais du renvoi de l'art. 23 al. 6, cela permettrait de préciser que le comité de direction veille également à l'application de ce principe.

L'Autorité de la transparence et de la protection des données doit en outre absolument être consultée dans le cadre de l'établissement du règlement d'école au sens de l'art. 34 de l'avant-projet (art. 30a al 1, let. b LPrD).

De façon plus spécifique, les articles 14 al. 1, 25 let. d, 27, 35 let. e de l'avant-projet devraient préciser que le contrôle de qualité doit être effectué conformément aux principes de la protection des données.

Les fichiers contenant des données personnelles, tenus dans le cadre de l'application de cette législation, doivent être déclarés auprès de l'Autorité (art. 19 ss LPrD).

Le principe de la transparence devrait également figurer expressément dans la liste de principes des art. 10 à 14 de l'avant-projet. La référence à «une information adéquate» ne semble en effet pas suffisante. Par le biais du renvoi de l'art. 23 al. 6, cela permettrait de préciser que le comité de direction veille également à l'application de ce principe.

#### 1.2.6 Concept sur le dispositif de prévention et de contrôle des abus dans l'aide sociale (article 22 al. 3 LASoc)<sup>18</sup>

En ce qui concerne les enquêtes et les inspections, la Commission a souligné que le principe de la proportionnalité (art. 6 LPrD) s'applique au principe même d'en établir et aux moyens utilisés. Lors d'une requête d'inspection, le service doit en outre élaborer la procuration selon le procédé émis dans le concept. Les renseignements d'ordre médical doivent être tenus hors portée des réviseurs financiers. L'archivage et la tenue des données doivent faire l'objet de dispositions spécifiques. La Commission a également relevé que ce sont les cantons qui sont chargés des investigations, sans latitude de délégation de cette tâche aux communes.

---

<sup>16</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/3211\\_lettre-rponse\\_\\_csl\\_20120925.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/3211_lettre-rponse__csl_20120925.pdf)

<sup>17</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/3218\\_lettre-rponse\\_\\_csl\\_201209258.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/3218_lettre-rponse__csl_201209258.pdf)

<sup>18</sup> [http://spweb01.ad.net.fr.ch/fribourg/\\_files/pdf48/3228\\_lettre-rponse\\_\\_csl\\_20121113.pdf](http://spweb01.ad.net.fr.ch/fribourg/_files/pdf48/3228_lettre-rponse__csl_20121113.pdf)



---

### 1.2.7 Modification de la loi d'application de la LAMal (LALAMal) – consultation interne<sup>19</sup>

La Commission a pris acte que, en relation avec l'art. 21 al. 4 AP LALAMal, le transfert de données personnelles entre les assureurs et la caisse AVS interviendra conformément à la législation fédérale.

Le titre de l'art. 21 AP LALAMal fait référence à des renseignements et l'alinéa 1 de cette disposition utilise la notion d'informations « nécessaires ». Ces renseignements et informations constituent des données personnelles, souvent sensibles, et leur traitement doit respecter les principes de la protection des données. Il est ainsi important que l'art. 21 al. 1 (ou al. 2 nouveau) AP LALAMal indique expressément que le traitement des données personnelles par les autorités cantonales, notamment leur transfert entre le Service cantonal des contributions et la Caisse AVS, doit respecter les principes de la protection des données, en particulier celui de la proportionnalité (art. 6 LPrD).

Les dispositions de la LALAMal doivent également préciser quelles catégories de données peuvent être communiquées par le Service cantonal des contributions à la Caisse AVS, à quelles conditions est soumise cette communication et selon quelles modalités elle interviendra.

Le fait qu'une personne fasse l'objet d'une taxation d'office ne constitue pas une information dont il peut être déduit que cette personne est de condition modeste ou non. La Commission a ainsi estimé que l'art. 13 al. 2 AP LALAMal doit être supprimé.

L'actuel art. 6 al. 2 de la LALAMal prévoit que «la caisse, au moyen d'une procédure d'appel, ouvre aux communes (...) concernées l'accès aux données qui lui sont transmises par l'assureur conformément au droit fédéral». En l'absence d'utilité, cette disposition doit également être supprimée.

## 2. Autres activités

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

- La question de la *collecte*, la *communication* et la conservation de données personnelles sensibles par les organes publics est régulièrement à l'ordre du jour des travaux de la Commission, et aussi des travaux de la Préposée à la protection des données (par ex. les crèches, la communication des mesures tutélaires, la communication des baux à loyer aux communes).
- De manière régulière, la Commission, respectivement l'un de ses membres ou le Président, discute et prend position par rapport à certains dossiers gérés par les Préposées à la transparence et à la protection des données qui soulèvent des *questions de principe* (par ex. caviardage des documents soumis au droit d'accès, recommandations en matière de médiation, préavis en matière de plate-forme cantonale des habitants et de vidéosurveillance, logs et surveillance du courrier électronique, dénonciation pénale par une Justice de paix, le «Cloud computing» dans les écoles<sup>20</sup>, ou encore question des SwissDRG, des factures, des diagnostics aux assureurs dans le cadre d'une rencontre avec l'Hôpital fribourgeois).

---

<sup>19</sup> [http://spweb01.ad.net.fr.ch/fribourg/\\_files/pdf49/3287\\_reponse\\_a\\_csl\\_20121220.pdf](http://spweb01.ad.net.fr.ch/fribourg/_files/pdf49/3287_reponse_a_csl_20121220.pdf)

<sup>20</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/Newsletter\\_02-2012\\_FR1.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/Newsletter_02-2012_FR1.pdf)

---

## **B. Transparence**

—

### **1. Evaluation du droit d'accès**

Depuis le début 2012, l'évaluation du droit d'accès se fait via un site extranet. Les organes publics ont reçu un nom d'utilisateur ainsi qu'un mot de passe par le Service de l'informatique et des télécommunications pour accéder à cette plateforme.

Selon les chiffres qui ont été communiqués à l'Autorité, 49 demandes d'accès ont été déposées auprès des organes publics fribourgeois en 2012. Dans 39 cas, les organes publics ont accordé un accès complet et dans 3 cas un accès partiel. Dans 5 cas, l'accès aux documents a été refusé, 2 cas ont été annoncés comme pendants.

Le temps consacré au droit d'accès en général, et en conséquence les coûts de la mise en œuvre du droit d'accès aux documents, varient sensiblement. Certains organes publics ont annoncé moins d'une heure consacrée au droit d'accès en 2012 tandis que d'autres ont investi plusieurs dizaines d'heures, surtout dans des cas de médiation. Les chiffres annoncés à l'Autorité montrent cependant clairement qu'au cours de la deuxième année suivant l'introduction du droit d'accès, le nouveau droit n'a en général pas entraîné de très grande charge supplémentaire pour le personnel.

## **C. Protection des données**

—

### **1. Décisions et recours (art. 30a al. 1 let. c, 22a, 27 LPrD)**

Une tâche légale de la Commission concerne la mise en œuvre de la procédure prévue à l'art. 22a en cas de violation ou de risque de violation des prescriptions sur la protection des données. Elle consiste à inviter l'autorité compétente à prendre les mesures nécessaires et, cas échéant, à interjeter recours auprès du Tribunal cantonal contre une décision de rejet de la part d'un organe public. Durant l'année 2012, la Commission a reçu une copie de décision de la Police cantonale sur une demande d'effacement de données. La Commission n'a pas interjeté de recours parce que la décision lui a paru conforme à la législation en vigueur. Aucun autre organe public n'a communiqué de décision.

Une personne s'est adressée à l'Autorité pour faire exécuter une décision du Ministère public de détruire le matériel signalétique prélevé par la Police cantonale. Après intervention auprès de cette dernière, l'affaire a pu être réglée. Dès lors, la Commission n'a effectué aucune recommandation durant la période considérée.

---

# III. Activités principales des Préposées

## A. Préposée à la transparence

### 1. Statistiques et appréciation générale

Durant la période considérée, 75 dossiers ont été introduits, dont 3 sont pendants au 1er janvier 2013. 29 conseils et renseignements, 25 examens de dispositions législatives, 16 présentations, 3 demandes en médiation. 37 dossiers concernent des organes cantonaux ou des institutions chargées de tâches publiques, 18 des communes et paroisses, 9 d'autres organismes publics (cantons, autorités de transparence) et 9 des particuliers ou institutions privées (cf. statistiques annexées).

Durant la deuxième année également, c'était surtout l'accompagnement des différents publics cibles qui était au centre des activités de la Préposée à la transparence. Des organes publics l'ont contactée pour des questions de détail au sujet du droit d'accès ou pour des cas concrets qui leur ont été soumis. Les citoyennes et citoyens ont également pris contact avec l'Autorité pour savoir s'ils peuvent invoquer la loi sur l'information et l'accès aux documents pour avoir accès à tel ou tel document.

Lors de plusieurs demandes, les limites de la fonction de la Préposée à la transparence ont dû être soulignées en 2012 également. La Préposée peut fournir des renseignements généraux sur le domaine de la transparence, mais pas d'avis circonstancié au sujet d'un cas concret. La formulation d'une recommandation est réservée à une éventuelle phase de médiation, au sens de l'art. 33 LInf; la Préposée doit en conséquence rester neutre pour cette étape.

### 2. Présentations du droit d'accès

En 2012, la Préposée à la transparence a de nouveau présenté le droit d'accès aux organes publics intéressés. Pendant l'année, l'échange s'est révélé particulièrement intense avec les communes sur les questions qui se sont posées depuis l'introduction du droit d'accès.

### 3. Médiation

En 2012, 3 demandes en médiation ont été adressées à la Préposée à la transparence. 2 cas ont abouti à une recommandation, dans le troisième cas la procédure de médiation a été interrompue d'un commun accord jusqu'à nouvel ordre. Durant l'année sous revue, la Préposée à la transparence a aussi formulé des recommandations dans trois cas de médiation datant de 2011. Les organes publics concernés ont à chaque fois suivi la recommandation de la Préposée.

Les 3 recommandations susmentionnées relatives à des cas de médiation de 2011 concernaient le même document officiel: un rapport d'audit sur l'organisation du Service public de l'emploi. Pour répondre aux demandes de plusieurs médias, la Direction de l'économie et de l'emploi a voulu permettre l'accès au rapport tout en caviardant les passages sensibles afin d'assurer la confidentialité de certaines informations ayant trait aux personnes. La grande majorité des tiers concernés a déposé, auprès de la Préposée à la transparence, une demande en médiation qui a abouti à une recommandation dans 3 cas.

Du fait des problèmes ayant existé pendant des années au sein du service et des mesures prises à l'interne, abordées par les médias et dans des interventions parlementaires, la Préposée à la transparence a reconnu un intérêt public à la prise de connaissance du rapport. Elle a néanmoins estimé que l'intérêt privé des tiers concernés à ce que leurs droits de la personnalité ne soient pas violés primait et a recommandé à la Direction de l'économie et de l'emploi de procéder à un plus grand nombre de caviardages qu'initialement prévu. La Direction a suivi la Préposée à la transparence dans sa décision et les tiers concernés se sont montrés d'accord avec cette solution.

---

La **première** demande en médiation de l'année 2012 émanait d'un particulier qui avait demandé à la Chancellerie d'Etat l'accès à différents documents concernant plusieurs organes publics. Comme tous les documents avaient été rédigés avant le 1er janvier 2011, la Chancellerie a refusé l'accès, ce qui a incité le particulier à déposer une demande en médiation. La séance de médiation n'a pas permis aux parties de s'entendre, car aucun des organes publics concernés n'a voulu garantir l'accès aux documents de son plein gré. Dans sa recommandation subséquente, la Préposée à la transparence s'est prononcée pour le refus de l'accès aux documents souhaités, tout en signalant au requérant qu'il pouvait invoquer le droit d'accès inscrit dans la loi sur la protection des données pour d'éventuels documents qui le concernaient directement. La Chancellerie d'Etat a suivi la Préposée dans sa décision, sur quoi la personne concernée a fait recours auprès du Tribunal cantonal. Le recours a été rejeté.

Dans la **deuxième** demande en médiation, un citoyen de Romont s'est opposé à la décision de la ville de ne pas lui accorder l'accès à un rapport technique concernant le choix du site du futur centre sportif. La ville de Romont avait fait valoir que le rapport en question était un outil de travail interne servant aux discussions du Conseil communal.

Dans sa recommandation, la Préposée à la transparence est cependant parvenue à la conclusion que dans le document en question, il ne se trouve pas de '*réflexions individuelles, échanges de vue et avis de nature politique ou stratégique*' qui caractérisent selon l'art. 29, al. 1, let. c, LInf les '*notes internes servant aux discussions des organes publics*'. Au contraire, l'étude préliminaire est selon elle un rapport technique qui énumère des faits et qui procède à une analyse technique des sites sous la loupe. De plus, il n'existe aucun intérêt privé ou public prépondérant qui aurait comme conséquence que l'accès au document en question devrait être limité ou refusé.

D'après la Préposée à la transparence, le public a un intérêt légitime à avoir accès à de telles informations qui forment la base des décisions de son administration communale. Ceci d'autant plus quand il s'agit d'un projet de grande envergure comme c'est le cas de la présente situation. Le droit d'accès au rapport technique doit donc être reconnu. La commune a suivi la recommandation et a finalement accordé l'accès au rapport technique.

La **troisième** demande en médiation émanait d'un citoyen qui avait demandé à une Préfecture l'accès à l'ensemble des documents rédigés et obtenus dans le cadre d'une procédure qu'il avait engagée contre une commune. La Préfecture a rejeté cette demande. Parallèlement à la demande en médiation, le citoyen a fait recours contre la décision de la Préfecture auprès du Tribunal cantonal, raison pour laquelle la procédure de médiation a été interrompue d'un commun accord jusqu'à nouvel ordre.

#### 4. Exemples de réponses de la Préposée à la transparence

##### 4.1. Accès aux pièces justificatives de certains postes de comptes communaux

Une citoyenne s'est renseignée auprès de la Préposée à la transparence pour savoir s'il est possible d'avoir accès aux pièces justificatives de certains postes de comptes communaux. La Préposée lui a conseillé de présenter une demande d'accès à l'aide des formulaires figurant sur le site internet de l'Autorité, tout en signalant qu'au contraire des comptes communaux, il n'existe aucune garantie d'avoir accès aux justificatifs. La commune procède à une analyse visant à déterminer si l'accès porte atteinte à un intérêt public ou privé, puis limite voire refuse le cas échéant l'accès aux pièces justificatives. En ce cas, la citoyenne aurait la possibilité de déposer une demande en médiation auprès de la Préposée à la transparence.

##### 4.2. Demande d'accès à un dossier de construction mis à l'enquête auprès d'une commune

Suite à une demande d'accès qui lui est parvenue concernant un dossier de construction mis à l'enquête, une commune a demandé à la Préposée à la transparence quelle était la procédure régulière. Dans sa demande, un citoyen s'était référé à la loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf), mais la commune estimait que celle-ci ne s'appliquait pas au cas présent. La Préposée a confirmé à la commune que pendant la période où une demande de permis de construire est mise à l'enquête, c'est la législation spéciale correspondante, soit la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), qui est applicable et non la LInf.

---

#### 4.3. Demande d'accès à un dossier de construction archivé

Une autre commune a reçu une demande d'accès pour un dossier de construction datant de plus de 20 ans et a pris contact avec la Préposée à la transparence. Celle-ci lui a indiqué qu'il n'est pas possible d'invoquer le droit d'accès pour l'ensemble des documents rédigés ou reçus avant le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Néanmoins, il va de soi qu'un organe public peut librement décider d'accorder l'accès à un document. Dans le cas présent, il serait toutefois nécessaire de consulter des tiers éventuels.

#### 4.4. Enregistrement d'une assemblée communale

Un citoyen d'une commune qui enregistre chaque assemblée communale a demandé l'accès à un enregistrement, car il n'avait pas pu participer à l'assemblée. La commune s'est alors renseignée auprès de la Préposée à la transparence pour savoir si elle devait lui accorder l'accès. D'après la Préposée, il s'agit de documents officiels avec un droit d'accès garanti, car les assemblées communales sont des séances publiques. L'art. 3 al. 2 du règlement du 28 décembre 1981 d'exécution de la loi sur les communes précise cependant que les enregistrements peuvent être effacés après que l'approbation du procès-verbal est devenue définitive.

## B. Préposée à la protection des données

### 1. Statistiques et appréciation générale

Durant la période considérée, 282 dossiers ont été introduits, dont 66 sont pendants au 1<sup>er</sup> janvier 2013. 166 conseils et renseignements, 27 examens de dispositions législatives, 6 contrôles et inspections, 16 présentations et rapports, 1 communication de décision (art. 27 al. 2 let. a de la LPrD), 5 divers, il n'y a pas eu de recommandation (art. 30a de la LPrD), 14 FRI-PERS et 47 LVid. 94 dossiers concernent des organes cantonaux ou des institutions chargées de tâches publiques, 45 des communes et paroisses, 30 d'autres organismes publics (cantons, autorités de protection des données) et 113 des particuliers ou institutions privées (cf. statistiques annexées). Pour les dossiers pendants des années précédentes, 33 dossiers ont été liquidés et 29 dossiers sont encore ouverts.

### 2. Protection des données et tâches de contrôle/inspection

En 2012, la Préposée à la protection des données a renoncé à effectuer un contrôle sur un organe public comme utilisateur du Système d'information Schengen dans le cadre des obligations légales de l'Autorité (art. 31 al. 2 let. a LPrD) et des obligations européennes et fédérales (art. 54 de l'Ordonnance du 7 mai 2008 sur la partie nationale du Système d'information Schengen, N-SIS et sur le bureau SIRENE, ordonnance N-SIS) puisque l'exercice avait été fait les trois années précédentes.

Dès lors, la Préposée à la protection des données a opté pour trois contrôles axés sur le respect des principes de la protection des données fondés sur la LPrD. Le premier concernait les webcams<sup>21</sup>, le deuxième une unité centrale de l'administration cantonale et le troisième le suivi mais avec une actualisation du contrôle sur une commune effectué en 2004.

La Préposée à la protection des données a en outre poursuivi d'autres suivis de contrôles précédents. Elle a rencontré quelques difficultés dans deux cas.

Concernant le contrôle commencé en 2011, la Préposée à la protection des données a effectué une recherche sur la publication de photos de personnes sur les sites internet d'organes publics cantonaux et communaux ainsi que de privés chargés d'une tâche publique. Elle a ainsi constaté qu'un grand nombre de photos de personnes identifiées ou identifiables figuraient sur ces sites internet, la plupart du temps sans mesure de sécurité et sans information d'utilisation, de conservation ou de destruction.

Si les sites internet communaux étaient principalement concernés, des problèmes ont également été rencontrés, de manière irrégulière, au sujet des sites internet d'organes cantonaux. Plus particulièrement, un grand nombre de photos figuraient sur le site de la Direction de l'économie et de l'emploi (concernant l'Union fribourgeoise du tourisme). La Direction des

---

<sup>21</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/Newsletter\\_02-2012\\_FR1.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/Newsletter_02-2012_FR1.pdf)

---

institutions, de l'agriculture et des forêts était également touchée (concernant le Service des forêts et de faune et l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg), de même que la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (concernant surtout les écoles).

Dès lors, la Préposée à la protection des données a adressé un courrier au Conseil d'Etat concernant cette problématique le 30 janvier 2012. Elle a précisé que la publication d'images de personnes identifiées ou identifiables pouvait poser des questions de protection des données en relation avec les atteintes aux droits fondamentaux (droit à l'image, droit à la vie privée...), d'autant plus que le consentement des personnes concernées ne peut régler la question que dans des cas d'espèce. En l'espèce, aucune base légale ne semble prévoir la publication des photos sur internet.

Il convient ainsi de déterminer si la publication de ces photos est nécessaire pour l'accomplissement des tâches de l'organe public concerné, s'il existe des bases légales en la matière et, le cas échéant, s'il y a lieu de légiférer (art. 4 et 10 LPrD). Vu la responsabilité des organes publics en matière de protection des données (art. 17 LPrD), la Préposée à la protection des données a demandé au Conseil d'Etat s'il estimait nécessaire d'intervenir et si oui, ce qu'il comptait faire en la matière. Un suivi sera demandé en 2013.

### 3. Protection des données et tâches de conseil/de renseignement

La procédure que la Préposée à la protection des données doit respecter lorsqu'elle est interpellée et qu'on lui demande son avis (art. 31 al. 2 lit. b et c LPrD) est satisfaisante en matière de conseil. Le fonctionnement reste cependant **informel** puisqu'il n'existe pas de règles cantonales édictées à cet effet. Il suit le schéma suivant. La Préposée à la protection des données sollicite dans la mesure du possible des renseignements auprès de l'organe public cantonal ou communal. Elle recourt si possible systématiquement aux personnes de contact en matière de protection des données, même si parfois ces personnes sont impliquées dans certains dossiers ou projets, voire sont chargées par la hiérarchie administrative d'en assurer le succès. Ce procédé, auquel la Préposée à la protection des données a eu l'occasion de recourir de façon réitérée, permet une meilleure intégration des différents avis en présence et une rationalisation du travail étant donné les moyens dont elle dispose. La question de l'information dans des cas d'espèce des personnes de contact et d'organes publics, qui ne sont pas intervenus dans le traitement des dossiers, a été soulevée. La Préposée à la protection des données estime que ces personnes et autorités devraient dans la majeure partie des cas trouver réponse dans la publication des prises de position sur le site internet de l'Autorité.

Les dossiers portaient tantôt sur des **questions générales ou études de traitement** (par ex. un rapport sur la pauvreté, la sécurité informatique, les directives sur l'archivage, ProRecute, Cath-pers, étude de mobilité), tantôt sur des **points précis** (par ex. la communication de données personnelles à la Poste, la publication dans un bulletin communal, la communication des avis de taxation<sup>22</sup>, le droit d'accès à des procès-verbaux du conseil communal). Les questions étaient posées par des **personnes** et des **organismes privés** qui voulaient être renseignés sur leurs droits et leurs obligations face à l'administration cantonale ou communale (par ex. la communication non sécurisée de données médicales, le droit d'accès à ses données personnelles).

Des formulaires ont été élaborés et sont mis à disposition du public sur le site internet pour exercer le droit d'accès et s'opposer à la communication de ses données personnelles<sup>23</sup>.

Le réseau d'une vingtaine de personnes dites «**personnes de contact** en matière de protection des données» des directions, services et établissements principaux est régulièrement réuni par la Préposée à la protection des données pour des échanges d'informations et de la formation personnelle dans divers domaines. En 2012, les discussions ont porté plus particulièrement sur la présentation des préavis FRI-PERS, sur les obligations des organes cantonaux en matière de vidéosurveillance et sur le droit d'accès aux procès-verbaux des organes publics cantonaux et communaux.

---

<sup>22</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf44/Newsletter\\_ATPrD\\_01-2012\\_FR1.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf44/Newsletter_ATPrD_01-2012_FR1.pdf)

<sup>23</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf44/Newsletter\\_ATPrD\\_01-2012\\_FR1.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf44/Newsletter_ATPrD_01-2012_FR1.pdf)

---

## 4. Protection des données et tâche de préavis FRI-PERS et vidéosurveillance (LVid)

### 4.1. FRI-PERS

La Préposée à la protection des données est compétente en matière de préavis s'agissant des demandes d'accès à la plate-forme informatique cantonale FRI-PERS, conformément à l'art. 3 al. 1 de l'Ordonnance du 14 juin 2010 relative à la plate-forme informatique contenant les données des registres des habitants. Au 31 décembre 2012, 13 demandes d'accès ont été soumises à la Préposée à la protection des données pour préavis: 7 ont obtenu un préavis positif, 1 a obtenu un préavis négatif et 5 étaient encore en traitement. Jusqu'à présent, la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ) a suivi les préavis et la collaboration fonctionne bien.

Au mois de juin 2012, une séance a eu lieu avec des représentants du Service de la population et des migrants et de la DSJ. La séance avait pour but de faire le point sur la procédure de préavis. Des améliorations du formulaire de demande d'accès ont été introduites, ce qui a permis d'optimiser l'analyse des demandes. Voici un exemple de préavis FRI-PERS.

#### 4.1.1 Le SPPAM<sup>24</sup>

Le Service de la protection de la population et des affaires militaires (SPPAM) a requis un accès à la plate-forme informatique cantonale FRI-PERS. La Préposée à la protection des données a analysé la licéité du traitement, soit du futur accès, sous l'angle de la base légale, de la finalité et de la proportionnalité. En effet, une communication de données personnelles au moyen d'une procédure d'appel doit se fonder sur une base légale, en l'occurrence l'art. 16a LCH. De plus, le principe de la finalité au sens de l'art. 5 LPrD est respecté dans la mesure où les données sont traitées conformément à l'art. 1 LCH. L'analyse s'est concentrée sur la conformité du traitement au principe de la proportionnalité. Aux termes des art. 6 LPrD et 16a LCH, les autorités et administrations publiques accèdent aux données de la plate-forme FRI-PERS nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches, respectant le principe de la proportionnalité. Ainsi, le SPPAM a besoin d'un nombre important de données personnelles afin de mener à bien les tâches qui lui sont confiées par la législation fédérale (organisation des séances d'information au recrutement, recrutement, gestion des militaires décédés et disparus, gestion des données des militaires). Les différentes bases légales analysées ont permis à la Préposée à la protection des données d'émettre un préavis favorable à l'accès par le SPPAM à FRI-PERS, pour un cercle limité de données.

### 4.2. Vidéosurveillance

La Loi du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance (LVid; RSF 17.3) est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2012. Durant l'année examinée, la Préposée à la protection des données a reçu 21 demandes d'installation de vidéosurveillance pour préavis (art. 5 al. 2 LVid) et 7 annonces de systèmes sans enregistrement (art. 7 LVid). 15 préavis positifs et 1 négatif ont été émis, 5 préavis étant encore en suspens. Tous les préavis positifs étaient assortis de conditions, notamment de satisfaire à l'exigence de signalisation des systèmes de vidéosurveillance. Par ailleurs, 8 demandes émanaient de services de l'Etat ou de communes, 13 de privés. La liste des installations de vidéosurveillance est disponible sur les sites internet des Préfectures, conformément à ce qui est prévu à l'art. 9 de l'Ordonnance du 23 août 2011 sur la vidéosurveillance (OVid; RSF 17.31).

Pour l'heure, il est probable qu'un certain nombre d'installations déjà existantes ne soient pas encore au bénéfice d'une autorisation préfectorale. En effet, les systèmes déjà en fonction à l'entrée en vigueur de la LVid, devaient être mis en conformité avec celle-ci dans un délai d'une année, soit jusqu'au 31 décembre 2012. A remarquer que les personnes privées qui ne satisfont pas à l'exigence de la LVid peuvent être dénoncées et sanctionnées d'une amende (art. 8 LVid). Voici un exemple de préavis concernant la LVid.

---

<sup>24</sup> Pour le préavis complet: [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf50/9038\\_Pravis\\_sign\\_21.11.12.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf50/9038_Pravis_sign_21.11.12.pdf)

#### 4.2.1 OCN<sup>25</sup>

Le Préfet de la Sarine a transmis pour préavis la demande d'installation avec enregistrement de l'Office de la circulation et de la navigation (OCN). Le système soumis comprenait cinq caméras fonctionnant 24h/24. La Préposée à la protection des données a vérifié la licéité du système en examinant l'analyse des risques, le respect des principes généraux et autres conditions légales, à savoir l'exigence de la base légale, le respect du principe de la proportionnalité, le signalement adéquat du système, le respect du principe de la finalité, la sécurité des données et la durée de conservation des images. Dans le cas présent, le règlement d'utilisation ne prévoyait pas de mesure de sécurité en présence d'images à qualifier de sensibles. Or, l'Autorité a toujours considéré que le contexte pouvait rendre des données sensibles. Ainsi, le fait pour une personne d'être filmée en se rendant au guichet des mesures administratives peut constituer un traitement de données sensibles, parce que l'image est liée à des personnes clientes de l'OCN, dès lors que des personnes sont sous le coup d'une mesure administrative (sanction administrative). Ainsi, en plus de l'exigence du signalement, la Préposée a soumis son préavis positif à la condition de prévoir des mesures de sécurité appropriées (par ex. de sécuriser l'accès aux images au moyen d'un mot de passe ou d'installer un système de brouillage des images).

### 5. Exemples de réponses/d'avis rendus par la Préposée à la protection des données

#### 5.1. Archivage dans les maisons d'éducation

La Préposée à la protection des données a été abordée par le Service de la Prévoyance sociale pour des questions en lien avec l'archivage des dossiers dans les maisons d'éducation. En effet, dans le cadre du renouvellement de l'autorisation délivrée par l'Office fédéral de la justice, la délégation fédérale a constaté que les maisons d'éducation fribourgeoise n'avaient pas de pratique uniforme par rapport à l'archivage. La Préposée à la protection des données a apporté une aide à la réflexion du Service de prévoyance sociale qui souhaitait établir des lignes directrices en matière d'archivage conformément aux principes généraux de la protection des données (notamment par rapport à la durée de conservation des archives, à la destruction des documents, à l'accès aux archives ou à la sécurité des données).

#### 5.2. Droit d'accès aux données personnelles de ses propres enfants

Une personne privée a demandé à la Préposée à la protection des données si elle avait la possibilité d'avoir accès aux données qui concernent ses enfants auprès de différents services de l'Etat. Après une considération quant à l'applicabilité de la LPrD (art. 2 al. 2 let. b LPrD), la Préposée a relevé que le droit d'accès, tel qu'il est prévu à l'art. 23 al. 1 de la LPrD, est un droit strictement personnel non absolu, de sorte qu'il s'agit d'un droit susceptible de représentation. Par conséquent, un mineur qui n'a pas la capacité de discernement peut être représenté par son représentant légal. Toutefois, lorsque le mineur est capable de discernement (ce qui est le cas pour un mineur âgé entre 12 et 14 ans), le représentant légal n'a aucun droit d'accès en matière de protection des données. La Préposée à la protection des données a également rappelé que des restrictions au droit d'accès pouvaient entrer en ligne de compte et ce, en application de l'art. 25 LPrD.

#### 5.3. Communication de données du Service cantonal des contributions au Service cantonal de la statistique (rapport sur la pauvreté)

Le SCC a abordé la Préposée à la protection des données dans le cadre d'une demande du SStat qui visait à obtenir des données des contribuables fribourgeois pour établir un rapport sur la pauvreté. La communication souhaitée par le SStat devait porter sur toute la base de données du SCC, sans les noms, mais avec les n° AVS. L'art. 139 al. 2 let. d LICD, sur lequel se basait le SStat pour demander les données dont il était question, prévoit une communication uniquement si un intérêt public prépondérant, reconnu par la Direction, le commande. Or, cela n'était pas le cas en l'espèce, puisque le rapport trouvait son fondement dans une réponse à un postulat et la Préposée a relevé que cela posait problème. En effet, en matière de statistiques, conformément à ce qui est mentionné dans le Message du Conseil d'Etat du 25 octobre 2005 accompagnant le projet de loi sur la statistique cantonale<sup>26</sup>, une ordonnance du Conseil d'Etat doit déterminer l'objet du relevé, les unités

<sup>25</sup> Pour le préavis complet: [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/8041\\_Oravis\\_sign\\_03.10.12.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/8041_Oravis_sign_03.10.12.pdf)

<sup>26</sup> ad. art. 6, p. 7



---

interrogées, les obligations de renseigner et de participer, le service cantonal responsable, fixer la manière dont le relevé devra être exécuté ainsi que, le cas échéant, les règles régissant la communication, la publication et la protection des données. Par ailleurs, l'art. 8 al. 2 LStat dispose que le Conseil d'Etat peut exiger le transfert de données figurant dans les fichiers des communes ou d'autres services «si la base légale juridique n'en interdit pas expressément l'utilisation à des fins statistiques. Si ces données sont soumises à une obligation légale de maintien du secret, leur communication est interdite, conformément à l'article 17 de la présente loi et aux dispositions de la législation sur la protection des données». Par conséquent, en application de l'art. 11 LPrD, il a paru nécessaire que les données communiquées soient anonymisées, de manière à ce qu'aucune identification ne puisse intervenir par la suite, dans le cadre du traitement des données puisque le SStat a demandé la communication du n° AVS, qui permettrait une identification des personnes par le seul appariement du n° AVS avec une autre base de données, rendant toute anonymisation inutile. La Préposée à la protection des données est parvenue à la conclusion que l'accès ou la communication de la base de données sans les noms mais avec les n° AVS n'est pas admissible tel que souhaité par le SStat.

Finalement, la solution retenue était une anonymisation des données, de sorte que les appariements de données se fassent au niveau du SCC et ne sortent pas sous une forme non anonymisée, permettant ainsi de réduire largement les risques de distribution des informations brutes. En outre, les informations traitées le seront par un nombre très restreint de personnes, les travaux et les résultats ne seront utilisés que dans le cadre de l'étude et ne serviront pas à d'autres buts, pas non plus d'ailleurs pour le SCC.

La Commission de l'Autorité rappelle que le numéro AVS est un numéro de sécurité sociale qui ne doit pas être utilisé pour d'autres applications que celles liées à son but, sauf si une base légale spécifique le prévoit. Dans la mesure où il est déjà utilisé comme numéro d'identification personnel dans de nombreux domaines de l'administration (assurances sociales, aide sociale, registre des habitants, formation, fiscalité, statistiques et autres domaines selon le droit cantonal), il existe un risque important que les différentes bases de données puissent facilement permettre des recoupements ; cette situation crée un risque d'abus qui doit être évité.

#### **5.4. Publication des nom et prénom des personnes arrivant dans la commune**

La Préposée à la protection des données a été abordée par une commune sur la question de savoir s'il est admissible, du point de vue de la protection des données, de publier dans le Bulletin communal les nom et prénom des personnes nouvellement arrivées dans la commune. Selon l'art. 17 al. 2 LCH, «le Conseil communal peut autoriser la communication, en vue de leur utilisation à des fins idéales dignes d'être soutenues, des nom, prénom, date de naissance et adresse des personnes définies par un critère général». La Préposée à la protection des données a estimé qu'à première vue la publication dans le bulletin officiel, destinée à souhaiter la bienvenue aux nouveaux arrivants et informer la population, poursuivait un but idéal (non commercial), la décision appartenant toutefois au Conseil communal.

La Préposée à la protection des données a encore relevé que certaines personnes pourraient se sentir gênées par cette publication. La commune devrait alors informer les nouveaux habitants (par ex. par une mention sur le formulaire de déclaration d'arrivée) qu'ils disposent d'un droit de bloquer la communication de leurs données personnelles à des tiers selon l'art. 18 LCH.

#### **5.5. Communication d'avis de taxation au Service social**

Une commune a demandé l'avis de la Préposée à la protection des données s'agissant de la communication des avis de taxation de certains citoyens au Service social. Selon l'art. 10 al. 1 LPrD, les données personnelles ne peuvent être communiquées dans un cas d'espèce qu'à certaines conditions, notamment si le destinataire a besoin de ces données personnelles pour accomplir sa tâche légale, si la personne concernée a consenti à la communication ou si les circonstances permettent de présumer un tel consentement. Selon l'art 24 LASoc, le Service social peut demander à la personne qui

---

requiert l'aide sociale toutes les informations nécessaires pour évaluer la nécessité et les conditions de l'aide sociale. Si le Service social a besoin de compléter ou vérifier ces informations, il peut s'adresser directement aux communes et aux autorités de l'Etat qui ont l'obligation de lui fournir les renseignements gratuitement (art. 25 LASoc).

En l'espèce, l'avis de taxation contient des informations nécessaires pour évaluer le besoin d'assistance (fortune, revenu...), qui aident le Service social à se déterminer sur l'aide à octroyer. La Préposée à la protection des données a ainsi établi que le Service social a besoin de l'avis de taxation pour accomplir sa tâche. En outre, les art. 25 al. 2 et 21b al. 2 let. a LASoc disposent que les renseignements pouvant être transmis portent en particulier sur «les ressources financières, revenus, fortune ou en nature, en Suisse et à l'étranger, ainsi que la capacité de gain et de travail».

#### **5.6. Communication de données par la Commission sociale au Conseil communal**

La Préposée à la protection des données a été contactée par la Commission sociale d'une commune qui souhaitait savoir si elle pouvait décider de ne plus transmettre les procès-verbaux de ses séances au Conseil communal. Les données contenues dans les procès-verbaux des commissions sociales sont des données sensibles au sens de l'art. 3 let. c ch. 3 LPrD et doivent dès lors faire l'objet d'une diligence accrue. La communication systématique de données personnelles n'est admissible que si une base légale le prévoit (art. 10 al. 1 LPrD); il ne semble dans ce cas pas exister de telle disposition. Dans un cas d'espèce, la communication peut être effectuée notamment si l'organe public a besoin des données pour l'accomplissement de sa tâche. La plupart des tâches en matière d'aide sociale étant dévolues à la Commission sociale (art. 20 LASoc), il apparaît selon la Préposée à la protection des données que seuls les membres de la Commission sociale peuvent disposer des procès-verbaux; le Conseil communal n'en a en effet pas besoin pour l'accomplissement de sa tâche. Par contre, il peut recevoir une copie des décisions de la Commission sociale et, s'il a des soupçons concrets au sujet du dossier d'un citoyen, il peut toujours demander à consulter un extrait du procès-verbal, qui sera dans la mesure du possible anonymisé.

#### **5.7. Conformité des formulaires d'absence maladie/accident à la protection des données**

La Préposée à la protection des données s'est prononcée sur des formulaires d'absence élaborés par le Réseau Fribourgeois de santé mentale (RFSM), dont le but est d'agir contre le taux d'absence élevé des collaborateurs. Les données personnelles sur les absences maladie/accident sont des informations sensibles qui concernent la santé des collaborateurs (art. 3 let. c LPrD), ce qui impose un devoir de diligence accru de la part du RFSM (art. 8 LPrD). Au niveau de la collecte des données, les formulaires récoltent des données sur la santé du collaborateur (par ex. affections chroniques, évolution de l'état de santé), qui n'ont pas leur place dans le dossier non médical du collaborateur. Ces données sont en outre protégées par le secret professionnel. Si l'on admet qu'il existe des raisons suffisantes de collecter les données, il faudrait en tous les cas établir une base légale formelle.

Concernant la communication de ces données, la Préposée à la protection des données a dit qu'il est essentiel d'effectuer un examen pour déterminer si la communication des données par ex. à un supérieur hiérarchique est nécessaire pour l'accomplissement de la tâche du RFSM (art. 10 al. 1 let. b LPrD). En outre, la Préposée à la protection des données a précisé que les questions relatives aux mesures de sécurité, à la conservation, la destruction et à l'archivage des données devront également être réglées.

#### **5.8. Droit d'accès au dossier médical**

Une personne privée a abordé la Préposée à la protection des données sur la question des modalités du droit d'accès à son dossier médical. La Préposée à la protection des données a indiqué les bases légales suivantes. L'art. 24 al. 3 de la LPrD dispose que «lorsqu'il s'agit de données sur la santé, la communication peut être faite par un ou une médecin désigné-e par la personne concernée. Les dispositions de la loi du 16 novembre 1999 sur la santé sont réservées». Le principe du droit d'accès figure à l'art. 60 de la LSan: «Le patient ou la patiente a le droit de consulter son dossier et de s'en faire expliquer la

---

signification. Il ou elle peut s'en faire remettre gratuitement les pièces, en original ou en copie, ou les faire transmettre au ou à la professionnel-le de la santé de son choix». Ce même article prévoit en outre deux restrictions du droit d'accès, à savoir que «ce droit ne s'étend pas aux notes rédigées par le ou la professionnel-le de la santé exclusivement pour son usage personnel, ni aux données concernant des tiers couvertes par le secret professionnel». De plus, «si le ou la professionnel-le de la santé a des raisons de craindre que la consultation du dossier ne puisse avoir de graves conséquences pour le patient ou la patiente, il ou elle peut demander que la consultation n'ait lieu qu'en sa présence ou celle d'un ou d'une autre professionnel-le désigné-e par le patient ou la patiente».

Suite aux demandes récurrentes en matière de droit d'accès, la Préposée à la protection des données a élaboré un formulaire ainsi que deux lettres-types qui permettent aux personnes concernées de demander l'accès à leurs données personnelles directement au responsable du fichier ou au médecin en cause. Ces formulaires sont désormais publiés sur le site Internet de l'Autorité<sup>27</sup>.

#### 5.9. Documents à fournir par les crèches pour requérir le soutien financier cantonal

La Préposée à la protection des données a été sollicitée sur la question de savoir si les crèches pouvaient communiquer au Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) la liste des enfants accueillis, ainsi que toutes les factures adressées aux parents pour obtenir le soutien financier de l'Etat et des employeurs. Concernant tant la communication d'une liste nominative d'enfants que la communication des factures nominatives, la Préposée à la protection des données a relevé qu'il n'existait pas de base légale qui le permettrait. Le SEJ étant chargé de la surveillance des structures d'accueil (art. 7 al. 3 LStE), il apparaît que l'Etat doit se doter des moyens pour effectuer sa surveillance dans le respect des principes de légalité et de proportionnalité (art. 5 et 6 LPrD). La Préposée à la protection des données est dès lors parvenue à la conclusion que des bases légales devraient être élaborées pour permettre au SEJ d'effectuer des contrôles spécifiques dans le cadre de sa tâche de surveillance.

La DSAS a depuis lors accepté que les structures d'accueil fournissent seulement une liste d'enfants sans mention de leur nom de famille, tout en se réservant le droit d'effectuer des contrôles précis le cas échéant.

#### 6. Registre des fichiers «ReFi»<sup>28</sup>

Pour les organes publics, la déclaration des fichiers est une obligation légale (art. 19 ss LPrD). Commencés en 2006, les travaux de déclaration par les organes publics cantonaux n'ont pas été poursuivis durant l'année pour des raisons de moyens et de charge de travail. A ce jour, 1165 fichiers sont déclarés.

---

<sup>27</sup> [http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/publications/protection\\_donnees/formulaires/droit\\_dacces.htm](http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/publications/protection_donnees/formulaires/droit_dacces.htm)

<sup>28</sup> Le site est accessible <http://appl.fr.ch/refi/etat/client/index.aspx>

---

## IV. Coordination entre la transparence et la protection des données

---

La bonne collaboration entre les deux Préposées s'est poursuivie en 2012. Plusieurs mesures avaient été prises dès le début pour la sauvegarde de cette coopération. Les séances de la Commission, auxquelles les deux Préposées participent, traitent régulièrement les dossiers portant sur les deux domaines. Les Préposées se voient fréquemment pour les échanges nécessaires. Enfin, il y a également une coordination grâce aux contacts avec le Président.

## V. Remarques finales

---

L'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données remercie tous les organes publics pour la collaboration développée jusqu'ici, pour l'intérêt qu'ils manifestent envers le droit d'accès à l'information ainsi qu'envers leur obligation de respecter les dispositions légales sur la protection des données personnelles et par là les personnes. Ces remerciements s'adressent en particulier aux personnes de contact au sein de l'administration et des établissements cantonaux qui aident efficacement les Préposées dans l'accomplissement de leurs tâches.

---

# Statistiques de la transparence

## Demandes / interventions

Année	Demandes de renseignement	Législations	Présentations	Demandes d'accès	Médiation	Total
2012	29	25	16	2	3	75
2011	60	36	19	1	7	123

- > Les «renseignements» sont donnés par la Préposée à la transparence.
- > Le terme «législations» comprend les travaux de réflexion sur des dispositions législatives et les réponses aux consultations.
- > La notion de «présentations» recouvre les exposés dans le cadre de l'introduction du droit d'accès, les participations aux séances (par ex. groupes de travail), aux conférences, les participations à des colloques.
- > Deux demandes d'accès ont été adressées à la Préposée à la transparence. Ces demandes ont été transmises à l'organe public compétent.
- > Parmi les 75 dossiers ouverts en 2012, 32 dossiers sont communs avec la protection des données, dont 25 consultations.

## Demandes / interventions

Année	Offices cantonaux	Communes Paroisses	Particuliers et institutions privées	Autres organismes de droit public	Avocat	Médias
2012	37	18	9	9	-	2
2011	59	33	14	13	1	3

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

# Statistiques de la protection des données

## Demands / interventions

Années	Avis	Demands de renseignement	Contrôles	Législations	Présentations	Communications de décisions	Recommandations	Flux transfrontières	Préavis FRI-PERS	Préavis LVID	Divers	Total
2012	95	71	6	27	16	1	0	0	13	28	25	282
2011	107	80	9	36	5	2	0	0	30			269
2010	112	6	8	38	8	4	0	0	0			176
2009	128	0	4	35	11	8	0	4	0			190
2008	127	0	4	26	13							170
2007	130	0	7	27	11							175
2006	101	0	3	41	9							154
2005	123	0	3	37	12							175

- > Les «avis» sont rendus par la Préposée à la protection des données; ils comprennent les conseils aux organes publics et les renseignements aux particuliers. Les avis touchent notamment la collecte, la communication, la publication sur Internet, les droits des particuliers, la conservation, la destruction et l'archivage, la sécurité, le secret de fonction et le secret professionnel. Dans cette catégorie, figurent également les études de projets de traitement (art. 31 al. 2 let. b).
- > Les «contrôles» comprennent également les vérifications et autres demandes d'information de la Préposée à la protection des données.
- > Le terme «législations» comprend les travaux de réflexion sur des dispositions législatives et les réponses aux consultations.
- > La notion de «présentations» recouvre les exposés, rapports, études, participations à des colloques.
- > Pour les «communications» de décisions, voir art. 27 al. 2 let. a de la LPrD.
- > Pour les «recommandations», voir art. 30a de la LPrD.
- > Pour les «flux transfrontières», voir art. 12a de la LPrD.
- > Parmi les 282 dossiers ouverts en 2012, 32 dossiers sont communs avec la transparence, dont 25 consultations.

## Demands / interventions

Années	Offices cantonaux	Communes Paroisses	Particuliers et institutions privées	Autres organismes de droit public
2012	94	45	113	30
2011	92	59	74	44
2010	72	41	45	18
2009	81	30	55	24
2008	72	28	47	23
2007	65	27	52	31
2006	78	25	37	14
2005	62	44	41	28

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