



Bureau de la préposée à la protection des données
et à l'information

Rapport d'activité 2014-2016

Bureau de la préposée à la protection des données
et à l'information du Canton de Vaud

Place de la Riponne 5

CP 5485

1002 Lausanne

Permanence tél. : 021 316 40 64, mardi et jeudi de 10h30 à 12h30

Courriel : info.ppci@vd.ch

Internet : www.vd.ch/ppdi

Fax : 021 557 08 92

Table des matières

Remerciements	4
Avant-propos	5
1. Rapport d'activité	7
2. Bases légales	7
3. Organisation	7
4. Commission de gestion	8
5. Principes en matière de protection des données	9
2. Principes en matière de transparence de l'administration	9
3. Thèmes choisis	10
Champ de compétence des préposés à la protection des données.....	10
Vidéosurveillance	11
Drones.....	12
4. Exemples tirés de la pratique	12
Demande d'accès à un dossier de mise à l'enquête publique.....	12
Pose de pièges photographiques	12
Transmission de listes d'adresses à des écoles	13
Extrait du casier judiciaire ou de l'office des poursuites	13
Questionnaire relatif à la détermination du domicile fiscal.....	14
Demande d'accès à son propre dossier : notes personnelles	14
Publication sur Internet de la liste des conseillers communaux	14
Fouille des sacs poubelle	15
Intranet : photographies des collaborateurs.....	15
5. Procédures formelles	16
6. Contrôles	16
7. Consultations	17
8. Cours, formations et conférences	18
9. Groupes de travail et collaborations	19
Privatim	19
Préposés latins à la protection des données	20
Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence	20
Groupe de travail pour la création d'un guide et d'une formation en matière de protection des données personnelles pour les préposés au contrôle des habitants.....	20
Groupe de travail référence métier cyberadministration	20
Groupe de travail protection des données et archivage des dossiers dans les institutions.....	20
Collaborations	20
10. Statistiques	21

REMERCIEMENTS

Au moment où je quitte mes fonctions, je tiens à remercier l'ensemble des autorités et des partenaires avec lesquels j'ai collaboré et tenté d'avancer sur le chemin, périlleux mais néanmoins passionnant, de la protection des données personnelles. Mes remerciements vont également aux citoyens qui contribuent, à travers leurs demandes, à la sensibilisation des autorités en matière de protection des données personnelles et de transparence.

L'ensemble des missions qui m'ont été confiées n'auraient pu être menées à bien sans le précieux travail de mes collaborateurs, que je salue pour leur investissement et leur intérêt pour cette matière si captivante. Je n'oublie bien entendu pas mes collègues du Bureau cantonal de médiation administrative (BCMA) qui ont été des colocataires agréables et avisés. Une tendre pensée pour Mme Véronique Jobin, ancienne Médiatrice cantonale, qui m'a si bien écoutée, conseillée et encouragée.

Lausanne, le 31 août 2016

Mélanie Buard

Préposée *ad interim* à la protection
des données et à l'information

AVANT-PROPOS

« *Chacun peut contribuer à la protection des données* ».

C'est le message qui a été mis en avant dans les colonnes « *Réflexions* » du quotidien 24 Heures en date 28 janvier 2014, à l'occasion de la journée européenne de la protection des données à caractère personnel. Depuis lors, deux bougies supplémentaires ont été soufflées mais ce message est toujours d'actualité.

N'y a-t-il donc eu aucun progrès ? Bien au contraire. Les citoyens nous sollicitent de plus en plus, en réaction aux thématiques mises en avant par les médias et soucieux que leurs données personnelles soient traitées de manière conforme par l'administration publique. Les autorités vaudoises, quant à elles, ont pris l'habitude d'intégrer la protection des données personnelles dans leur processus et de nous interpeller pour des conseils et des formations. La preuve en est que le nombre de nouveaux dossiers ouverts n'a cessé d'augmenter depuis la création de l'autorité de surveillance vaudoise passant de 309 nouveaux dossiers en 2009 à 546 en 2015, soit une augmentation de plus de 76%.

On constate donc que la thématique de la protection des données est de plus en plus présente, bien que le chantier reste colossal avec une législation cantonale qui s'applique à plus de quarante services cantonaux, 316 communes et de multiples entités privées qui se voient confier des tâches publiques. On ose espérer que cela tord le cou aux idées reçues qui consistent à penser que la protection des données est utopique. Les citoyens ne décrivent-ils pas le moindre détail de leur vie personnelle sur les réseaux sociaux et ne chassent-ils pas des Pokemons en échanges de leurs données ? Ces généralités (tous les citoyens ne le font pas !) laissent songeur mais le rôle de l'Etat n'est-il pas précisément de protéger les citoyens et les sensibiliser aux risques encourus ?

La réflexion à ce sujet est déjà en cours mais va devoir s'intensifier au niveau fédéral et cantonal. La société numérique crée constamment de nouveaux défis et a rendu nécessaire la révision de la législation en matière de protection des données au niveau européen. Nous nous trouvons donc à un tournant décisif où les risques de violation massive de la protection de la personnalité des citoyens sont toujours plus grands, raison pour laquelle le rôle des autorités de surveillance va nécessairement s'intensifier.

Il faudra également trouver un équilibre avec la transparence de l'activité de l'administration qui ne doit pas disparaître au profit d'une protection des données excessive. Les demandes de citoyens souhaitant accéder à un document officiel auprès d'une entité administrative ont pris leur envol ces deux dernières années mais la loi sur l'information, dont les mécanismes sont (trop ?) complexes, reste encore peu connue. Un travail de sensibilisation, déjà bien initié, devrait être poursuivi en ce sens.

En conclusion, la protection des données et la transparence sont des enjeux stratégiques, politiques et administratifs qui ne vont pas nécessairement à l'encontre de l'efficacité. Le monde numérique est en pleine évolution et il est donc nécessaire d'investir notre énergie dans l'accompagnement du changement. Tout un chacun peut y contribuer.

1. RAPPORT D'ACTIVITE

Selon l'article 40 de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD ; RSV 172.65), le préposé à la protection des données et à l'information (ci-après : le préposé)¹ établit chaque année un rapport d'activité public. Le présent rapport couvre la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 juillet 2016. Il est à disposition du public sur le site Internet du préposé : www.vd.ch/ppdi et peut également être transmis sur demande sous format papier.

2. BASES LEGALES

Afin de contribuer à la réalisation des objectifs légaux fixés tant dans la LPrD que la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo ; RSV 170.21), la loi vaudoise instaure la fonction de préposé à la protection des données et à l'information (art. 34ss LPrD).

La LPrD vise à protéger les personnes contre l'utilisation abusive des données personnelles les concernant. La loi du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo) a quant à elle pour objectif de garantir la transparence des activités des autorités afin de favoriser la libre formation de l'opinion publique.

Les autorités entrant dans le champ d'application des deux lois vaudoises sont notamment les services cantonaux, les communes vaudoise ainsi que les privés exécutant des tâches publiques. En revanche, le traitement de données personnelles par des autorités de la Confédération ou des privés (entreprises, particuliers, etc...) relève de la compétence du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (ci-après : PFPDT) sur la base de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD ; RS 235.1 ; www.leprepose.ch).

3. ORGANISATION

Le préposé est rattaché administrativement à la Chancellerie d'Etat mais exerce son activité de manière indépendante (art. 35 LPrD). Afin de garantir cette indépendance, le préposé est désigné par le Conseil d'Etat pour une durée de six ans.

Le Conseil d'Etat a désigné Mme Mélanie Buard pour occuper la fonction de préposé *ad interim* pendant une année à compter du 1^{er} janvier 2014. L'interim a été reconduit à deux reprises. Mme Mireille Muller-Zahnd a été désignée par le Conseil d'Etat pour reprendre la fonction à compter du 1^{er}

¹ Par souci de simplification, il a été décidé de faire référence à la fonction de préposé à la protection des données et à l'information, telle que la législation cantonale la définit, soit au masculin.

septembre 2016 pour une durée de six ans, conformément à l'article 34 alinéa 1 LPrD.

Le nombre de postes fixes attribués au Bureau du préposé (PPDI) s'élève à 2 ETP, soit 1.5 de fonction de juriste et 0.5 de fonction de secrétariat.

Composition du PPDI en 2014 et 2015 :

- préposé(e) – 0.8 ETP
- adjoint(e) – juriste – 0.7 ETP²
- secrétaire – 0.5 ETP.

Afin de pouvoir faire face au nombre croissant de dossiers entrants (cf. statistiques) au regard des ressources à disposition, il a été décidé de mettre en place une permanence téléphonique avec des horaires restreints, soit les mardis et jeudis de 10h30 à 12h30. Ce système a effectivement permis de dégager plus de temps pour l'analyse des différentes demandes ainsi que les sollicitations extérieures.

Suite aux observations de la Commission chargée de contrôler la gestion du Conseil d'Etat du Canton de Vaud (CoGes) dans son rapport portant sur l'année 2014, le Conseil d'Etat a décidé d'octroyer au PPDI un poste d'auxiliaire à plein temps pour une durée de trois ans. L'octroi de ces ressources supplémentaires ont notamment pour objectif de permettre le lancement et le suivi du registre des fichiers auprès des entités qui sont soumises à la LPrD. La composition du PPDI est donc la suivante depuis le 1^{er} mars 2016 :

- préposé(e) – 0.8 ETP
- adjoint(e) – juriste – 0.7 ETP
- collaborateur/trice juridique – 1 ETP
- secrétaire – 0.5 ETP.

4. COMMISSION DE GESTION

La CoGes, dans son rapport portant sur l'année 2012, a notamment constaté un déficit en ressources pour permettre de mener à bien les tâches légales du préposé. Le Conseil d'Etat, dans sa réponse, a annoncé vouloir faire procéder à une évaluation approfondie de la législation et de la pratique, chargeant la Chancellerie de présenter un rapport. A cette fin, une révision partielle de la LPrD est actuellement en cours.

² Poste effectivement occupé du 06.01.14 au 30.09.14, du 19.01.15 au 18.10.15 et du 01.03.16 au 31.08.16.

5. PRINCIPES EN MATIERE DE PROTECTION DES DONNEES

Le traitement de données est un impératif de l'action administrative. La protection des données ne vise ainsi pas à empêcher de traiter des informations, y compris concernant des personnes. Mais la LPrD pose un cadre dans le but de protéger les personnes contre l'utilisation abusive de leurs données personnelles.

Le législateur a ainsi posé des garde-fous en imposant aux autorités le respect de certains principes :

- **le principe de légalité** (art. 5 LPrD) : le traitement des données est-il expressément prévu par la loi ou sert-il à l'accomplissement d'une tâche publique?
- **le principe de finalité** (art. 6 LPrD) : les données sont-elles traitées uniquement dans le but pour lequel elles ont été collectées ?
- **le principe de proportionnalité** (art. 7 LPrD) : seules les données nécessaires à l'accomplissement de la tâche sont-elles traitées et le traitement envisagé est-il vraiment nécessaire ?
- **le principe de transparence** (art. 8 LPrD) : les personnes concernées savent-elles que des données les concernant sont traitées, et dans quel but ?
- **le principe d'exactitude** (art. 9 LPrD) : les données traitées sont-elles saisies correctement et peut-on en assurer la qualité ?
- **le principe de sécurité** (art. 10 LPrD) : le responsable du traitement des données personnelles a-t-il pris les mesures techniques et organisationnelles suffisantes ?
- **le principe de conservation** (art. 11 LPrD) : les données sont-elles encore nécessaires ou doivent-elles être anonymisées, archivées ou supprimées?

La LPrD confère également des droits aux personnes, en particulier celui d'accéder aux données les concernant (art. 25 LPrD). Toute demande fondée sur la LPrD doit faire l'objet d'une décision formelle de la part de l'autorité, sujette à un recours soit au Tribunal cantonal, soit au préposé, qui doit tenter la conciliation.

2. PRINCIPES EN MATIERE DE TRANSPARENCE DE L'ADMINISTRATION

Le but de la LInfo est de garantir la transparence des activités des autorités afin de favoriser la libre formation de l'opinion publique. La transparence est essentielle au débat démocratique.

Les citoyen-ne-s peuvent, sur la base de la LInfo, formuler des demandes d'accès à des documents officiels, qui sont en principe public. Les autorités doivent rendre des décisions formelles en cas de refus (total ou partiel)

d'accès à des documents. Une voie de recours est ouverte contre ces décisions.

La transparence n'est toutefois pas absolue, et elle peut être limitée lorsque la divulgation d'informations se heurte à un intérêt public ou privé prépondérant. La loi prévoit ainsi une articulation avec la protection des données, qui ne doit pas être vidée de son sens par une application sans discernement de la LInfo. Une personne concernée par la divulgation d'informations peut ainsi faire valoir ses intérêts à ce que les informations ne soient pas diffusées.

3. THEMES CHOISIS

On trouvera ci-dessous une sélection de thèmes qui ont occupés le PPD du 1^{er} janvier 2014 au 31 août 2016 et qui méritent d'être mentionnés.

Champ de compétence des préposés à la protection des données

On remarque que de nombreuses personnes, citoyens ou collaborateurs d'autorités administratives, s'adressent encore à la mauvaise autorité et qu'il est donc primordial de rappeler le champ de compétence des autorités suisses en matière de protection des données personnelles, soit :

- le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) chargé de mettre en œuvre la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD ; RS 235.1) ;
- les préposés cantonaux à la protection des données, chargés de mettre en œuvre la législation cantonale en la matière.

Sachant que le PFPDT n'est pas autorité de surveillance des préposés cantonaux, on détermine quelle est l'autorité compétente, et dès lors la loi applicable, en examinant pour chaque demande quel est le statut de l'entité qui traite les données personnelles concernées :

- le PFPDT : les personnes privées et les organes fédéraux (art. 2 al. 1 LPD) ;
- le préposé vaudois : le Grand Conseil ; le Conseil d'Etat et son administration ; l'Ordre judiciaire et son administration ; les communes, ainsi que les ententes, associations, fédération, fractions et agglomérations de communes ; les personnes physiques et morales auxquelles le canton ou une commune confie des tâches publiques (art. 3 al. 2 LPrD).

Par conséquent, un citoyen qui se plaint que son voisin filme directement sur son balcon avec sa caméra doit s'adresser directement au PFPDT. En revanche, il s'adressera au préposé cantonal s'il estime qu'une autorité cantonale lui a soumis un formulaire à remplir qui est trop intrusif.

Vidéosurveillance

Toute installation de vidéosurveillance dissuasive exploitée par une commune doit obtenir une autorisation préalable du préposé. Une installation correspond à un emplacement filmé au sein d'une commune, tels qu'une école, une déchetterie, un musée, une église ou encore un carrefour.

Les demandes déposées auprès du préposé obtiennent quasiment toutes l'autorisation souhaitée, sous réserve d'ajustements permettant de mettre l'installation en conformité avec la législation applicable. Des adaptations peuvent en effet être demandées en lien avec les horaires de fonctionnement des caméras, leur champ de visionnement, les panneaux d'information au public ou encore les accès aux images enregistrées.

Les autorités communales concernées étant généralement enclines à suivre l'avis du préposé, peu de décisions ont fait l'objet d'un recours. Toutefois, deux arrêts ont été rendus par la Cour de droit administratif et public (CDAP) du Tribunal cantonal :

- Dans une décision rendue le 19 décembre 2013, le préposé a autorisé la Municipalité d'Aigle à exploiter trois caméras dans le hall du bâtiment administratif communal en vue de prévenir des vols et des déprédations. Il a octroyé son autorisation sous réserve que les caméras fonctionnent uniquement en-dehors des heures d'ouverture de bureau usuelles, considérant qu'il était disproportionné de filmer les collaborateurs et les citoyens toute la journée au vu du nombre minime et du peu de gravité des délits concernés. La municipalité d'Aigle a fait recours contre cette décision. Dans un arrêt du 6 mai 2014, le Tribunal cantonal a confirmé la décision du préposé, considérant qu'il serait disproportionné de filmer de manière permanente sur le site concerné (réf. : GE.2014.0019) ;
- En date du 15 septembre 2015, le préposé a autorisé la Municipalité de Lausanne à mettre en fonction six caméras à l'intérieur et à l'extérieur de la piscine couverte de Mon-Repos, en limitant l'horaire de fonctionnement de l'installation aux périodes durant lesquelles le guichet de la piscine n'est pas ouvert. Le Tribunal cantonal, dans son arrêt du 22 mars 2016 (réf. GE.2015.0207) a contesté cette décision et estimé que les caméras pouvaient fonctionner 24h/24h. Il a notamment considéré que l'effet positif pour les usagers en termes de sécurité primait le fait que les personnes filmées puissent ressentir la présence des caméras comme intrusive.

Drones

Les technologies se développent et les drones se multiplient même chez les particuliers, leur prix devenant de plus en plus accessibles. Ils pèsent en principe moins de 30 kilos et sont donc soumis à l'ordonnance fédérale du 24 novembre 1994 du DETEC sur les aéronefs catégories spéciales (OACS ; RS 748.941) qui règle notamment les questions techniques, telles que la hauteur de vol.

Il n'existe en revanche aucune législation spécifique à ces appareils, souvent munis d'une caméra, quant au traitement des données personnelles. Dès lors, ce sont les règles générales de vidéosurveillance qui s'appliquent alors qu'elles ont été prévues pour des caméras qui sont installées de manière pérenne et filment un espace prédéfini. A ce jour, les drones ne devraient être utilisés que pour filmer des personnes qui ne sont pas reconnaissables (reconnaissance de terrain, film sur des paysages, etc...) ou qui ont préalablement donné leur consentement.

4. EXEMPLES TIRES DE LA PRATIQUE

Demande d'accès à un dossier de mise à l'enquête publique

Dans le cadre d'une mise à l'enquête publique, il y a eu plusieurs opposants. Un d'entre eux, une fois la procédure clôturée, a s'est adressé à la commune pour obtenir des copies de documents figurant au dossier.

Tant que la procédure de mise à l'enquête publique est en cours, les dispositions spécifiques à l'aménagement du territoire s'appliquent. En revanche, une fois la procédure de mise à l'enquête publique clôturée, le service communal concerné doit se déterminer sur la base des dispositions de la LInfo. Dans la mesure où les documents peuvent être consultés tout au long de la mise à l'enquête, il est généralement difficile pour l'autorité de refuser l'accès ultérieurement. L'accès peut se faire sur place mais également pas la remise de copies.

Pose de pièges photographiques

Un inspecteur des forêts souhaite poser cinq à dix pièges photographiques, afin d'estimer le nombre de personnes qui volent du bois de feu en forêt et de tenter d'identifier les contrevenants.

Les dispositions relatives à la vidéosurveillance de la LPrD peuvent être appliquées par analogie aux appareils photographiques. En effet, les objectifs poursuivis par ce projet d'installation de pièges photographiques tendent à éviter la perpétration d'infractions sur un certain lieu et correspondent donc à ceux visés par la vidéosurveillance dissuasive. Toutefois, la base légale nécessaire faisant défaut, la demande n'a pas pu être formellement soumise au préposé.

L'installation aurait pu être mise en fonction si les personnes susceptibles d'être photographiées ou filmées n'étaient pas reconnaissables. C'est le cas, par exemple, si on ne filme qu'au niveau du sol pour compter le nombre de passants ou observer la faune.

Transmission de listes d'adresses à des écoles

Une école de degré supérieure a demandé à une commune la liste de ses habitants pour envoyer son dépliant proposant des offres de cours aux seniors.

La transmission de données à des tiers est possible notamment si une base légale le prévoit, si le demandeur établit qu'il en a besoin pour établir ses tâches légales ou s'il justifie d'un intérêt prépondérant à la communication primant celui des personnes concernées à ce que les données ne soient pas transmises. Or, les contrôles des habitants sont autorisés de par la loi, moyennant une décision de la municipalité, à transmettre des adresses de citoyens à des organismes privés à condition que ça ne soit pas pour recruter des nouveaux membres, faire de la publicité ou collecter des fonds.

Si la municipalité valide la démarche, elle doit encore se prononcer sur le mode de transmission ainsi que la perception d'éventuels émoluments. Si la demande est acceptée, il est préférable de transmettre des étiquettes plutôt que des données sous format électronique, trop facilement exploitables à d'autres fins. En outre, seules les données utiles devront être transmises, soit en l'espèce les habitants ayant la tranche d'âge visée. Enfin, il faut également être attentif à ne pas transmettre les données de personnes ayant formulé une demande de confidentialité auprès du contrôle des habitants. Des règles particulières existent pour les demandes émanant de partis politiques.

Extrait du casier judiciaire ou de l'office des poursuites

Plusieurs institutions publiques se sont renseignées sur la possibilité de demander un extrait du casier judiciaire ou de l'office des poursuites à leur personnel nouvellement engagé ou à leurs postulants. Les extraits de casier judiciaire et du registre des poursuites contiennent des données sensibles, dont le traitement est soumis à des conditions particulièrement restrictives. Si le traitement de telles données par l'employeur peut être admissible sur le principe, il convient encore de procéder à un examen sous l'angle de la proportionnalité.

Il serait notamment disproportionné de demander systématiquement un extrait du casier judiciaire à tous les collaborateurs. Ce type de requête doit se limiter aux postes nécessitant un rapport de confiance accru. S'agissant de l'extrait de l'office des poursuites, la requête de l'employeur sera admissible sous l'angle de la proportionnalité uniquement si l'employé occupe un poste de confiance ou une fonction nécessitant la gestion de sommes importantes. Ce type de demande doit rester exceptionnel et il

appartient à l'employeur de déterminer, de préférence au préalable, quels sont les postes qui peuvent être concernés.

Questionnaire relatif à la détermination du domicile fiscal

Le préposé a été interpellé à plusieurs reprises par des citoyens au sujet du questionnaire relatif à la détermination du domicile fiscal sous l'angle de la protection des données. On peut en effet se demander si certaines des questions figurant dans ledit document ne sont pas trop intrusives et si elles sont toutes indispensables pour déterminer si un contribuable est domicilié dans le Canton de Vaud ou un autre canton.

Des discussions sont actuellement en cours avec l'administration fiscale des impôts à ce sujet. Dans l'attente, le préposé a conseillé aux citoyens concernés de ne pas répondre aux questions qui paraissent contraires au principe de proportionnalité en précisant qu'ils restent à la disposition de l'administration fiscale pour le cas où les informations concernées s'avèreraient nécessaires.

DEMANDE D'ACCES A SON PROPRE DOSSIER : NOTES PERSONNELLES

Un administré a demandé à avoir accès à son propre dossier auprès d'une entité publique. Cette dernière se demande si cette personne est en mesure d'accéder à l'entier de son dossier et notamment aux notes personnelles y figurant.

Le droit d'accès à ses propres données au sens de l'article 25 LPrD est extrêmement large. L'entité peut restreindre la consultation des documents uniquement si une base légale le prévoit expressément, si un intérêt public ou privé prépondérant l'exige ou si la consultation est impossible ou nécessite des efforts disproportionnés. Des notes destinées à un usage strictement personnel et qui seraient totalement soustraites à la consultation de tierces personnes n'ont pas à figurer dans le dossier d'une personne, par essence consultable par des tiers. De telles notes doivent être uniquement à disposition de la personne qui les a prises. Seules des notes personnelles dont on ne va pas se prévaloir quelle que soit la situation, peuvent être enlevées du dossier lors de la consultation par la personne concernée. Même si les notes sont mises sur un support peu formel, tel un post-it, cela ne signifie pas que l'accès est limité. Il faut évaluer au cas par cas et avoir une interprétation très restrictive.

Publication sur Internet de la liste des conseillers communaux

Le président d'un conseil communal souhaite publier la liste nominative des conseillers communaux, y compris leurs adresses postales, numéros de téléphone et adresses électroniques privés, sur le site Internet de la commune.

Les autorités sont autorisées à communiquer spontanément des données personnelles dans le cadre de l'information au public, si la communication répond à un intérêt public prépondérant. Il s'agit de s'assurer que l'intérêt

des citoyens à prendre connaissance des informations relatives aux membres du conseil communal est prépondérant à celui de ces derniers à voir leurs données personnelles protégées. La pesée des intérêts doit être effectuée avec encore plus de rigueur lorsqu'il s'agit d'une publication sur Internet, notamment en raison de l'indexation automatique dans les moteurs de recherches.

En espèce, il y a manifestement un intérêt public prépondérant à diffuser la liste des prénoms et noms des conseillers communaux ainsi que la composition des commissions que ce soit sous format papier ou via Internet. Il en va différemment des coordonnées privées. Dans le cas présent, il serait possible de demander le consentement des conseillers communaux à cette mise en ligne. Toutefois, ladite commune a proposé de créer des adresses électroniques professionnelles, initiative qui est vivement encouragée par le préposé. Les citoyens pourront ainsi aisément contacter leurs élus sans que des données personnelles d'ordre privé ne soient transmises.

Fouille des sacs poubelle

Une commune a amendé une citoyenne qui n'avait pas sorti son sac poubelle dans la rue aux jours prévus à cet effet. Pour parvenir à identifier la personne concernée, on a dû procéder à une fouille du sac poubelle litigieux. La citoyenne s'est demandé si une telle manière de procéder est légale.

En l'espèce, il existe un règlement communal sur la gestion des déchets qui prévoit ce qui suit : *« si des déchets sont déposés de manière non conforme ou illégale, ou si d'autres motifs d'intérêt public l'exigent, les récipients contenant des déchets peuvent être ouverts et leur contenu examiné par des personnes désignées à cet effet par la Municipalité, notamment à des fins de contrôle et d'enquête »*.

Cette base réglementaire permet aux collaborateurs formés de la direction des travaux, d'ouvrir les sacs poubelles à condition qu'il y ait violation des dispositions sur la gestion des déchets. On peut toutefois se poser la question du respect de la proportionnalité et de la conservation des données personnelles ainsi obtenues.

Intranet : photographies des collaborateurs

Une autorité souhaite mettre les photos de ses collaborateurs sur le site intranet et se demande si leur consentement est nécessaire.

Il convient tout d'abord de se demander s'il est utile de publier la photo des collaborateurs en fonction du type d'activité de l'employeur. Si ce dernier estime que c'est le cas, il faudra quand même demander à chaque collaborateur son consentement non seulement pour le prendre en photo mais aussi pour diffuser son image sur le site interne de l'entreprise. A

défaut de consentement, la photo ne devra pas être publiée. Il en va de même, a fortiori, pour la publication sur le site Internet.

5. PROCEDURES FORMELLES

Tant en matière de protection des données (LPrD) qu'en matière d'accès à des documents officiels (LInfo), le préposé fonctionne comme autorité facultative de conciliation et de recours³.

Le préposé a été saisi d'un recours formel à neuf reprises du 1^{er} janvier 2014 au 31 août 2016, cinq fois pour des demandes d'accès à des documents officiels, et quatre fois en application de la LPrD. Dans trois cas, l'affaire s'est résolue d'elle-même ou par le biais d'une conciliation au sens large avec les autorités concernées. Les autres affaires sont encore pendantes.

6. CONTROLES

Le préposé est chargé par la loi de surveiller l'application des prescriptions relatives à la protection des données (art. 36 al. 1^{er} LPrD). Cette surveillance s'effectue notamment par des audits. Ces derniers peuvent porter sur une entité soumise à la LPrD ou une application informatique.

Les entités sont choisies en fonction de plusieurs critères, tels que le type d'entité (cantonale, communale, autre), la taille de l'entité, la région géographique, la quantité de données personnelles traitées ou l'existence de données sensibles.

Les audits ont pour objectif d'examiner le niveau de mise en œuvre des principes en matière de protection des données personnelles, notamment à des fins de sensibilisation. Le préposé recourt à des entreprises spécialisées dans les audits et travaille sur la base d'une méthodologie spécifique.

Les rapports d'audit sont publics au sens de la LInfo mais disponibles uniquement sur demande. En revanche, ils sont systématiquement remis aux autorités figurant dans la liste officielle de distribution à disposition sur le site Internet du PPDI.

Du 1^{er} janvier 2014 au 31 août 2016, le préposé a mené à son terme les audits suivants :

- Etat de Vaud - Office des curatelles et des tutelles professionnelles (OCTP) : rapport du 10 avril 2014 ;
- Commune de Morges – Office de la population (contrôle des habitants) : rapport du 26 septembre 2014 ;

³ On notera que dans le cadre de la LInfo, le préposé ne fonctionne comme autorité de recours que contre des décisions prises par l'administration cantonale (et non communale).

- Etat de Vaud – Secrétariat général du Département de la santé et de l'action sociale (SG DSAS) : le contrôle a porté sur le système d'information du revenu déterminant unifié (SI RDU). rapport du 25 juin 2015 ;
- Commune d'Avenches – contrôle des habitants : rapport du 2 novembre 2015 ;
- Association pour la prévention et le maintien à domicile dans l'Ouest lausannois (APREMADOL) : rapport du 11 novembre 2015.
- Commune de Bex – contrôle des habitants : rapport du 16 août 2016.

En 2015, le préposé a également été sollicité en sa qualité d'expert par la Cour des comptes dans le cadre de son audit auprès de quinze contrôles des habitants dans le Canton de Vaud (rapport n°33 du 30 octobre 2015).

7. CONSULTATIONS

Le préposé est consulté lors de l'élaboration de lois, règlements, directives ou autres normes impliquant le traitement de données personnelles.

Consultations fédérales

Du 1^{er} janvier 2014 au 31 juillet 2016, le préposé a été sollicité à dix-huit reprises pour des consultations fédérales. Il a renoncé dans la majorité des cas à se prononcer afin de prioriser les consultations cantonales et les demandes courantes.

Consultations cantonales

Durant l'interim, le préposé s'est prononcé sur les objets cantonaux suivantes :

- avant-projet de règlement d'application de la loi sur la police des chiens ;
- avant-projet de loi d'application de la législation fédérale sur la protection des animaux ;
- exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 2 février 2010 d'application de la loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes ;
- projet de loi modifiant la loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises;
- projet de révision spécifique de la loi sur l'exercice des activités économiques;
- avant-projet de loi sur la santé bucco-dentaire;

- avant-projet de loi d'organisation de la lutte contre la violence domestique;
- modification du règlement d'application de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise.

Autres

Plusieurs entités soumises à la LPrD ont soumis au préposé des projets de directives ou procédures internes. Le préposé se prononce en outre sur les règlements communaux relatifs à la vidéosurveillance dissuasive, pour lesquels la procédure d'approbation est conduite par la Chancellerie d'Etat.

8. COURS, FORMATIONS ET CONFERENCES

L'information sur les principes découlant tant de la LPrD que de la LInfo fait partie des missions légales du préposé. A ce titre, il se tient à disposition des entités qui le sollicitent pour des présentations, dans la limite de ses moyens et disponibilités. Du 1^{er} janvier 2014 au 31 août 2016, il est intervenu comme suit :

Interventions récurrentes

- Centre d'éducation permanente (CEP) : loi sur la protection des données personnelles : principes et conséquences ; cours destiné aux collaborateurs des communes vaudoises ;
- CEP : la transparence de l'administration et accès aux documents officiels ; cours délivré aux collaborateurs des communes vaudoises ;
- Haute école de gestion (HEG) : interventions dans le module *Privacy in law* du Master en science de l'ingénierie.

Interventions ponctuelles

2014

- Association régionale pour l'action sociales de Prilly-Echallens (ARASPE) : présentation sur la protection des données personnelles ;
- Lausanne Région : présentation sur la vidéosurveillance dissuasive dans le canton et participation au débat dans le cadre de la rencontre entre professionnels et politiques autour de la thématique de l'espace public et des outils que les communes ont à leur disposition ;
- Association vaudoise des secrétaires municipaux (AVSM) : présentation sur la procédure établie par la LInfo par les communes en collaboration avec le Service des communes et du logement (SCL) ;
- Office des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP) : présentation de la protection des données personnelles à l'ensemble des collaborateurs de l'entité à des fins de sensibilisation ;

- Association vaudoise des employés en assurances sociales (AVEAS) : présentation des missions du PPD et de la protection des données personnelles ;
- Syndicat SUD : présentation sur la protection des données personnelles dans le cadre des relations de travail ;
- Association vaudoise des contrôles des habitants et des bureaux des étrangers (AVDCH) : présentation de la protection des données personnelles et de la transparence aux préposés au contrôle des habitants à la régionale de la Côte ;

2015

- Association vaudoise des secrétaires municipaux (AVSM) : présentation sur la vidéosurveillance dissuasive ;
- Association vaudoise des parents d'élèves (APE Vaud) : présentation de la protection des données personnelles dans le cadre scolaire ;
- Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV) : présentation de la protection des données personnelles dans les ressources humaines dans le cadre des conférences du bureau de coordination RH.

2016

- Association vaudoise des archivistes (AVA) : présentation sur les archives au regard du droit à l'information et du droit d'auteur ;
- Service du personnel de la commune de Lausanne (SPEL) : présentation de la protection des données personnelles dans les ressources humaines ;
- Secrétariat général du Grand Conseil (SG GC) : présentation de la protection des données et de son application dans le cadre parlementaire devant la commission des pétitions ;
- Association LoiTransparence.ch : présentation de la transparence et de l'accès à des documents officiels et discussion ouverte avec les journalistes.

9. GROUPES DE TRAVAIL ET COLLABORATIONS

Privatim

Les préposés à la protection des données cantonaux et communaux de Suisse sont réunis au sein de l'association *privatim*. Celle-ci effectue un important travail de coordination et permet notamment d'alléger le travail des préposés en adoptant des prises de position.

Préposés latins à la protection des données

Le groupe de travail informel des préposés latins est composé des préposés cantonaux romands, bernois et tessinois ainsi que du préposé fédéral suppléant. Ce groupe, qui se réunit deux fois par an, permet l'échange, à un niveau opérationnel, sur des questions concrètes que se posent les préposés dans leur pratique.

Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence

Le Préposé fédéral est chargé de coordonner les contrôles liés à l'utilisation du système d'information Schengen (SIS). Il a créé un groupe de coordination dont font partie tous les préposés cantonaux à la protection des données.

Groupe de travail pour la création d'un guide et d'une formation en matière de protection des données personnelles pour les préposés au contrôle des habitants

Ce groupe de travail a été mis sur pied par le service de la population (SPOP) suite aux recommandations de la Cour des comptes dans son rapport n°33 du 30 octobre 2015 relatif à l'audit du contrôle des habitants dans le canton de Vaud.

Groupe de travail référence métier cyberadministration

Le GT cyberadministration est conduit par la Direction des systèmes d'information (DSI). Les thématiques liées à la cyberadministration font partie des enjeux les plus importants des années à venir en matière de protection des données personnelles.

Groupe de travail protection des données et archivage des dossiers dans les institutions

Le GT était organisé par l'association vaudoise des organisations privées pour personnes en difficulté (AVOP), en collaboration avec les archives cantonales vaudoises (ACV).

Collaborations

Le PPDI collabore avec des nombreuses entités administratives au sein du Canton de Vaud. Certaines d'entre elles ont pu trouver une pérennisation fructueuse permettant plus d'efficacité et de cohérence dans les réponses apportées tant aux administrations qu'à la population. Les entités suivantes sont notamment concernées : le Service des communes et du logement (SCL), le service de la population (SPOP), le service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV) ainsi que différentes organisations communales.

10. STATISTIQUES⁴

Toutes les demandes formulées auprès du préposé sont consignées dans une base de données de suivi des affaires. Chaque demande conduit à l'ouverture d'un dossier, quel que soit la complexité de son traitement. Les chiffres ci-dessous incluent tant des demandes satisfaites par une simple réponse au téléphone que des demandes nécessitant des opérations plus complexes sur une certaine durée. Le nombre de dossiers ouverts a augmenté de manière significative entre 2013 et 2015, avec une augmentation de plus de 24 %.

En 2015, les demandes concernaient des communes à hauteur de 35% et l'administration cantonale à hauteur de 22%. 18% des demandes n'entraient pas formellement dans le champ de compétences du préposé, car soumises à la loi fédérale sur la protection des données. Dans ces cas, les personnes sont réorientées vers les services du Préposé fédéral.

Les demandes proviennent des personnes privées pour 27%, des communes pour 27%, et des services de l'administration cantonale pour 22%. 5% des demandes émanent de la presse.

Entre 2013 et 2015, le nombre de demandes a augmenté pour passer de 439 à 546. L'augmentation la plus sensible concerne les demandes ayant trait à la vidéosurveillance (+ 140% par rapport à 2013). Alors que les renseignements aux privés ont baissé de 27%. Ceci est dû en particulier au fait que de nombreuses demandes concernant la vidéosurveillance effectuée par des privés ont été répertoriées sous renseignements aux privés en 2013 et sous vidéosurveillance à partir de 2014. Toutes les autres missions sont en augmentation par rapport à 2013.

Au 31 août 2016, 84 communes possèdent une base légale sur la vidéosurveillance et 117 installations, réparties dans 37 communes, ont été autorisées et mises en fonction. Au moment de la création du PPDl, il n'y a presque pas eu de demandes d'autorisation pour des installations de vidéosurveillance. En 2011, il y a eu une augmentation massive de nouveaux dossiers concernant des systèmes de vidéosurveillance dissuasive mis en fonction avant l'entrée en vigueur de la loi (35 dossiers), en raison de l'échéance du délai de mise en conformité en la matière. Les dossiers de mise en conformité ont ensuite diminué au profit de demandes d'autorisation pour des nouvelles installations avec un pic en 2014 (33 nouvelles demandes).

⁴ Le rapport d'activité portant sur la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 août 2016, les statistiques sont disponibles uniquement jusqu'au 31 décembre 2015.

Le premier tableau renseigne sur l'origine des demandes.

Tableau 1 : origine des demandes

	Administration cantonale	Ordre judiciaire	Communes	Prestataires de tâches publiques	Personnes privées	Presse	Autres	Action d'office	Total
2009	87	0	83	19	78	7	21	14	309
2010	104	3	122	15	61	4	3	9	321
2011	111	3	129	26	85	16	7	5	382
2012	128	0	138	31	135	19	4	17	472
2013	108	3	99	26	135	44	14	10	439
2014	141	1	134	23	144	25	15	19	502
2015	122	5	147	50	146	27	37	12	546

Le second tableau indique les entités concernées par les demandes déposées.

Tableau 2 : responsable du traitement / autorités concernées

	Administration cantonale	Ordre judiciaire	Communes	Prestataires de tâches publiques	Personnes privées	Confédération	Autres	Total
2009	118	1	108	30	34	16	2	309
2010	135	5	128	15	26	7	5	321
2011	145	5	154	23	46	4	5	382
2012	151	2	192	35	84	6	2	472
2013	127	8	144	30	102	14	14	439
2014	142	3	184	22	92	12	47	502
2015	120	8	192	61	88	9	68	546

Les deux tableaux suivants répartissent les dossiers entre les diverses missions légales du préposé.

Tableau 3 : classification selon les missions en matière de protection des données

	Renseignements aux privés	Informations aux responsables du traitement	Médiation	Promotion	Recours	Consultations	Surveillance	Vidéo-surveillance	Registre des fichiers	Divers	Total
2009	49	134	7	24	1	17	0	31	5	1	269
2010	37	139	11	23	4	12	1	52	1	1	281
2011	71	141	1	20	1	15	6	85	4	6	350
2012	133	117	0	18	2	20	2	125	2	5	424
2013	167	118	0	30	4	24	1	45	1	0	390
2014	113	101	0	45	2	43	6	129	8	2	449
2015	122	146	0	55	5	31	3	108	4	4	478

Tableau 4 : classification selon les missions en matière de transparence

	Information	Promotion	Recours	Total
2009	35	2	3	40
2010	34	0	6	40
2011	21	4	7	32
2012	38	4	6	48
2013	46	1	2	49
2014	48	2	3	53
2015	64	1	3	68

Le dernier tableau donne des précisions concernant les demandes formelles d'autorisation des installations de vidéosurveillance.

Tableau 5 : demandes d'autorisations de systèmes de vidéosurveillance

	Mise en conformité d'une installation préexistante	Projet de nouvelle installation	Modification importante d'une installation déjà autorisée	TOTAL	Communes	Canton
2009	3	0	0	3	3	0
2010	0	2	0	2	2	0
2011	35	1*	0	36	35	1
2012	29**	10	0	39	36	3
2013	2	8	1	11	10	1
2014	14	33	3	50	36	14
2015	1	13	4	18	16	2

* installation pour une manifestation temporaire

** pour deux des installations autorisées, il y a une caméra mobile qui peut être déplacée sur plusieurs sites différents dans la commune

Edité le 31 août 2016

Imprimé par le Centre d'édition de l'Etat de Vaud