

Rapport d'activité 2014

—
pour la période du 1^{er} janvier
au 31 décembre 2014



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

Mai 2015

—
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 2014 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) pour aboutir à 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 2015

Le Président
de la Commission

L. Schneuwly

La Préposée
à la transparence

A. Zunzer Raemy

La Préposée
à la protection des données

A. Reichmuth Pfammatter

Table des matières

Table des abréviations et termes utilisés	7
<hr/>	
I. BASES LÉGALES, TÂCHES ET ORGANISATION DE L'AUTORITÉ	9
<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 et les Préposés cantonaux	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	12
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, 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	13
1. Relations avec le public	13
<hr/>	
II. ACTIVITÉS PRINCIPALES DE LA COMMISSION	14
<hr/>	
A. Sujets communs	
1. Prises de position, en particulier sur des projets législatifs	14
1.1. En général	14
1.2. Quelques exemples de prises de position particulières	15
1.2.1. Avant-projet de loi sur la médecine dentaire scolaire	15
1.2.2. Avant-projet de loi sur la médiation administrative	15
1.2.3. Avant-projet de loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat	16
1.2.4. Utilisation des médias sociaux à l'Etat de Fribourg	16
1.2.5. Projet de directive sur le télétravail	16
2. Autres activités	16
B. Transparence	17
1. Evaluation du droit d'accès	17
C. Protection des données	17
1. Décisions et recours (art. 30a al. 1 let. c, 22a, 27 LPrD)	17

III. ACTIVITÉS PRINCIPALES DES PRÉPOSÉES	19
A. Préposée à la transparence	19
1. Statistiques et appréciation générale	19
2. Présentations du droit d'accès	19
3. Médiation	19
4. Groupe de travail sur la Convention d'Aarhus	20
5. Exemples de réponses de la Préposée à la transparence	20
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/renseignement	22
4. Protection des données et tâche de préavis FRI-PERS et vidéosurveillance	23
4.1. FRI-PERS	23
4.1.1 Billag SA – organe suisse de perception des redevances des programmes de radio et de télévision	23
4.2. Vidéosurveillance	23
4.2.1. Buvette du club de football de Romont	23
4.2.2. Cathédrale Saint-Nicolas	24
4.2.3. L'adaptation des statuts de l'ACoPol	24
5. Exemples de réponses/d'avis rendus par la Préposée à la protection des données	25
5.1. Utilisation du numéro AVS comme identificateur personnel	25
5.2. Utilisation des bulletins d'annonce des hôtels par l'Office du tourisme	25
5.3. Communication de données personnelles par le Contrôle des habitants	25
5.3.1. Renseignements fiscaux	25
5.3.2. Transmission d'une liste de personnes décédées à un hôpital	26
5.3.3. Transmission de liste d'adresses d'abonnés à Swisscom	26
5.4. Publication de photographies de membres des autorités sur Internet	26
5.5. Transmission des coordonnées de membres de clubs sportifs à l'Association fribourgeoise du sport	26
5.6. Communication à un futur employeur des agissements maltraitants d'un candidat sur des enfants dans le cadre des structures d'accueil	27
5.7. Communication de données personnelles au Service de l'enfance et de la jeunesse	27
5.8. Communication de données d'étudiants et de professeurs	28
5.9. Droit d'accès à ses données personnelles	28
5.10. Formulaire «informations et autorisations concernant le traitement et la transmission de données» dans la recherche médicale	29
6. Registre des fichiers «ReFi»	29
IV. COORDINATION ENTRE LA TRANSPARENCE ET LA PROTECTION DES DONNÉES	30
V. REMARQUES FINALES	30
ANNEXES: statistiques	31-32

Table des abréviations et termes utilisés

ACoPol	Association de communes pour la création et l'exploitation d'un corps de police intercommunal
AFOCI	Association fribourgeoise pour l'organisation des cours interentreprises
AFS	Association fribourgeoise du sport
AP	Avant-projet
ATPrD	Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CEP	Commission d'enquête parlementaire
CP	Code pénal suisse
DAEC	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
DSJ	Direction de la sécurité et de la justice
EMS	Etablissement médico-social pour personnes âgées
FRI-PERS	Plateforme informatique cantonale du contrôle des habitants
HAE	Harmonisation des systèmes d'informations pour la gestion de l'environnement administratif des écoles
HarmBat	Harmonisation de la gestion des bâtiments et logements
LAVS	Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants
LCH	Loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants
LCo	Loi du 25 septembre 1980 sur les communes
LEPu	Loi du 24 septembre 1991 sur les établissements publics
LInf	Loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents
LPD	Loi fédérale sur la protection des données
LPers	Loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat
LPrD	Loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données
LT	Loi du 13 octobre 2005 sur le tourisme
LVid	Loi du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance
MSE	Mesures structurelles et d'économies
N-SIS	Partie nationale du système d'information Schengen
OEC	Ordonnance du 28 avril 2004 sur l'état civil
OGM	Organisme génétiquement modifié
PF PDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
Privatim	Association des commissaires suisses à la protection des données
RAVS	Règlement du 31 octobre 1947 relatif à l'assurance-vieillesse et survivants
ReFi	Registre des fichiers
RELCo	Règlement du 28 décembre 1981 d'exécution de la loi sur les communes
REPu	Règlement du 16 novembre 1992 sur les établissements publics
RPers	Règlement du 17 décembre 2002 sur le personnel de l'Etat
RSD	Règlement du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles
RStE	Règlement du 27 septembre 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial
SEJ	Service de l'enfance et de la jeunesse
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
UE	Union européenne

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)¹, entrée en vigueur le 1^{er} 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 2014, la Commission était présidée par M. *Laurent Schneuwly*, Président du Tribunal civil de la Sarine. Les autres membres de la Commission étaient : M. *Louis Bosshart*, professeur en sciences de la communication à l'Université de Fribourg jusqu'à l'été, M^{me} *Christiana Fountoulakis*, professeure ordinaire de droit privé à l'Université de Fribourg, M. *Philippe Gehring*, ingénieur en informatique EPFL, M^{me} *Madeleine Joye Nicolet*, ancienne journaliste, M. *André Marmy*, médecin, et M. *Philippe Uldry*, notaire, démissionnaire en fin d'année.

La Commission a tenu neuf séances en 2014. Un procès-verbal fait état des délibérations et des décisions prises par la Commission. M^{me} Sylviane Cordova-Creux, collaboratrice administrative, s'est chargée de la rédaction des procès-verbaux.

Hors séances, le Président a assuré le suivi des dossiers, la correspondance, les discussions avec les Préposées durant environ 80 heures sur l'ensemble de l'année.

¹ 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 %. Deux stagiaires juristes ayant achevé une formation en droit se sont succédé durant l'année à plein temps et ont travaillé pour les deux secteurs de l'Autorité.

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, des médiations.

2.3. Communes

En vertu de l'art. 39 al. 4 LInf, les communes peuvent instituer leur propre organe spécialisé, lequel remplit alors les fonctions de mise en œuvre du droit d'accès et de médiation. Elles peuvent grouper au sein d'un même organe surveillance de la protection des données et mise en œuvre du droit d'accès. 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 les années précédentes, l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données a aussi assumé les tâches décrites pour toutes les communes fribourgeoises en 2014.

2.4. Rapports avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence et les préposés cantonaux

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 2014, 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)² 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 ou 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, le cas échéant, interjeter recours auprès du Tribunal cantonal contre une décision de rejet de la part d'un organe public.

² http://bdlf.fr.ch/frontend/texts_of_law/46

Conformément à l'art. 31 LPrD, le ou 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;
- > 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'art. 12a al. 3;
- > exécuter les travaux qui lui sont confiés par la Commission;
- > tenir le registre des fichiers (ReFi).

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

- > les tâches de préavis FRI-PERS en matière d'accès à la plateforme 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 plateforme informatique contenant les données des registres des habitants)³;
- > 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)⁴.

La loi ne répartit pas de manière stricte les tâches de surveillance entre la Commission et le ou la Préposé-e à la protection des données. Comme jusqu'ici (cf. les rapports annuels précédents⁵), reviennent à la Commission 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 ajoute 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-après 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 et actualités⁶.

Le registre des fichiers (ReFi)⁷ a une fréquentation moyenne de 3 sessions par mois. La durée moyenne de la session est d'environ 4 minutes pour une consultation moyenne de 21 pages.

3. Organisation

3.1. Commission

Se référer à I.A.2.1.

3.2. Préposée à la protection des données

La Préposée à la protection des données travaille à mi-temps. Lui sont attribuées une collaboratrice administrative à 50 % et une collaboratrice juridique à 50 %. La collaboratrice juridique, M^{me} Florence Henguely, est entrée en fonction le 1^{er} mai 2014 suite au départ du titulaire du poste, qui a choisi une nouvelle orientation professionnelle. La collaboratrice juridique s'occupe principalement 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 des données. En outre, deux stagiaires juristes se sont succédé durant l'année.

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

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

⁵ http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/publications/protection_donnees/rapports_activite.htm

⁶ <http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/actualites.cfm>

⁷ http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/registre_des_fichiers/introduction.htm

L'Autorité est rattachée administrativement à la Chancellerie.

L'Autorité relève que les tâches dans le domaine de la protection des données sont si nombreuses qu'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 Internet⁸ ou dans les newsletters⁹ (p. ex. sphère privée à l'ère des réseaux sociaux, demandes concernant des adresses ou des dates d'arrivée communiquées à des communes).

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, 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 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**¹⁰.

- La Préposée à la protection des données a des contacts formels et informels avec le PFPDT. L'Accord d'Association à Schengen, ratifié par la Suisse en mars 2006 et entré en vigueur le 1^{er} 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 PFPDT et les autorités cantonales de protection des données dans le cadre de leurs compétences respectives. Dans le cadre de la réévaluation Schengen de la Suisse, qui a eu lieu du 12 au 16 mai 2014, la protection des données a été examinée. L'évaluation a été réalisée dans certains services de la Confédération et dans les cantons de Berne, Neuchâtel et du Jura. Le *Groupe de coordination des autorités suisses de protection des données*, institué dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord d'Association à Schengen, a été réuni deux fois durant l'année 2014 par le PFPDT¹¹.
- Sur des questions générales d'importance internationale, nationale et inter-cantonale, 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 le cas par exemple du Cloud computing ou des brochures destinées aux patients. A relever par ailleurs que privatim a pu négocier avec Microsoft Suisse un avenant au contrat d'utilisation du produit standard «Office 365» dans le domaine scolaire (applicabilité du droit suisse, for en Suisse et traitement des données en Europe). L'assemblée générale du printemps a eu lieu à Winterthour et a principalement abordé la question de l'efficacité de la surveillance. L'assemblée générale d'automne s'est déroulée à Zoug, accueillant une conférence sur la «Protection des données dans le système de santé». Le président actuel de privatim est le Préposé à la protection des données du canton de Zurich. L'association déplore le décès en novembre, à la suite d'une longue maladie, de son vice-président Michele Albertini, Préposé à la protection des données du canton du Tessin.
- Le Groupe des préposés latins à la protection des données et à la transparence s'est réuni deux fois au cours de l'année. Une rencontre a eu lieu à Lausanne, avec pour thème principal l'évaluation Schengen de la Suisse. L'Autorité a organisé la réunion d'automne.

⁸ <http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/actualites.cfm>

⁹ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf65/Newsletter_FR_-_20141.pdf

http://www.fr.ch/atprd/files/pdf70/Newsletter_022014_FR.pdf

¹⁰ <http://www.privatim.ch/fr/page-daccueil.html>

¹¹ <http://www.edoeb.admin.ch/index.html?lang=fr>

C. Activités communes

—

1. Relations avec le public

En 2014, l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données a tenu sa traditionnelle **conférence de presse**. Le propre **site Internet** de l'Autorité¹² connaît une fréquentation moyenne de 2'850 sessions par mois. La durée moyenne de la session est d'environ 7 minutes pour une consultation moyenne de 7 pages.

Dans ses **newsletters** semestrielles¹³, 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.

¹² <http://www.fr.ch/atprd>

¹³ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf65/Newsletter_FR_-_20141.pdf
http://www.fr.ch/atprd/files/pdf70/Newsletter_022014_FR.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 2013, mais soumises à la Commission en 2014 (les consultations reçues en 2014, mais soumises à la Commission l'année suivante ne font pas partie de la liste ci-dessous).

- > Modification du Règlement sur l'énergie
- > Délimitation des bassins versants dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi sur les eaux
- > Reprise du Règlement (UE) no 1052/2013 portant création du système européen de surveillance des frontières
- > Projet de Règlement d'exécution de la Loi sur la sécurité alimentaire – projet d'Ordonnance sur les épizooties
- > Avant-projet relatif à la publication des mesures de protection des adultes
- > Avant-projet relatif à la modification du Code civil (protection de l'enfant)
- > Reprise du Règlement (UE) no 1053/2013
- > Avant-projet de loi sur la médecine dentaire scolaire
- > Mesures structurelles et d'économies 2013-2016 à l'Etat de Fribourg – dans le domaine de l'enseignement
- > Avant-projet de loi sur la médiation administrative
- > Projet Senior+: avant-projets de loi et plan de mesures 2016-2020
- > Avant-projet de la Loi sur l'archivage et l'Archivage de l'Etat
- > Loi fédérale sur la sécurité des informations
- > Avant-projet de loi modifiant la loi concernant l'exécution de la Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et de la faillite
- > Avant-projet de modification de la Loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg
- > Avant-projet de loi modifiant la Loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles
- > Avant-projet de loi relative à la Journée du bilinguisme
- > Projet d'ordonnance fixant le tarif des frais du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires
- > Mandat de négociation relatif à la reprise du Règlement européen Eurodac
- > Avant-projet de Règlement sur les subventionnements de la construction de piscines
- > Projet d'ordonnance modifiant le Règlement d'exécution de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions
- > Projet d'ordonnance modifiant le Règlement du 5 mars 2001 sur l'énergie
- > Avant-projet de loi modifiant la Loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions
- > Projet de directive sur le télétravail
- > Avant-projet de loi modifiant la Loi sur l'agriculture (canton sans OGM)
- > Avant-projet de loi modifiant la Loi sur les communes (élections générales reportées en cas de fusion)
- > Avant-projet de la Loi sur l'utilisation du sous-sol
- > Utilisation des médias sociaux à l'Etat de Fribourg
- > Mandat de négociation sur la coopération Prüm
- > Ordonnance sur la gestion de l'informatique et des télécommunications dans l'administration cantonale
- > Projet de révision de l'Accord intercantonal sur les marchés publics
- > Directives relatives à l'information et à la communication de l'Etat

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.

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 des données et de la transparence 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. dans la communication de données fiscales entre différents organes publics.

Dans un souci de transparence, la Commission **publie** une bonne partie de ses prises de position sur le site Internet¹⁴.

1.2. Quelques exemples de prises de position particulières

1.2.1. Avant-projet de Loi sur la médecine dentaire scolaire¹⁵

La Commission relève dans ses observations que le dossier dentaire est un dossier médical contenant des données sensibles et doit donc être traité avec grande diligence afin d'éviter le risque accru d'atteinte (cf. art. 8 LPrD). À cette fin, il est admis que le dossier dentaire doit rester distinct du dossier scolaire au sein du Service dentaire scolaire, seul l'échange de données administratives étant autorisé. Les données sensibles utilisées nécessitant une attention et un traitement diligents, la Commission souligne l'importance d'être non seulement précis, mais également explicite, c'est-à-dire nommer spécifiquement la protection des données dans l'avant-projet (AP) et introduire le secret de fonction ainsi que le secret professionnel des personnes chargées des soins dentaires (art. 320 et 321 Code pénal suisse (CP): RS 311.0).

En conclusion, vu l'étendue de la surveillance et de l'évolution de la santé dentaire, une mention claire dans l'AP du respect du droit à la protection des données s'impose.

1.2.2. Avant-projet de la Loi sur la médiation administrative¹⁶

L'organisation présentée dans l'AP pose, aux yeux de la Commission, quelques problèmes de mise en application. Et bien que celle-ci comprenne l'intérêt à lier les secrétariats de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (ATPrD) et du/ de la Médiateur-trice cantonal-e, le fonctionnement et l'organisation actuelle de l'ATPrD ne permet pas la prise en charge par son secrétariat. De l'avis de la Commission, cette nouvelle unité administrative pourrait simplement installer ses locaux dans le même bâtiment et disposer de ses propres locaux, par exemple en aménageant un autre étage.

¹⁴ http://www.fr.ch/atprd/fr/pub/publications/protection_donnees/consultations.htm

¹⁵ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf66/2014-PrD-21_ATPrD_reponse_a_csl_19.03.2014.pdf

¹⁶ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf70/2014-PrD-62_ATPrD_rponse__csl_19.05.2014.pdf

1.2.3. Avant-projet de la Loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat¹⁷

Le respect des principes du droit de la protection des données et de la transparence implique une attention particulière de la Commission sur l'importance de détruire tous les documents qui ne seraient pas versés aux archives. Elle précise toutefois qu'une liste des documents détruits et de ceux transmis aux Archives de l'Etat est nécessaire. La Commission demande qu'il soit fait mention des voies de recours, particulièrement en ce qui concerne les délais de protection des documents archivés.

1.2.4. Utilisation des médias sociaux à l'Etat de Fribourg

Vu l'importance actuelle des médias sociaux, la Commission rappelle aux organes publics de l'Etat de Fribourg le respect des principes et règles de la protection des données lors de l'utilisation des différentes plateformes. La Commission a ainsi soulevé quelques remarques, dont les suivantes : l'accès aux médias sociaux doit être réservé aux responsables de l'information de chaque direction, une liste desdits responsables doit être établie afin de permettre une information claire et ainsi éviter des communications contradictoires dans une même direction.

De plus, des règles strictes doivent être émises pour l'ouverture d'un compte. A cela s'ajoute notamment la possibilité pour l'opérateur de modifier spontanément et unilatéralement les conditions générales. L'organe public reste toutefois responsable du contenu, ce qui implique un contrôle régulier et actif des commentaires pour parer à toutes violations des droits de la personnalité.

Notons, également, que la gestion de cette plateforme nécessite des ressources économiques et professionnelles supplémentaires ainsi qu'une stratégie d'utilisation et d'organisation. La Commission précise que l'utilisation d'autres moyens tels que le smartphone sur la place de travail doit être spécifiquement réglementée.

1.2.5. Projet de directive sur le télétravail¹⁸

Dans le projet de directive, la Commission relève avec inquiétude une grande disparité en défaveur de la protection des données. En effet, le/la télétravailleur-se devra faire usage de son propre matériel informatique ainsi que de sa connexion privée au réseau; alors que les collaborateurs et collaboratrices qui ne disposeront pas de tel matériel ni de connexion se verront remettre le matériel nécessaire par l'Etat. En tenant compte du fait que des données sensibles sont traitées tant par le/la télétravailleur-se qui fait usage de sa propre connexion et de son matériel propre que par le/la collaborateur-trice qui use gracieusement des supports mis en place par l'Etat, la sécurité informatique semble quelque peu compromise.

La Commission souligne également l'absence de précisions quant au commentaire du projet. À ce propos, elle demande soit que le « Commentaire du projet de directive relative au télétravail » émis le 30 juin 2014 fasse partie intégrante de la directive, soit que l'on précise qu'il est applicable ou qu'on détaille les termes de la directive.

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, mais aussi des travaux de la Préposée à la protection des données (par ex. dans le cas de la destruction de dossiers médicaux ou de trafic d'ordonnances médicales pour l'obtention de médicaments psychotropes (tourisme médical));
- > 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. dans le cas du suivi d'un contrôle relatif à la sécurité de l'accès au service informatique d'un organe public, du flux d'informations HarmBat ou de la révision d'un règlement concernant la transmission de données entre différents organes publics).

¹⁷ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf68/2014-PrD-73_ATPrD_rponse__csl_12.06.2014.pdf

¹⁸ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3323_lettre-reponse_a_csl_07.03.2013.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 du Service de l'informatique et des télécommunications un nom d'utilisateur ainsi qu'un mot de passe pour accéder à cette plateforme.

Selon les chiffres communiqués à l'Autorité, 38 demandes d'accès ont été déposées auprès des organes publics fribourgeois en 2014. Dans 24 cas, les organes publics ont accordé un accès complet et dans 3 cas un accès partiel. Dans 10 cas, l'accès aux documents a été refusé. Dans 1 cas, la demande d'accès a été retirée. Les domaines les plus concernés étaient les domaines de l'agriculture, de l'environnement et des constructions.

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 2014 tandis que d'autres ont investi plusieurs dizaines d'heures. Les chiffres annoncés à l'Autorité montrent cependant clairement qu'au cours de la quatrième année suivant l'introduction du droit d'accès, le nouveau droit n'a en général pas non plus entraîné de très grandes charges supplémentaires 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, le cas échéant, à interjeter recours auprès du Tribunal cantonal contre une décision de rejet de la part d'un organe public. Durant l'année 2014, la Commission a reçu une copie de décision de la Police cantonale sur une demande d'effacement de données et deux décisions concernant le droit d'accès. La Commission n'a pas interjeté de recours parce que les décisions lui ont paru conformes à la législation en vigueur. Aucun autre organe public n'a communiqué de décision.

De plus, la Commission n'a émis aucune recommandation à des organes.

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 7 sont pendants au 1er janvier 2015. 15 conseils et renseignements, 2 avis, 30 examens de dispositions législatives, 8 présentations, 14 participations, 4 demandes en médiation et 2 demandes diverses. 43 dossiers concernent des organes cantonaux ou des institutions chargées de tâches publiques, 8 des communes et paroisses, 18 d'autres organismes publics, 3 des particuliers ou institutions privées et 3 des médias (cf. statistiques annexées).

Durant cette quatrième année, c'est surtout l'accompagnement des différents publics cibles qui a mobilisé la Préposée à la transparence. Des organes publics l'ont contactée pour des questions de détail au sujet du droit d'accès ou au sujet de 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 afin d'avoir accès à tel ou tel document.

Les limites de la fonction de la Préposée à la transparence ont dû être soulignées en 2014 plus d'une fois. 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 lors de cette étape.

2. Présentations du droit d'accès

Trois ans après l'entrée en vigueur de la LInf, la Préposée à la transparence a saisi l'occasion de tirer un premier bilan lors d'un colloque avec des représentants des organes publics et des journalistes. Le principe de la transparence a été abordé sous différents angles: Christophe Aegerter, secrétaire général de la Direction de l'économie et de l'emploi, a expliqué comment les organes publics appliquent le principe de la transparence tandis que Philippe Castella, journaliste à *La Liberté*, a livré son approche de journaliste. Pour sa part, Bertil Cottier, professeur à l'Université de Lugano, a expliqué la tendance à l'échelle nationale.

La Préposée à la transparence a relevé que l'avalanche de demandes redoutée par de nombreux organes publics avant l'entrée en vigueur de la LInf n'a pas eu lieu. Entre 40 et 50 demandes d'accès ont été enregistrées chaque année. S'il ne s'agit en aucun cas d'une avalanche, l'intérêt témoigné au droit d'accès est néanmoins manifeste. La Préposée à la transparence a estimé encourageant que la part des demandes d'accès ayant obtenu une réponse favorable ait augmenté la deuxième année avant de se stabiliser. D'après elle, le principe de la transparence semble s'être imposé auprès des organes publics.

3. Médiation

En 2014, quatre demandes en médiation ont été adressées à la Préposée à la transparence.

La **première demande en médiation** émanait d'un citoyen qui avait sollicité la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) afin d'accéder à des **données statistiques provenant d'un comptage des véhicules** avant l'ouverture du pont de la Poya et la fermeture du pont de Zaehringen. Le collaborateur concerné a réagi sans délai en signalant au citoyen que les données n'étaient pas disponibles, car un groupe de travail devait encore les valider. Le citoyen a compris cela comme un rejet de sa demande et a adressé une demande en médiation à la Préposée à la transparence.

En prenant contact avec la DAEC, la Préposée à la transparence s'est rendue compte que la réponse du collaborateur ne se voulait pas une réponse officielle à la demande d'accès, il ne l'a pas reconnue comme telle. La direction lui a assuré que le citoyen recevrait une réponse officielle dans les délais prévus par la LInf. La Préposée à la transparence l'a communiquée à ce dernier et l'a prié d'attendre cet avis, nécessaire pour qu'elle puisse entrer en matière.

La DAEC a fait parvenir un avis positif au citoyen dans les délais légaux et a annoncé qu'elle lui accorderait l'accès au document dès qu'il serait en sa possession, ce qui fut le cas deux semaines plus tard. Même si le citoyen a eu l'impression que le rapport ne comportait pas toutes les données techniques disponibles, il en est resté là et n'a pas réactivé sa demande en médiation.

La **deuxième demande en médiation** concernait l'accès à l'ensemble des **documents officiels relatifs à la réception d'un bâtiment artisanal** à Kleinbödingen dont les requérants étaient copropriétaires. Le conseil communal en avait refusé l'accès pour des raisons de protection des données, car les requérants ne possédaient qu'une partie du bâtiment. Après plusieurs contacts avec ces derniers et la commune, il s'est avéré qu'une entrée en matière de la part de la Préposée à la transparence serait peu utile aux requérants, car elle ne pouvait qu'analyser la question sous l'angle de la LInf et non, comme ils l'avaient expressément souhaité, tenir compte de leur situation de copropriétaires.

Après avoir consulté les documents et en avoir discuté avec la Préposée à la protection des données, la Préposée à la transparence a informé la commune que de l'avis de l'Autorité, aucun motif lié à la protection des données ne pouvait être invoqué contre la publication en raison du contenu factuel du document. Après un dernier échange téléphonique avec la Préposée à la transparence, les requérants ont finalement retiré leur demande en médiation.

La **troisième demande en médiation** émanait d'une journaliste qui avait exigé, **auprès de la Commission d'enquête parlementaire (CEP) Poya, l'accès à sept procès-verbaux d'entrevues** de politiciens et personnes impliqués dans le projet qu'avait réalisées la CEP, mais qui n'avaient pas été publiés dans le cadre du rapport final. La CEP a refusé l'accès aux documents au motif qu'il s'agit de procès-verbaux de séances non publiques qui, en vertu de la LInf, ne sont pas accessibles. La Préposée à la transparence a pris connaissance de ces documents, parvenant elle aussi à la conclusion qu'il s'agissait de procès-verbaux de séances non publiques. Elle a néanmoins signalé au Secrétariat du Grand Conseil qu'il n'y avait pas de garantie d'accès pour les cas mentionnés à l'art. 29 LInf, mais que l'organe public pouvait l'accorder de son plein gré dans la mesure où toutes les parties impliquées y consentaient. L'organe public leur a alors demandé leur accord et les documents ont été remis à la journaliste.

La **quatrième demande en médiation** a été déposée par une entreprise active dans le domaine de l'assainissement de sites contaminés. Le **Consortium pour l'assainissement de l'ancienne décharge de La Pila**, composé de la Ville et du Canton de Fribourg, avait présenté une demande d'accès à un rapport de l'**entreprise** que celle-ci avait envoyé au **Service de l'environnement** à titre confidentiel et qui ne faisait pas partie du mandat confié à l'entreprise concernée par le consortium. L'entreprise estimait que les informations, résultats et interprétations mentionnés dans le rapport, étaient soumis au secret d'entreprise et a donc réagi à la décision du Service de l'environnement d'accorder l'accès au rapport par une demande en médiation. Après plusieurs contacts entre la Préposée à la transparence et les parties impliquées, le consortium a décidé de retirer la demande d'accès et a engagé le dialogue avec l'entreprise dans le but d'obtenir les informations désirées sans prendre directement connaissance dudit rapport. La procédure de médiation a été interrompue par la suite.

4. Groupe de travail sur la Convention d'Aarhus

Suite à l'entrée en vigueur de la Convention internationale sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) pour la Suisse en juin 2014, la Préposée à la transparence a pris la direction d'un groupe de travail composé de représentants des directions et services concernés. Le mandat du groupe de travail consistait, d'une part, à présenter au Conseil d'Etat des propositions visant une éventuelle révision de la LInf suite à l'entrée en vigueur de la Convention d'Aarhus pour la Suisse et, d'autre part, à planifier et à concrétiser des mesures de communication internes et externes. Ces propositions seront soumises au Conseil d'Etat en 2015.

5. Exemples de réponses rendues par la Préposée à la transparence

En 2014, les cas individuels soumis à la Préposée à la transparence présentent un dénominateur commun : dans l'immense majorité des cas, les demandes d'accès visaient des documents impliquant des tiers. Qu'elles émanent d'un avocat pour un

permis de construire délivré à un tiers, d'un citoyen pour un contrat d'infrastructure conclu par une commune avec un promoteur privé, d'une commune pour une convention passée par une autre commune avec une entreprise externe, d'une citoyenne pour un contrat entre une commune et un artiste ou d'une journaliste pour des contrôles alimentaires concernant différents restaurants fribourgeois, l'organe public concerné s'est toujours adressé à la Préposée à la transparence pour s'informer sur la marche à suivre.

La Préposée à la transparence a signalé aux différents organes publics qu'il est nécessaire de prendre contact avec le tiers concerné en cas de demande d'accès et de lui demander son avis (art. 32 al. 2 LInf). Si le tiers donne son accord et que l'organe public compétent ne s'exprime pas contre la publication du document, l'accès doit être accordé. Si le tiers s'y oppose, l'organe public doit analyser s'il refuse par conséquent l'accès ou s'il souhaite néanmoins autoriser l'accès au motif que l'intérêt public prime selon lui. Dans ce cas, le tiers doit être informé de la volonté de l'organe public d'accorder l'accès et a 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).

B. Préposée à la protection des données

—

1. Statistiques et appréciation générale

Durant la période considérée, 259 dossiers ont été introduits, dont 49 sont pendants au 1er janvier 2015. 106 conseils et renseignements, 37 avis, 31 examens de dispositions législatives, 5 contrôles et inspections ou suivis de contrôle, 5 présentations, 25 participations et 19 dossiers divers. La Préposée a notamment donné des cours dans le cadre de la formation des apprentis, mis sur pied un module de cours universitaire et fait une conférence dans le cadre d'une journée archivistique. S'ajoutent à cela 1 avis relatif à la communication transfrontière (art. 12a LPrD), 9 FRI-PERS et 18 LVid. 105 dossiers concernent des organes cantonaux ou des institutions chargées de tâches publiques, 67 des communes, 3 des paroisses, 45 d'autres organismes publics (cantons, autorités de protection des données), 37 des particuliers ou des institutions privées et 2 des médias (cf. statistiques annexées). De plus, et pour information, l'Autorité a été sollicitée à plusieurs occasions pour des questions dont elle n'était pas compétente. Les organes publics ou les particuliers ont dès lors été dirigés auprès des services compétents.

La collaboration avec les Directions et les divers services fonctionne bien dans la plupart des cas. Sont à relever notamment les efforts du Service cantonal des contributions en matière de la protection des données; ce dernier a élaboré une feuille thématique au sujet du secret fiscal.

2. Protection des données et tâches de contrôle/inspection

En 2014, 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 années précédentes.

La Préposée à la protection des données a opté pour le contrôle d'une grande commune axé sur le respect des principes de la protection des données. Cinq secteurs de l'administration communale (administration générale, service social, contrôle des habitants, police locale et service informatique) ont été soumis à un contrôle de la protection des données confié à une entreprise externe. La Préposée à la protection des données a cependant assisté au contrôle dans son ensemble. A relever la coopération et l'accueil positif des responsables dans les différents services. Le contrôle a notamment révélé, dans les domaines où sont traitées des données sensibles, que les employés sont généralement attentifs aux questions relevant du droit de la protection des données. Des lacunes apparaissent néanmoins en matière de contrôle d'accès et de sécurité des données, mais aussi dans les processus organisationnels, en particulier lorsque plusieurs services utilisent l'infrastructure en commun. Comme les années précédentes, la Préposée à la protection des données a constaté qu'il manque souvent

des clauses de confidentialité en cas d'externalisation de services et de prestations informatiques. Elle a en outre critiqué l'absence de règles claires pour l'utilisation des technologies de l'information, dont le courriel et une gestion satisfaisante des mots de passe. On remarque que des responsables informatiques ou prestataires externes connaissent par commodité les mots de passe des utilisateurs. La Préposée à la protection des données a aussi recommandé l'élaboration d'un projet de sécurité des données.

Les contrôles de l'année précédente ont en outre été poursuivis (contrôle relatif à un établissement médico-social d'une association de communes, du service social d'une commune et d'une unité centrale de l'administration cantonale). Il en résulte des constatations identiques ou semblables, notamment en lien avec la sécurité des données et l'externalisation de services informatiques. La poursuite des trois contrôles de l'année précédente ne figure pas dans la statistique de cette année, car les dossiers étaient encore en cours fin 2013 et devaient être menés à leur terme en 2014. Des suivis sont prévus pour les trois institutions et services.

Le suivi effectué auprès du contrôle communal des habitants a par ailleurs révélé que les mesures de sécurité exigées ont été prises dans le domaine de l'infrastructure informatique. Ce suivi et celui d'un service de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts ont pu être achevés.

Enfin, il résulte d'un suivi de la webcam à but touristique soumise à contrôle en 2012 que des personnes restaient reconnaissables ou identifiables dans bon nombre de cas.

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 let. b et c LPrD) est satisfaisante en matière de conseil. Le fonctionnement reste cependant informel puisqu'il n'existe pas de règle cantonale édictée 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 a fait ses preuves, il permet d'intégrer les différents avis en présence et de rationaliser le travail étant donné que les ressources à la disposition de la Préposée à la protection des données sont limitées.

Les dossiers portaient tantôt sur des questions générales ou sur des examens préalables en lien avec des projets de traitement des données (p. ex. projets relatifs à l'harmonisation des systèmes d'information pour la gestion de l'environnement administratif des écoles HAE, harmonisation de la gestion des bâtiments et des logements HarmBat ou transmission de données par l'Etat à des corporations ecclésiastiques) – où la Préposée à la protection des données a participé à plusieurs séances –, tantôt sur des points précis (p. ex. communication de données personnelles par le contrôle des habitants, communication des avis de taxation). Les demandes émanaient de services de l'Etat, de communes, de particuliers et d'institutions privées. Les questions étaient aussi posées par des personnes privées qui voulaient être renseignées sur leurs droits et leurs obligations face à l'administration cantonale ou communale (p. ex. signature de formulaires de procuration en blanc, exercice du droit d'accès).

Des formulaires ont été élaborés et sont mis à la disposition du public sur le site Internet de l'Autorité pour exercer le droit d'accès et s'opposer à la communication de ses données personnelles.

Le réseau d'une vingtaine de personnes dites «personnes de contact en matière de protection des données» des directions et établissements a été réuni une fois pendant l'année sous revue par la Préposée à la protection des données pour des échanges d'informations.

4. Protection des données et tâche de préavis FRI-PERS (plateforme informatique cantonale du contrôle des habitants) et LVID (Loi sur la vidéosurveillance)

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 plateforme informatique cantonale FRI-PERS, conformément à l'art. 3 al. 1 de l'Ordonnance du 14 juin 2010 relative à la plateforme informatique contenant les données des registres des habitants. Au 31 décembre 2014, 9 demandes d'accès ont été soumises à la Préposée à la protection des données pour préavis: 6 ont obtenu un préavis positif et 3 étaient encore en traitement. La DSJ a suivi les préavis, dans la plupart des cas, et la collaboration fonctionne bien.

4.1.1. Billag SA – Organe suisse de perception des redevances de réception des programmes de radio et de télévision

Billag SA a requis un accès à la plateforme informatique cantonale FRI-PERS afin d'obtenir les données personnelles concernant les personnes et les ménages assujettis aux redevances de réception des programmes de radio et de télévision. En effet, le Conseil fédéral a délégué la perception de la redevance de réception et les tâches qui en découlent à Billag SA comme organe indépendant (art. 69 al. 1 de la Loi fédérale sur la radio et la télévision). 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 outre, l'accès requis n'est pas un accès direct, mais un accès indirect qui se fera au moyen d'une extraction de données effectuée par le Service chargé des questions de population et de migration depuis la plateforme informatique FRI-PERS et transmise à Billag SA. En l'espèce, la Préposée a émis un préavis favorable à l'accès indirect de Billag SA à FRI-PERS pour un cercle limité de données, préavis entièrement suivi par la Direction de la sécurité et de la justice.

4.2. Vidéosurveillance

La loi du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance (LVID) est entrée en vigueur au 1er janvier 2012. Durant l'année examinée, la Préposée à la protection des données a reçu 15 demandes d'installation de vidéosurveillance pour préavis (art. 5 al. 2 LVID) et 3 annonces de systèmes sans enregistrement (art. 7 LVID). 11 préavis positifs et 5 négatifs ont été émis, 1 préavis est encore en suspens et 1 sans suite. Tous les préavis positifs étaient assortis de conditions, notamment de satisfaire à l'exigence de signalisation des systèmes de vidéosurveillance. Par ailleurs, 12 demandes émanaient de services de l'Etat ou de communes, 6 de privés. La liste des installations de vidéosurveillance est disponible sur les sites Internet des préfetures, conformément à ce que prévoit l'art. 9 de l'Ordonnance du 23 août 2011 sur la vidéosurveillance.

Les personnes privées qui mettent en place, sans autorisation, une vidéosurveillance avec enregistrement peuvent être dénoncées et sanctionnées d'une amende en vertu de l'art. 8 LVID.

4.2.1. Buvette du club de football de Romont

Le Préfet de la Glâne a transmis pour préavis la requête de la commune de Romont visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement sis à la buvette du club de football, comprenant deux caméras et 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 d'espèce, la Préposée a estimé qu'il n'était pas admissible que le système fonctionne 24h/24, soit également pendant les heures d'ouverture de la buvette, dans la mesure où la présence du personnel de la buvette doit suffire à limiter les atteintes à la propriété durant les heures d'ouverture. Le fait de se faire filmer dans la buvette constitue une atteinte importante aux droits de la personnalité des personnes concernées. Dès lors, l'utilisation du système de vidéosurveillance doit être limitée du soir au matin la semaine et le week-end, soit en dehors des heures d'ouverture de la buvette. Par ailleurs, le Règlement d'utilisation doit indiquer les personnes autorisées à consulter les données enregistrées par le système de vidéosurveillance. Dans le cas présent, la Préposée a considéré cette liste trop large. En effet,

le fournisseur du système ne doit pas avoir accès aux données enregistrées et, s'agissant du Conseil communal, une personne nommée en sus du Syndic devrait être suffisante. Enfin, la Préposée a souligné qu'il était important que le système soit protégé dans un lieu adéquat et non-accessible à des personnes non-autorisées¹⁹. Le Préfet de la Glâne a entièrement suivi le préavis émis en l'espèce.

4.2.2. *Cathédrale Saint-Nicolas*

La requête du Service des bâtiments visant à l'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement sis à la Cathédrale Saint-Nicolas concernait cinq caméras fonctionnant 24h/24. Ce système de vidéosurveillance entre pleinement dans le champ d'application de la LVID²⁰ vu que la Cathédrale Saint-Nicolas est un lieu public mis à disposition du public par la paroisse. En outre, ce dernier prévoit de poursuivre deux buts: la gestion de la liturgie et la surveillance des zones soumises à des exigences de sécurité accrues. Selon l'art. 3 al. 1 LVID, «des systèmes de vidéosurveillance peuvent être installés et exploités dans les lieux publics afin de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens et de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions». En l'occurrence, la gestion de la liturgie ne remplit pas les conditions de l'art. 3 al. 1 LVID et ne saurait être observée au moyen de la vidéosurveillance sans que l'on ne puisse constater une disproportion excessive entre le but poursuivi et le système de vidéosurveillance prôné. Ainsi, cette finalité ne paraît pas en adéquation avec l'exigence légale et le système de vidéosurveillance ne pourra être utilisé à cette fin.

La Préposée à la protection des données a émis un préavis défavorable à la demande d'autorisation d'un système de vidéosurveillance dans le but de gérer et d'observer l'avancement de la liturgie. Il s'ensuit que la caméra de la Nef couvrant la zone liturgique de l'autel principal devra être retirée. Toutefois, en ce qui concerne la surveillance des zones soumises à des exigences de sécurité accrues, la Préposée a préavisé favorablement la demande aux conditions suivantes: limiter l'utilisation du système à ce qui est nécessaire, soit en dehors des messes; surveiller l'ensemble de la plateforme extérieure de la tour par un système de vidéosurveillance sans enregistrement permet également d'atteindre le but poursuivi; signaler le système au moyen de panneaux informant sans équivoque les personnes se trouvant sur la zone surveillée et mentionnant le responsable du système; protéger le système de stockage dans un lieu adéquat et non-accessible à des personnes non-autorisées. La Préposée a rappelé que les données personnelles sur les opinions ou activités religieuses notamment constituent des données sensibles²¹. En l'espèce, ce préavis a entièrement été suivi par le Préfet de la Sarine.

4.2.3. *L'adaptation des statuts de l'ACoPol*

Une commune a fait plusieurs requêtes d'installation de systèmes de vidéosurveillance avec enregistrement dont la gestion serait déléguée à une Association de communes pour la création et l'exploitation d'un corps de police intercommunal (ACoPol). Dans ses préavis, l'Autorité a relevé que, dans la mesure où des données sensibles peuvent être traitées, une loi au sens formel est nécessaire pour prévoir une compétence expresse attribuée à la Police intercommunale de visionner les images des installations de vidéosurveillance. En effet, l'art. 34 des Statuts de l'ACoPol définit la mission générale de la Police intercommunale. Or, celle-ci ne saurait comprendre une vidéosurveillance. Il s'agit donc d'une nouvelle tâche qui doit faire l'objet d'une base légale expresse. Ainsi, la Préposée à la protection des données parvient à la conclusion que l'art. 34 des statuts de l'ACoPol ne constitue pas une base légale suffisante pour fonder une compétence de la Police intercommunale, de sorte que les statuts devront être adaptés dans le sens de ce qui précède. L'adaptation des Statuts effectuée par l'ajout d'une lettre supplémentaire à l'art. 34 paraît admissible du point de vue de la protection des données et correspond à ce qui a été discuté et requis dans les préavis relatifs à la vidéosurveillance²². Les nouveaux statuts de l'ACoPol constitueront une base légale suffisante pour prévoir la compétence expresse attribuée à la Police intercommunale de visionner les images des installations de vidéosurveillance mises en place par les communes de l'ACoPol.

¹⁹ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf66/2014-LV-2_Pravis_sign_22.04.14.pdf

²⁰ <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/3089>

²¹ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf71/8086_Pravis_sign_21.10.2014.pdf

²² http://www.fr.ch/atprd/files/pdf67/8105_Pravis_sign_05.08.14.pdf

http://www.fr.ch/atprd/files/pdf66/8042_Pravis_sign_22.04.141.pdf

http://www.fr.ch/atprd/files/pdf66/8116_Pravis_sign_22.04.141.pdf

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

5.1. Utilisation du numéro AVS comme identificateur personnel

Au cours de l'année, l'Autorité a été sollicitée à plusieurs reprises sur la question d'une éventuelle utilisation du numéro AVS en dehors de l'assurance sociale. La réglementation légale se trouve dans la Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS). Le numéro AVS est utilisé de manière systématique en tant que numéro d'assurance sociale. Le numéro d'assuré ne peut être utilisé systématiquement en dehors des assurances sociales fédérales que si une loi fédérale le prévoit. Peuvent notamment y prétendre les services et institutions dans le domaine de l'application de la réduction de primes dans l'assurance-maladie, de l'aide sociale et de la législation fiscale ainsi que les institutions de formation. En dehors de ce domaine, l'utilisation du numéro AVS pour certaines tâches cantonales doit être prévue dans une loi formelle. Il est donc interdit d'utiliser le numéro AVS comme identificateur personnel général dans l'ensemble de l'administration cantonale, car une propagation et une utilisation généralisées du numéro d'assuré comportent des risques non négligeables pour la sphère privée des citoyens.

5.2. Utilisation des bulletins d'annonce des hôtels par l'Office du tourisme

Une organisation du secteur du tourisme s'est adressée à l'Autorité pour savoir s'il est permis, à l'aune de motifs de protection des données, que la Police cantonale lui fournisse des données personnelles provenant des bulletins d'annonce des hôtels, à l'instar du pays d'origine, du code postal du domicile, de l'année de naissance et de la durée de séjour. L'Autorité a conclu que tel n'est pas le cas. En effet, ces bulletins, qu'un exploitant fait remplir en vertu de la Loi du 24 septembre 1991 sur les établissements publics (LEPu) pour satisfaire à son obligation de tenir un registre, sont uniquement destinés à la police cantonale (art. 60 LEPu) et, à l'exception des données personnelles de l'hôte, à l'Union fribourgeoise du tourisme (art. 60 LEPu et art. 77 du Règlement du 16 novembre 1992 sur les établissements publics [REPu]). De l'avis de l'Autorité, il n'est donc guère possible de transmettre des données personnelles à d'autres institutions, en particulier des données extraites en sus. Par ailleurs, seuls le nombre de nuitées par catégorie d'hébergement et le pays d'origine sont des données statistiques déterminantes selon la Loi du 13 octobre 2005 sur le tourisme (LT) et peuvent être exploités à des fins statistiques (art. 32 LT). Selon l'Autorité, seules ces données anonymes et statistiques (nombre de nuitées et pays d'origine) peuvent être transmises sur la base d'un règlement de l'organisation.

5.3. Communication de données personnelles par les communes

L'Autorité est souvent sollicitée par les communes qui souhaitent savoir comment réagir face à différentes demandes. En voici quelques exemples:

5.3.1. Renseignements fiscaux

En vue d'une naturalisation, le Service de l'état civil et des naturalisations doit établir un rapport d'enquête (art. 10 de la Loi sur le droit de cité fribourgeois). Pour ce faire, il est habilité à s'enquérir de la situation d'un requérant auprès des services administratifs des communes, même de l'accomplissement de ses devoirs publics, dont relève aussi le paiement des impôts selon l'avis de l'Autorité.

Dans le cadre de la procédure de remboursement, un service social régional a demandé à différentes communes de lui transmettre l'avis de taxation des personnes ayant eu recours à une aide matérielle. Les données personnelles des personnes suivies par les Services sociaux sont des données sensibles, lesquelles doivent être collectées auprès des personnes concernées. Ainsi, l'Autorité est parvenue à la conclusion que l'organe public ne peut pas communiquer de manière systématique les avis de taxation, dans la mesure où aucune disposition légale ne le prévoit. En effet, le Service social doit dans un premier temps s'informer auprès des bénéficiaires de l'aide matérielle. N'obtenant aucune réponse ou un renseignement imparfait, celui-ci peut alors demander au préposé du contrôle des habitants les données d'une personne déterminée dont il a besoin pour l'accomplissement de sa tâche, conformément à l'art. 17 al. 1 LCH.

5.3.2. Transmission d'une liste de personnes décédées à un hôpital

Un hôpital a demandé la liste des personnes décédées durant les dix dernières années au contrôle des habitants d'une commune. La communication de données est réglée par l'art. 10 LPrD, en ce sens que des données personnelles ne peuvent être communiquées que si une disposition légale le prévoit ou si, dans un cas d'espèce, l'organe public qui demande les données en a besoin pour l'accomplissement de sa tâche. L'art. 59 de la Loi du 16 novembre 1999 sur la santé²³ dispose que les éléments du dossier d'un patient ou d'une patiente doivent être conservés aussi longtemps qu'ils présentent un intérêt pour la santé du patient ou de la patiente ou de sa famille, au minimum pendant 10 ans. Si aucun intérêt majeur pour la santé du patient ou de la patiente ou de sa famille ne s'y oppose, le dossier sera détruit après vingt ans au plus tard. Ainsi, l'hôpital a donc un intérêt à savoir quelles sont les personnes décédées. Selon l'art. 39 al. 2 ch. 2 OEC²⁴, le décès fait partie des données de l'état civil (cf. art. 7 al. 2 let. c OEC). Ainsi, la divulgation de données personnelles est réglée dans le Règlement cantonal sur l'état civil²⁵ qui interdit la communication de listes de naissances, décès, mariages et enregistrements de partenariats, d'adresses ou d'autres données du même genre. Dans le cadre de l'application de la loi sur le contrôle des habitants²⁶, il n'est pas admissible sous l'angle de la protection des données de communiquer la liste des personnes décédées à l'hôpital.

5.3.3. Transmission de liste d'adresses d'abonnés à Swisscom

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. Toute autre communication de données relative à une pluralité de personnes définie par un critère général est interdite (art. 17 al. 2 et 3 LCH²⁷). Dès lors, l'Autorité est parvenue à la conclusion qu'il ne paraît pas admissible que la commune communique la liste des nouvelles adresses des abonnés à Swisscom.

5.4. Publication de photographies de membres des autorités sur Internet

L'Autorité a été sollicitée pour déterminer s'il est permis, au regard de motifs de protection des données, de publier des photographies de membres des autorités sur le site Internet de la commune. La photo d'une personne compte parmi les données personnelles. La loi sur la protection des données vise à protéger les droits fondamentaux des personnes. En vertu de l'art. 17 LPrD, tout organe public qui traite des données personnelles est responsable de la protection des données, notamment de la publication de photographies des autorités et des collaborateurs. Par conséquent, le traitement de données personnelles requiert une base légale qui permet une publication correspondante, ou du moins le consentement des personnes concernées si la publication est nécessaire pour l'accomplissement de la tâche. Dans le cas concret, la Préposée à la protection des données a estimé que la publication des photos n'était pas nécessaire pour l'accomplissement de la tâche communale.

5.5. Transmission des coordonnées de membres de clubs sportifs à l'Association fribourgeoise du sport

La Préposée à la protection des données a été abordée par un club de karaté sur la question de savoir s'il était possible de transmettre une liste anonymisée de ses membres à l'Association y relative pour obtenir une subvention de l'Association fribourgeoise du sport (AFS) et ainsi éviter l'accès des données personnelles de ses membres aux concurrents. Pour obtenir une telle subvention, les clubs et les sociétés sportives de chaque domaine sportif affiliés communiquent à leur Association cantonale la liste de leurs membres, qui la transmet ensuite à l'AFS. Depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011 de l'Ordonnance concernant la répartition des bénéfices nets de la Société de la Loterie de la Suisse romande revenant

²³ <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/4139>

²⁴ <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20040234/201501010000/211.112.2.pdf>

²⁵ <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/3937>

²⁶ <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/3030S>

²⁷ <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/3030>

au canton de Fribourg pour le domaine du sport²⁸, l'AFS demande des informations plus détaillées sur les membres des sociétés sportives affiliées avant de leur octroyer une subvention. En effet, les demandes de dons doivent être adressées par écrit à la Commission LoRo-Sport, émaner des associations [...] à but non lucratif, être accompagnées des pièces justificatives utiles notamment la liste des membres qui comprend les nom, prénom(s), date de naissance et adresse. L'AFS a expliqué que la répartition des bénéfices de la Loterie romande est effectuée selon le nombre de membres actifs. Dès lors, le contrôle a pour but de vérifier que les membres soient licenciés et qu'ils ne soient inscrits qu'une seule fois. L'AFS a également confirmé que la base de données est utilisée uniquement pour le contrôle de l'attribution des bénéfices de la Loterie romande, qu'elle n'est pas communiquée et que les membres ont accès uniquement à leurs données. Au vu des informations fournies par l'AFS et l'Ordonnance légale, la Préposée est parvenue à la conclusion que la transmission de la liste détaillée des membres est en conformité avec la protection des données.

5.6. Communication à un futur employeur des agissements maltraitants d'un candidat sur des enfants dans le cadre des structures d'accueil

La Préposée à la protection des données a été sollicitée sur la question de savoir si le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ), notamment en sa qualité d'autorité cantonale en matière d'évaluation, d'autorisation et de surveillance d'accueil familial de jour, est autorisé à avertir une structure qui engagerait une personne ayant commis des actes répréhensibles sur des enfants. Du point de vue de la protection des données, la loi ne s'applique pas aux procédures civiles, pénales et de juridiction administrative en cours. Elle est applicable uniquement avant l'ouverture d'une telle procédure ou dès que celle-ci est close. Le fait de dénoncer une personne ayant commis des actes répréhensibles sur des enfants constitue une communication de données personnelles. Dans le cas d'espèce, le SEJ est tenu de respecter la protection des données dès qu'il traite des données personnelles. L'art. 10 LPrD dispose que «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», la communication peut être admise. La Préposée est d'avis que si le SEJ a connaissance d'actes de maltraitance ayant débouché sur une condamnation pénale, dans le cadre de l'accomplissement de ses tâches légales, la protection des données ne s'oppose en principe pas à la communication de cette information. En effet, ces informations doivent pouvoir être utilisées afin de prendre les mesures nécessaires et garantir aux enfants le bien-être et la sécurité. Toutefois, la communication ne pourra se faire qu'auprès de la Direction de la structure concernée. Dans le cas de la personne licenciée pour de la maltraitance supposée, sans qu'une procédure pénale n'ait été ouverte, une quelconque intervention de la part du SEJ ne saurait être justifiée. Par ailleurs, la Préposée à la protection des données a également rappelé la teneur de l'art. 62 LPers²⁹ réglant la commission d'infractions par un collaborateur ou une collaboratrice de l'Etat ainsi que par des tiers et qui présuppose qu'en cas de constatation de maltraitances, il y a une obligation d'annoncer à l'autorité d'engagement, soit à la Direction. En outre, la révision du CP, en vigueur dès le 1^{er} janvier 2015, prévoit à son art. 371a qu'un extrait spécial du casier judiciaire peut être demandé lorsque l'activité de la personne implique notamment des contacts réguliers avec des mineurs³⁰.

5.7. Communication de données personnelles au Service de l'enfance et de la jeunesse

L'Autorité a été abordée par une Association afin d'obtenir des éclaircissements quant aux données personnelles à fournir au SEJ dans le cadre de son activité en tant qu'organe de surveillance des crèches, des garderies et des structures d'accueil familial de jour. Il est nécessaire de préciser que l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants³¹ prévoit un régime d'autorisation pour les crèches et les garderies, alors que pour les structures d'accueil de jour, seule une annonce est nécessaire. Dans le cadre de sa surveillance sur les différents prestataires, le SEJ envoie une fois par année un questionnaire à remplir tant par les structures d'accueil extrafamilial individuel (assistantes parentales ou maman de jour) que collectif (crèches, garderies, ateliers nature ou groupes de jeux). En outre, le SEJ effectue un contrôle des structures d'accueil collectif tous les deux ans uniquement, étant donné que les structures d'accueil individuel sont contrôlées par leurs associations faitières. L'Autorité a pu constater, au vu des documents fournis par le SEJ, que peu de données personnelles sont collectées et que

²⁸ <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/809>

²⁹ <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/4164>

³⁰ <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19370083/201501010000/311.0.pdf>

³¹ <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19770243/201401010000/211.222.338.pdf>

lorsque l'identité des enfants est requise, les structures ont la possibilité de les anonymiser. En outre, lorsqu'une des assistantes parentales ne remplit plus les conditions, les associations d'accueil de jour transmettent cette information au SEJ. En retour, le SEJ leur demande des explications dans la mesure où il doit rendre une décision interdisant ou non à l'assistante parentale en question d'exercer³².

5.8. Communication de données d'étudiants et de professeurs

La Préposée à la protection des données a souvent dû se déterminer par rapport à des questions en lien avec les écoles, hautes-écoles, universités, etc. Une école a demandé l'avis de la Préposée s'agissant de la communication de données personnelles d'étudiants à la Caisse de compensation de l'Etat de Fribourg. Selon l'art. 10 al. 1 LPrD, des données personnelles ne peuvent être communiquées que si une disposition légale le prévoit. En l'espèce, tant l'art. 63 al. 2 LAVS³³ que l'art. 29bis al. 1 RAVS³⁴ constituent les bases légales nécessaires et légitiment la communication des données. Ainsi, la Préposée parvient à la conclusion que l'école est autorisée à communiquer à la Caisse de compensation de l'Etat de Fribourg le nom, la date de naissance, l'adresse, l'état civil, le numéro d'assuré et la nationalité des étudiants qui ont accompli leur 20^e année au cours de l'année civile précédente. Toutefois, la Préposée a relevé que l'adresse e-mail ne figurant pas dans la liste des données à transmettre, cette dernière ne doit dès lors pas être communiquée.

Concernant la communication de listes d'étudiants et de professeurs à l'interne, la Préposée a considéré qu'en l'absence de disposition légale permettant la communication, le consentement de la personne concernée est indispensable. En effet, la liste des étudiants et représentants par classe peut être distribuée chaque année avec les nom, prénom(s) et e-mail professionnel, la liste des professeurs peut également l'être avec les nom, prénom(s), e-mail professionnel et branche enseignée. Toutefois, la communication de ces données nécessite le consentement de chaque personne concernée. Ainsi, chaque étudiant consentirait à la transmission de ses données dans son bulletin d'inscription qui mentionnerait explicitement la liste exhaustive des données personnelles qui vont être partagées et le but du partage. Le contrat de mandat de chaque professeur pourrait contenir la même clause. Par ailleurs, la Préposée a rappelé que ces listes de données ne doivent en aucun cas être publiées sur Internet ou dans les journaux et doivent être utilisées uniquement à l'interne.

5.9. Droit d'accès à ses données personnelles

Le droit d'accès est une question récurrente à laquelle la Préposée à la protection des données a souvent dû se prononcer. De manière générale, le droit d'accès est un droit au renseignement. Ce droit permet à toute personne de demander au responsable d'un fichier si des données la concernant y sont traitées. Ainsi, le responsable du fichier communique au requérant toutes les données le concernant et qui sont contenues dans le fichier. Les renseignements sont, en règle générale, fournis par écrit. En accord avec le responsable du fichier, la personne concernée peut également consulter ses données sur place (art. 23ss LPrD). Toutefois, ce droit n'est pas absolu et peut être limité pour la sauvegarde d'un intérêt public prépondérant, dans l'intérêt d'un particulier, voire dans l'intérêt du requérant lui-même (art. 25 al. 1 et 3 LPrD). En cas d'atteinte, la possibilité lui est offerte de demander la rectification ou la destruction de données personnelles et ce en justifiant d'un intérêt légitime. Dès le moment où le requérant fait valoir ses droits, l'organe responsable du fichier va rendre une décision, contre laquelle le requérant a la possibilité de faire recours.

Un citoyen a demandé à la Préposée s'il avait la possibilité d'avoir accès à ses données personnelles contenues dans les fichiers de différents organes cantonaux, notamment les notes personnelles, et s'il pouvait demander la rectification de ses données voire le cas échéant leur destruction. La Préposée a rappelé qu'il est en principe possible de consulter toutes les pièces du dossier sauf si des intérêts publics ou privés prépondérants exigent que le secret soit gardé et s'il s'agit de documents internes à l'administration. Sont considérés comme internes à l'administration les documents qui ne sont utilisés par les autorités administratives que pour se forger une opinion. Dès lors, lorsque les notes personnelles sont considérées comme des documents internes à l'administration, l'organe public n'est en aucun cas contraint de les montrer. Toutefois, sont réservées les notes internes auxquelles un organe s'est référé dans une correspondance ou une décision et/ou qui ont été portées à la connaissance de tiers.

³² <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/3952>

³³ <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19460217/201501010000/831.10.pdf>

³⁴ <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19470240/201501010000/831.101.pdf>

L'Autorité a également renseigné une institution qui accueille des personnes adultes ayant un handicap mental quant au droit d'accès à leurs données par un référent légal ou un membre de la famille ainsi qu'aux informations autorisées à être transmises à la nouvelle institution en cas de changement. L'institution a été rendue attentive au fait que si la personne n'est pas capable de discernement, elle doit se faire représenter. Dès lors, un curateur pourra valablement avoir accès au dossier du résident, en agissant en son nom. S'agissant de la communication du dossier en cas de changement d'institution, il ressort de l'art. 10 LPrD que le dossier peut être communiqué et plus particulièrement les informations nécessaires à la prise en charge de la personne handicapée. Autrement dit, les informations de types notes personnelles ou jugement de valeur ne doivent pas être transmises.

5.10. Formulaire «informations et autorisations concernant le traitement et la transmission de données» dans la recherche médicale

La Préposée à la protection des données s'est prononcée sur un formulaire «informations et autorisations concernant le traitement et la transmission de données» élaboré par une institution, dont le but est d'obtenir le consentement du patient afin de transférer ces données anonymisées à des fins de recherche et ce en vue d'améliorer la qualité des prestations. Les données personnelles sur la santé constituent des informations sensibles au sens de l'art. 3 let. c LPrD, ce qui impose un devoir de diligence accru de la part de l'institution (art. 8 LPrD). Au niveau de la collecte des données, les formulaires récoltent des données sur la santé des patients auprès des personnes concernées (art. 9 LPrD). En principe, le secret professionnel médical s'oppose à une transmission de données et d'informations. Cependant, des exceptions existent. Avec le consentement du patient, il est possible de sélectionner des informations du dossier pouvant être transmises à des tiers. Ainsi, le consentement doit être spécifique au but initialement fixé pour l'utilisation des données. Conformément à la nouvelle législation en matière de recherche sur l'être humain entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014³⁵, lorsqu'une anonymisation est prévue, la personne concernée doit recevoir une information complète par écrit ou par oral qui comprend l'anonymisation envisagée du matériel biologique et des données personnelles génétiques à des fins de recherche, le droit d'opposition de la personne concernée, les conséquences de l'anonymisation sur les résultats concernant sa santé et la possibilité de transmettre du matériel biologique et des données à des tiers à des fins de recherche³⁶. La Préposée a constaté que le formulaire fourni ne contenait pas toutes les informations demandées, notamment les deux dernières. Afin d'être en conformité avec la législation en vigueur, l'institution se devrait de rajouter ces deux mentions sur son formulaire, le consentement éclairé et libre de la personne étant indispensable.

6. Registre des fichiers «ReFi»³⁷

Pour les organes publics, la déclaration des fichiers est une obligation légale (art. 19 ss LPrD). Son application est en cours de refonte afin de permettre aux organes publics et aux internautes une meilleure ergonomie.

³⁵ <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20061313/201401010000/810.30.pdf>

³⁶ <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20121177/201401010000/810.301.pdf>

³⁷ 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 2014. Plusieurs mesures avaient été prises dès le début pour la préservation 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	Conseils et renseignements	Avis	Législations	Présentations	Participations	Demandes d'accès	Médiation	Divers	Total
2014	15	2	30	8	14	0	4	2	75
2013	33	2	30	20		1	1		87
2012	29		25	16		2	3		75
2011	60		26	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 par ex. les exposés dans le cadre de l'introduction du droit d'accès, les formations continues organisées par l'Etat de Fribourg et celles des apprenti-es.
- > La notion de «participations» recouvre les séances (par ex. groupes de travail), les conférences et les colloques.
- > Parmi les 75 dossiers ouverts en 2014, 46 dossiers sont communs avec ceux de la protection des données, dont 30 consultations.

Demandes / interventions

Année	Offices cantonaux	Communes Paroisses	Particuliers et institutions privées	Autres organismes de droit public	Avocat	Médias
2014	43	8	3	18	-	3
2013	46	19	8	11	-	3
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 et fédérales de la transparence, ainsi que les institutions chargées de tâches publiques.

Statistiques de la protection des données

Demands / interventions

Années	Avis	Demandes de renseignement	Contrôles	Législations	Présentations	Participations	Communications de décisions	Recommandations	Flux transfrontières	Préavis FRI-PERS	Préavis L'Vid	Divers	Total
2014	37	106	5	31	5	25	3	0	1	9	18	19	259
2013	34	166	4	32	33		2	1	1	16	48	4	338
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

- > Les «avis» sont rendus par la Préposée à la protection des données; ils comprennent les prises de position/conseils de la Préposée, établis sur la base d'une publication, d'un projet ou d'une proposition soumis par les organes publics ou par un particulier.
- > Les « conseils et renseignements» concernent des questions posées par les organes publics ou par les particuliers concernés, ainsi que des questions relatives à leurs droits.
- > Les «contrôles» comprennent les vérifications de l'application de la législation relative à la protection des données par la Préposée ainsi que leurs suivis.
- > Le terme «législations» comprend les travaux de réflexion sur des dispositions législatives et les réponses aux consultations.
- > La notion de «présentations» recouvre par ex. les exposés, les rapports et les formations continues organisées par l'Etat de Fribourg et celles des apprenti-es.
- > La notion de «participations» recouvre les séances (par ex. groupes de travail), les conférences et les colloques.
- > Pour les «communications» de décisions, voir art. 27 al. 2 let. a LPrD.
- > Pour les «recommandations», voir art. 30a LPrD.
- > Pour les «flux transfrontières», voir art. 12a LPrD.
- > Parmi les 259 dossiers ouverts en 2014, 46 dossiers sont communs avec ceux de la transparence, dont 30 consultations.

Demands / interventions

Années	Offices cantonaux	Communes Pariesses	Particuliers et institutions privées	Autres organismes de droit public	Médias
2014	105	67/3	37	45	2
2013	130	69	86	53	
2012	94	45	113	30	
2011	92	59	74	44	
2010	72	41	45	18	
2009	81	30	55	24	

- > 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.