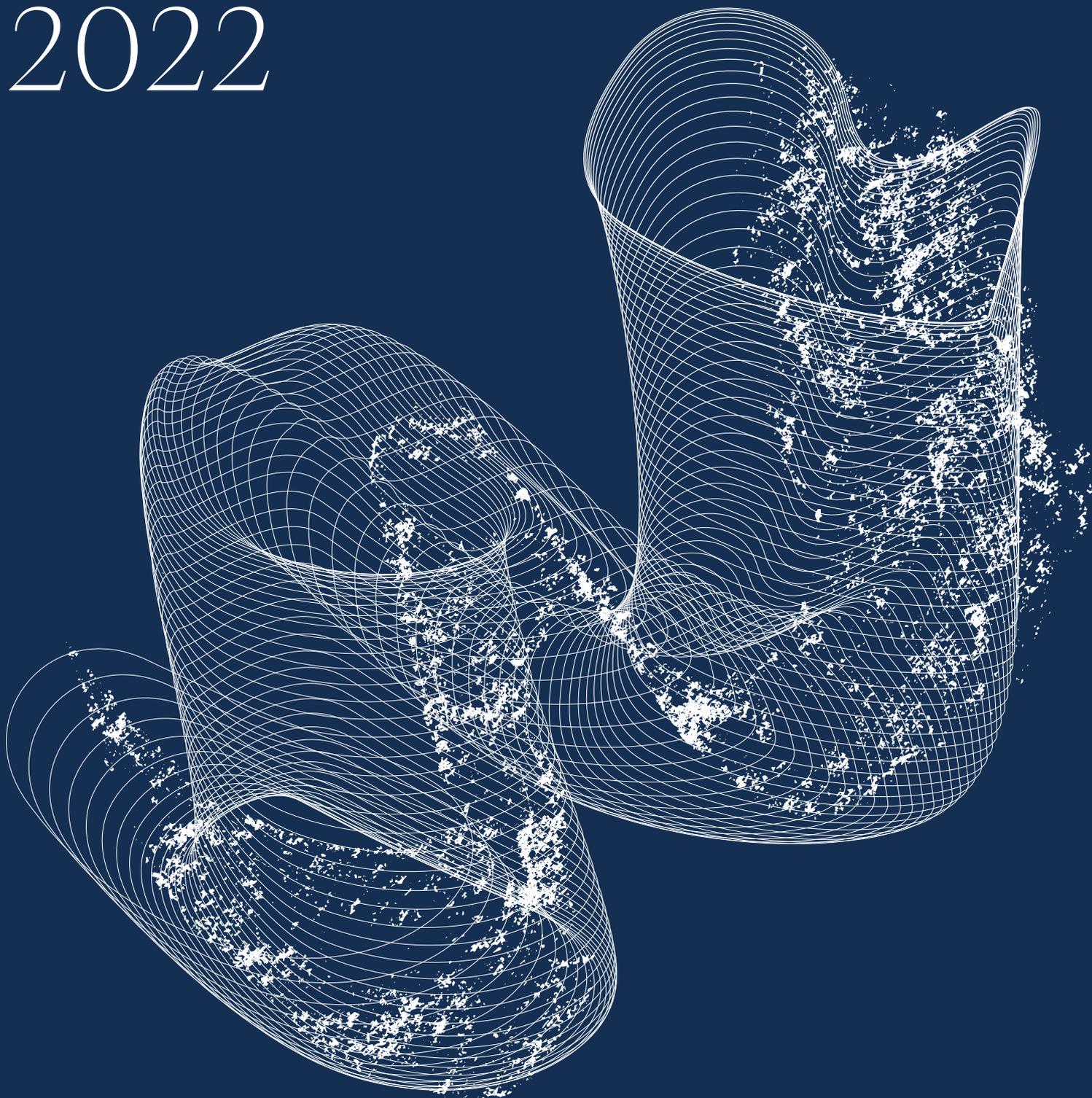


RAPPORT D'ACTIVITÉ 2022

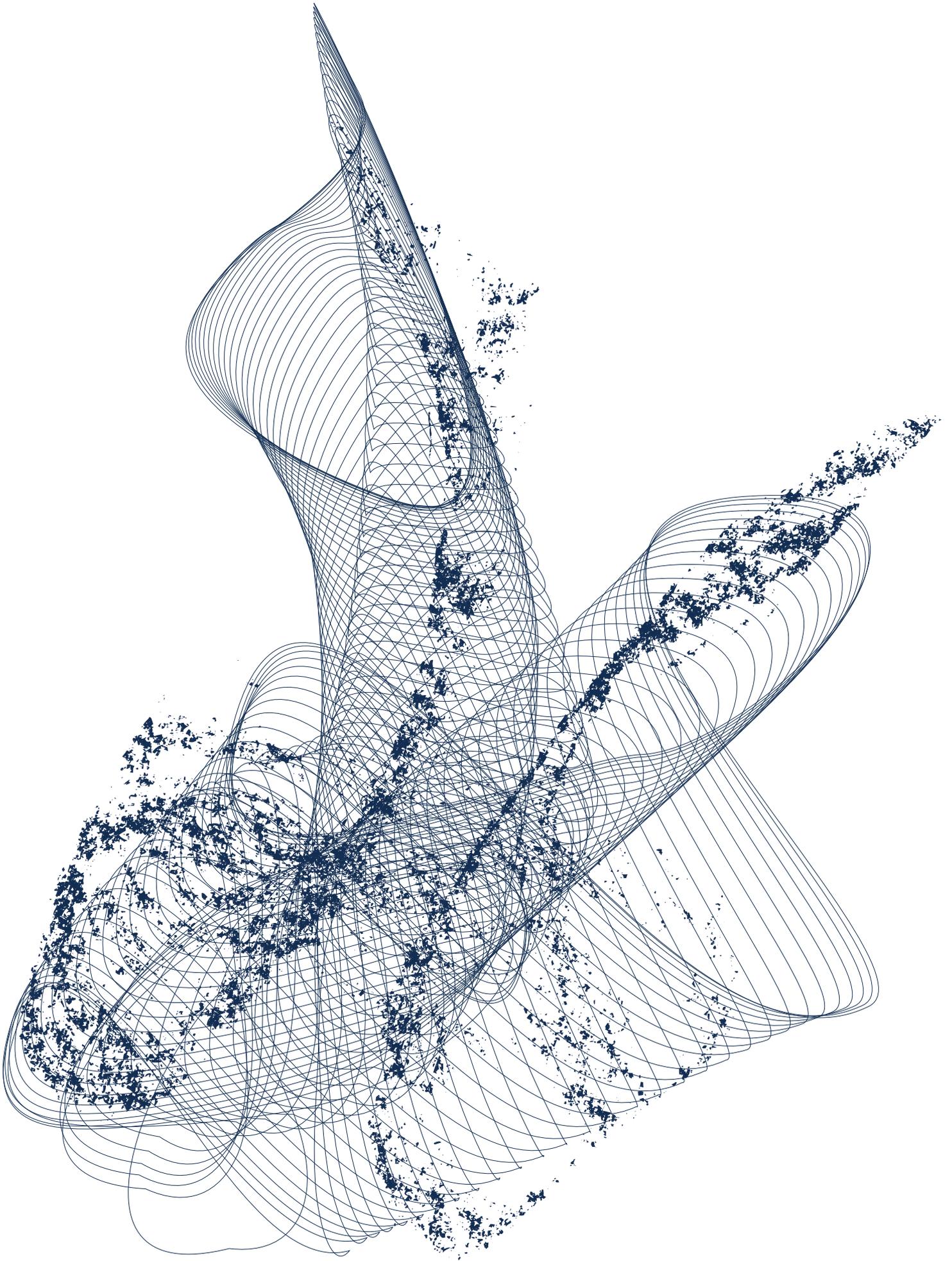


AUTORITÉ DE PROTECTION
DES DONNÉES ET DE DROIT
À L'INFORMATION



TABLE DES MATIÈRES

COMPÉTENCES	5	G. FORMATIONS, COMMUNICATIONS ET CONFÉRENCES	27–28
RAPPORT D'ACTIVITÉ	5	Interventions récurrentes	27
PROTECTION DES DONNÉES	7–29	Interventions ponctuelles	27
A. TÂCHES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES DONNÉES	7	Presse et contributions	28
B. THÈMES CHOISIS	9–14	H. COLLABORATIONS ET GROUPES DE TRAVAIL	29
Auto-index	9	Privatim	29
Audit de la Cour des comptes en matière de protection des données	10	Groupe de travail santé (Sous-groupe de Privatim)	29
Communication de données personnelles aux partis politiques	10	Groupe de travail eDéménagement (Sous-groupe de Privatim)	29
Transformation numérique	11	Groupe de coordination Schengen	29
Annonces de violation de la sécurité des données	11	Préposés latins	29
Informatique en nuage (cloud computing)	12	DROIT À L'INFORMATION	31–37
Gestion des accès aux bases de données	13	A. TÂCHES EN MATIÈRE DE DROIT A L'INFORMATION	31
Vidéosurveillance	13	B. LES PERSONNES PRIVÉES	33
Tâches de l'APDI	13	C. RECOURS	34–35
Ressources	13	Recours et oppositions reçus	34
Révision de la LPrD	14	Décisions rendues – Exemples	35
Parcours d'intégration des chef·fe·s de service	14	D. FORMATIONS, COMMUNICATIONS ET CONFÉRENCES	37
Forum des 100	14	Formation	37
C. ACTIVITÉ DE CONSEIL	15–16	Groupe de travail transparence (GT transparence)	37
Informations générales	15	L'AUTORITÉ	39–44
Exemples	16	A. ORGANISATION ET RESSOURCES	39–40
D. RECOURS	23	B. STATISTIQUES	41–45
E. ACTIVITÉ DE SURVEILLANCE	24–25	Protection des données	43–44
Surveillance générale	24	Droit à l'information	45
Audits	25	ABRÉVIATIONS	46
F. PROCESSUS LÉGISLATIF	26	IMPRESSUM	47
Consultations fédérales	26		
Consultations cantonales	26		



COMPÉTENCES

La fonction de préposé à la protection des données et à l'information a été instituée afin de contribuer à la réalisation des objectifs légaux fixés dans la *loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; BLV 172.65)* et dans la *loi du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo; BLV 170.21)*. En 2019, pour donner suite à l'augmentation croissante des demandes, le Conseil d'Etat a décidé de désigner un préposé au droit à l'information et une préposée à la protection des données; cela a également permis de répondre à une nécessité en cas d'absence, les préposés désignés étant les suppléants l'un de l'autre.

Concrètement, les traitements de données personnelles effectués par des entités cantonales et communales vaudoises, ainsi que par des personnes délégataires de tâches publiques cantonales ou communales vaudoises dans l'accomplissement desdites tâches, sont soumis à la LPrD et à la compétence de l'APDI. En revanche, les traitements de données personnelles réalisés par des personnes physiques ou morales de droit privé ou par des organes fédéraux sont soumis à la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD; RS 235.1) et à la compétence du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT).

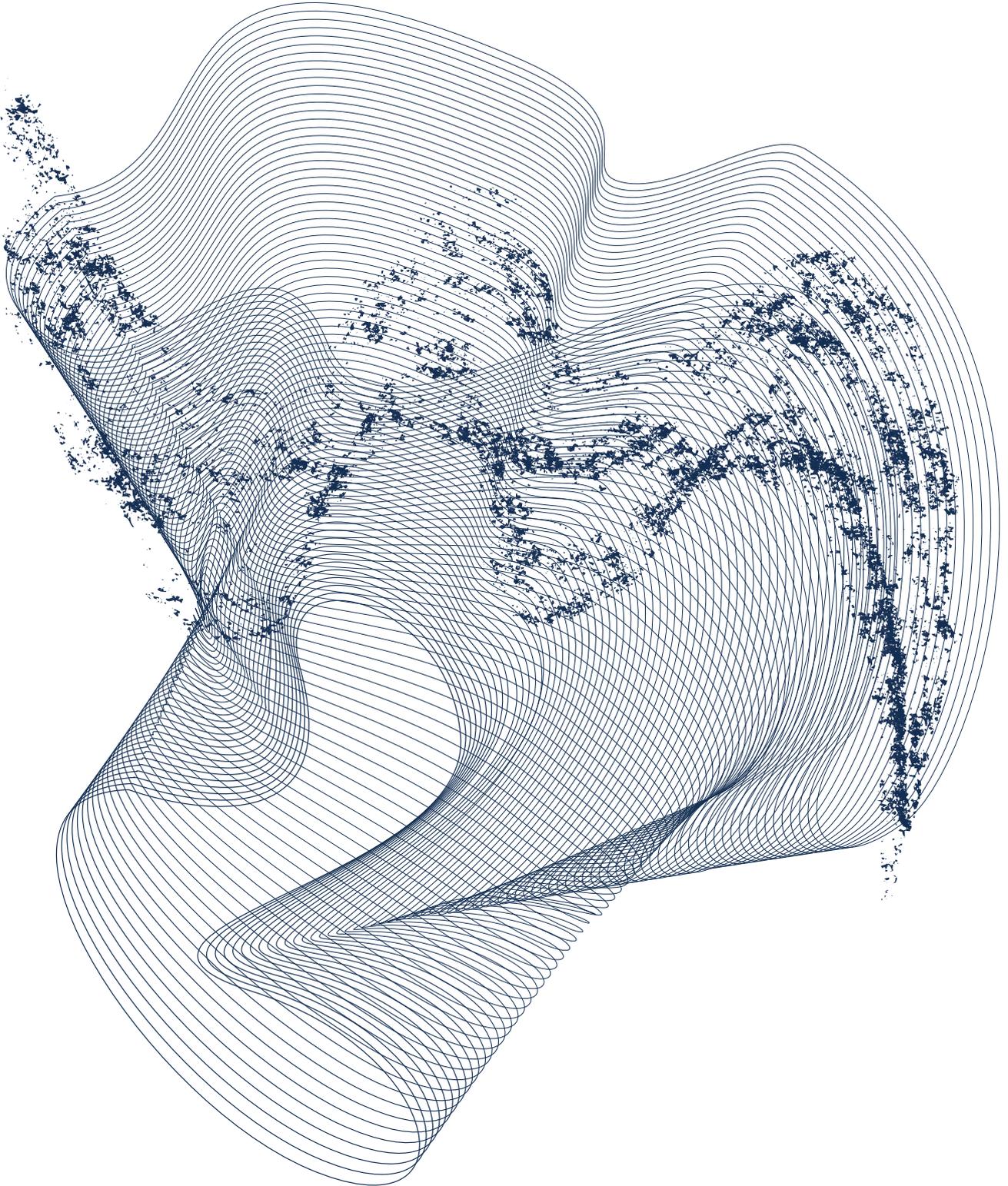
La LInfo fixe quant à elle les principes applicables en matière de transparence. Elle s'applique notamment aux demandes d'accès à des renseignements, informations ou autres documents officiels adressées aux entités cantonales et communales vaudoises, ainsi qu'aux personnes délégataires de tâches publiques cantonales ou communales vaudoises. S'agissant des demandes de transparence adressées, entre autres, aux organes fédéraux, celles-ci sont soumises à la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur la transparence (LTrans; RS 152.3) et du ressort du PFPDT.

RAPPORT D'ACTIVITÉ

Conformément à l'art. 40 LPrD, «le préposé à la protection des données et à l'information établit chaque année un rapport d'activité public».

Le présent rapport contient les statistiques complètes de l'APDI et couvre de façon détaillée la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2022.

Le rapport est à disposition du public sur le site internet de l'APDI: www.vd.ch/apdi et peut, sur demande, également être obtenu sous format papier.



PROTECTION DES DONNÉES

A. TÂCHES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES DONNÉES

La LPrD vise à protéger les personnes contre l'utilisation abusive des données personnelles les concernant (art. 1 LPrD). En réalité, la portée de la protection, qui découle de l'art. 15 al. 2 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (Cst-VD; BLV 101.01), va plus loin que de combattre les abus¹. Elle comprend un véritable droit à l'autodétermination informationnelle. Un tel droit est susceptible de restriction, comme tout droit fondamental.

Dans ce cadre, la préposée à la protection des données doit notamment (art. 36 et 37 LPrD):

- surveiller l'application des prescriptions en matière de protection des données;
- promouvoir la protection des données dans le Canton;
- informer les responsables de traitement sur les exigences posées en matière de protection des données;
- renseigner les personnes concernées sur les droits découlant de la LPrD;
- être consultée lors de l'élaboration de loi, règlement, directive ou autre norme impliquant le traitement de données personnelles;
- intervenir, sur demande des responsables de traitement ou des personnes concernées, afin de résoudre des questions soumises à la LPrD;
- être consultée sur les projets relatifs à l'installation de systèmes de vidéosurveillance et recourir à l'encontre des décisions qui ne seraient pas conformes;
- tenir à jour le registre des fichiers;
- collaborer avec les autres autorités compétentes en matière de protection des données des autres cantons, de la Confédération ou de l'étranger;
- traiter les recours prévus à l'art. 31 LPrD.

1 Meier Philippe, Protection des données, Fondements, principes généraux et droit privé, Berne, 2011, p. 65 N. 17.

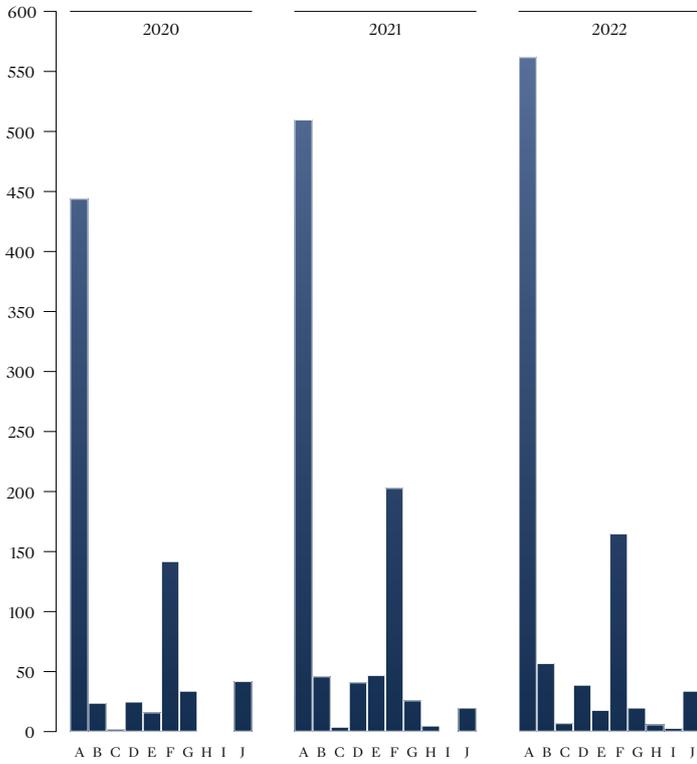


Figure 1

Répartition des tâches par mission et par année depuis 2020

- A: Conseil, GT et déterminations pour tribunaux
- B: Promotion
- C: Recours
- D: Consultation
- E: Surveillance
- F: Vidéosurveillance
- G: Registre des fichiers
- H: Annonce de violation de la sécurité des données
- I: Demande sur la base de la LPrD
- J: Divers

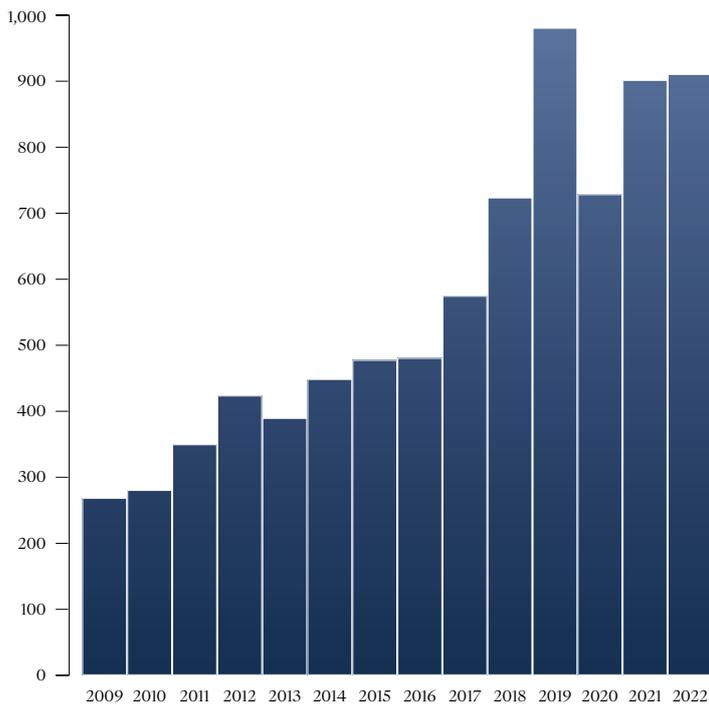


Figure 2

Évolution du nombre de demandes en matière de protection des données

B. THÈMES CHOISIS

AUTO-INDEX

Lors du premier trimestre 2022, l'APDI a été sollicitée à de très nombreuses reprises après l'annonce du déploiement de l'*auto-index*² par le Service des automobiles et de la navigation (SAN). L'auto-index est un répertoire, mis à disposition sur internet, permettant à toute personne de consulter de manière simple, rapide et gratuite le registre public des détenteurs de véhicules immatriculés dans le Canton de Vaud.

Pour rappel, en début d'année, les détenteurs de véhicules immatriculés dans le Canton de Vaud ont reçu, dans le même courrier que la taxe automobile 2022, le prospectus informatif suivant:

Si l'APDI a compris l'inquiétude générée par la mise à disposition de l'auto-index sur internet, elle a toutefois relevé qu'une telle publication est expressément prévue par l'art. 89g al. 5 de loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR; RS 741.01). Sa teneur est la suivante: «Les cantons peuvent publier les nom et adresse des détenteurs de véhicules si la communication officielle de ces données ne fait pas l'objet d'une opposition. Les détenteurs peuvent s'opposer, sans conditions et gratuitement, à la diffusion des indications les concernant auprès de l'autorité cantonale compétente». C'est donc le législateur fédéral qui a décidé que les informations contenues dans l'auto-index pouvaient être rendues publiques. L'art. 15 LPrD disposant que des données peuvent être communiquées si une base légale le prévoit, il apparaît que la communication est conforme au droit.



Le SAN introduit l'auto-index

Dès le 4 avril 2022

Qu'est-ce que l'auto-index?

Accessibilité des données

Qu'est-ce que l'auto-index?

Il permettra à chacun-e de consulter de manière simple, rapide et gratuite le registre public des détentrices et détenteurs de plaques vaudoises (nom, prénom et adresse).

Accessibilité des données

Ces données seront accessibles dans l'auto-index uniquement si elles n'ont pas fait l'objet d'une opposition à leur communication.



Lien vers la page www.vd.ch/autoidex

Opposition

Vous pouvez dès maintenant vous opposer à la publication de vos données – sans condition et gratuitement – en complétant et en nous retournant le formulaire n° 1333 «Demande de non-publication des données dans l'auto-index» disponible sur notre site internet.



Formulaire

Communication en cas d'opposition

En cas d'opposition, les données peuvent toutefois être communiquées dans des cas particuliers, sur demande écrite et motivée. Tel est notamment le cas lors d'une demande d'une autorité compétente dans une procédure pénale ou administrative ou s'il existe un intérêt suffisant en vue d'une procédure susceptible de concerner un véhicule, par exemple en cas d'accident.

📍 Service des automobiles et de la navigation

2 Cf. *Auto-index (Trouver une détentrice ou un détenteur d'un numéro de plaques vaudoises) | État de Vaud (vd.ch)*

AUDIT DE LA COUR DES COMPTES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES DONNÉES

En janvier 2022, la Cour des comptes du Canton de Vaud a publié un rapport à la suite d'un audit sur la protection des données réalisé au sein de l'Administration cantonale vaudoise (ACV). L'audit pointe des lacunes dans la mise en œuvre de la LPrD par les huit entités-métiers audités et révèle une mise en œuvre inégale des dispositions en matière de protection des données. Toutefois, la Cour des comptes estime que la confidentialité des données et leur sécurité sont globalement assurées grâce au secret de fonction et aux mesures de sécurité relatives à l'architecture informatique.

En sus des huit entités-métiers audités, trois entités transversales, dont l'APDI, ont été audités. S'agissant de l'APDI, si la Cour des comptes a estimé que celle-ci disposait d'un haut niveau d'expertise juridique, elle a également considéré que l'activité de surveillance était insuffisante. Trois recommandations ont été émises à son attention:

1. Informer les entités-métiers de leurs responsabilités en matière de protection et sécurité des données et de formation de leur personnel.
2. Renforcer la surveillance des entités-métiers par l'APDI – à cet égard, il convient de préciser que la Cour des comptes relève très justement ce qui suit: «En effet, si l'essentiel de l'activité de l'APDI reste centrée sur le conseil, cela risque de contribuer au déséquilibre entre les entités: celles qui la sollicitent fréquemment continuent de s'améliorer tandis que les autres, en l'absence de contrôle, ne sont pas incitées à progresser» (*Rapport d'audit n° 74 de la Cour des comptes*³, p. 71).
3. Compléter les compétences en informatique de l'APDI – à ce sujet, l'APDI s'est engagée à renouveler sa demande en vue d'obtenir un poste d'auditeur informatique.

Les trois recommandations ont été acceptées.

A noter que parmi les recommandations adressées au Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV), l'une visait l'instauration d'une formation minimale en protection et sécurité des données. S'agissant de la partie dédiée à la protection des données, l'APDI a contribué à sa réalisation lors du dernier trimestre 2022. La formation, en ligne et à caractère obligatoire, devrait être rendue accessible au personnel de l'Etat de Vaud en début d'année 2023.

Toutes les informations utiles à cet égard, notamment le rapport, se trouvent à l'adresse suivante: <https://www.vd.ch/toutes-les-actualites/actualite/news/15376i-rapport-n-74-la-protection-des-donnees-personnelles-dans-lad-ministration-cantonale-vaudoise>.

COMMUNICATION DE DONNÉES PERSONNELLES AUX PARTIS POLITIQUES

Jusqu'au 31 décembre 2021, la communication de données personnelles par des communes à des partis politiques trouvait son fondement à l'art. 22 al. 3 de la *loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH; BLV 142.01)*. Les règles applicables à une telle communication étaient précisées dans la décision du chef du Département de l'économie et du sport datée du 2 février 2017 ainsi que dans la circulaire 17-02 datée du 10 février 2017 du chef du Service de la population.

Concrètement, la Municipalité pouvait décider, sur demande écrite et motivée d'un parti politique, de transmettre sous forme d'étiquettes les nom, prénom, adresse, année de naissance et sexe des habitants de nationalité suisse ou des ressortissants étrangers disposant du droit de vote au niveau communal moyennant le respect d'un certain nombre de conditions. Les données transmises étaient donc issues du registre du Contrôle des habitants.

La Municipalité, compétente pour autoriser ou non la communication, disposait alors d'une large marge d'appréciation et pouvait la refuser sans autre justification. Cette situation est toutefois révolue.

Depuis le 1^{er} janvier 2022, la transmission de données personnelles à des partis politiques est expressément prévue à l'art. 6 al. 4 de la *loi du 5 octobre 2021 sur l'exercice des droits politiques (LEDP; BLV 160.01)* et à l'art. 15 du *règlement du 22 décembre 2021 d'application de la loi du 5 octobre 2021 sur l'exercice des droits politiques (RLE-DP; BLV 160.01.1)*.

Le législateur cantonal a en effet souhaité codifier dans la loi le principe de la transmission aux partis politiques. L'art. 6 al. 4 LEDP dispose que «Sur demande motivée adressée à la municipalité, les partis politiques peuvent obtenir la transmission des données figurant dans le registre du corps électoral». Le but est notamment de permettre aux partis politiques «de mener des actions de sensibilisation auprès de certaines catégories du corps électoral (par exemple, les jeunes électeurs)», comme cela résulte de l'exposé des motifs et projet de loi (EMPL LEDP, janvier 2021 *20 LEG 79*). Les données transmises sont dès lors issues du registre du corps électoral.

3 Cf. https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/cour_comptes/1_Rapports_d_audit/74_Rapport.pdf.

Les modalités d'une telle transmission de données sont précisées à l'art. 15 RLEDP. La transmission ne peut intervenir que si les conditions suivantes sont respectées:

- le parti politique demandeur est constitué sous la forme d'une association au sens des articles 60 et suivants du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210);
- la demande doit être adressée à la Municipalité par le biais d'un courrier écrit, motivé et signé par au moins un responsable de l'association à l'origine de la demande;
- la demande doit préciser les données demandées et le but poursuivi;
- seuls les noms, les prénoms, le sexe, la date de naissance et l'adresse des personnes inscrites au registre peuvent être communiqués (la transmission devra se limiter aux données demandées);
- l'auteur de la demande doit signer une déclaration par laquelle il s'engage à:
 - ne pas communiquer les données qui lui ont été transmises à des tiers, ni à les utiliser à une autre fin que celle annoncée;
 - accorder à toute personne faisant l'objet de la transmission, l'accès aux données la concernant et le droit d'en connaître la provenance;
 - procéder à toute modification ou suppression de données requise par la Municipalité;
 - informer dans les meilleurs délais la Municipalité des demandes d'accès qui lui ont été adressées;
 - ne pas constituer de base de données à l'aide des données qui lui ont été transmises;
 - supprimer les données transmises après utilisation;
- les données demandées sont en principe transmises sous la forme d'étiquettes.

De plus, la Municipalité doit vérifier si le but poursuivi par l'auteur de la demande entretient un lien suffisant avec l'exercice des droits politiques. Si tel est le cas, elle est tenue de transmettre les données concernées, moyennant le respect des conditions susmentionnées. En revanche, si le but poursuivi par le demandeur n'entretient pas de lien suffisant avec l'exercice des droits politiques, la Municipalité est en droit de refuser la transmission. Il va de soi qu'une demande émanant d'un parti politique et n'ayant aucun lien avec l'exercice des droits politiques ne tombe pas sous le coup de ces dispositions. La Municipalité peut au demeurant percevoir un émolument tenant compte de l'ampleur et de la difficulté du travail fourni (art. 15 al. 6 RLEDP).

TRANSFORMATION NUMÉRIQUE

La transformation numérique a continué à s'accélérer en 2022. L'APDI a accompagné de nombreux projets. Elle a ainsi pu veiller à ce que la protection des données soit respectée. L'avis de l'APDI a notamment été sollicité sur les projets suivants:

- identification numérique dans le cadre de la cyber-administration;
- plateforme de santé numérique;
- fédération d'identité;
- utilisation du chatbot Deeplink;
- etc.

ANNONCES DE VIOLATION DE LA SÉCURITÉ DES DONNÉES

En 2022, six violations de la sécurité des données ont été annoncées à l'APDI. Ce chiffre n'est toutefois pas nécessairement représentatif des attaques réellement survenues, la LPrD ne prévoyant pas, à l'heure actuelle⁴, d'obligation d'annonce à l'autorité de contrôle en matière de protection des données ou aux citoyen-ne-s concerné-e-s. Sur les six violations constatées, trois étaient dues à une cyberattaque (commune d'Yverdon-les-Bains notamment). Les autres résultaient soit d'une erreur humaine, soit de lacunes de sécurité constatées.

À la suite d'une dénonciation réalisée par le préposé cantonal valaisan, l'APDI est intervenue directement auprès d'un sous-traitant (prestataire informatique) de plusieurs institutions vaudoises dont le système contenait des failles de sécurité. Des mesures correctrices ont été prises dans les meilleurs délais par le prestataire en question.

4 La situation à cet égard devrait toutefois changer avec la révision de la LPrD, l'obligation d'annonce découlant des exigences internationales.

INFORMATIQUE EN NUAGE (CLOUD COMPUTING)

Le recours à des prestations ou solutions informatiques en nuage fournies par des tiers étant de plus en plus fréquent, l'APDI a, en 2022, fait réviser le contrat-type de sous-traitance par l'étude d'avocats l'ayant établi. Celui-ci est disponible sur demande.

Cette thématique a également fait l'objet d'une contribution dans le périodique Canton-Communes (numéro 64, juin 2022), disponible à l'adresse suivante: <https://info.vd.ch/canton-communes/2022/juin/numero-64/le-cloud-computing>. L'APDI est particulièrement attentive à l'inversion toujours plus grande des rapports de force entre les entités soumises à la LPrD et leurs prestataires. En 2022, elle a été amenée à plusieurs reprises à intervenir directement auprès de prestataires informatiques, afin d'obtenir des clarifications opérationnelles et contractuelles en lien avec des traitements de données personnelles leur ayant été confiés. Dans un cas en particulier, l'APDI a été contrainte d'intervenir car le responsable de traitement n'obtenait aucune réponse satisfaisante de son prestataire.

En ce qui concerne l'utilisation spécifique de Microsoft 365⁵, la Conférence des préposé.e.s suisses à la protection des données, privatim⁶, a eu l'opportunité de rappeler ce qui suit le 30 septembre 2022 dans une publication intitulée «Pas de feu vert pour «Microsoft 365»»:

«La décision du Conseil d'Etat du Canton de Zurich n'est pas un feu vert à la mise en place de M365 dans l'administration. Tout d'abord, il faut noter que le Conseil d'Etat part déjà du principe que la création de documents et leur traitement avec Word, Excel et PowerPoint se font au moyen de versions de ces applications installées au niveau local et non pas avec les services du Cloud (p. 6); de plus, une option de cryptage est prévue dans Exchange Online pour le cryptage *on premise* sous la souveraineté exclusive du Canton de Zurich (p. 5) et elle doit être utilisée. Ensuite, le Conseil d'Etat n'engage pas sa propre responsabilité dans cette décision de mise en place, mais il la délègue aux différents organes publics, qui doivent faire les mises au point indispensables dans le cadre d'un concept SIPD (liste des documents pertinents en matière de sécurité, classification du traitement des données sur la base de l'analyse des besoins de protection, description du système du point de vue de la sécurité, analyse approfondie des risques, y compris les risques résiduels, concept d'urgence, règlement d'application, respect et examen des mesures de protection, test et réception des fonctions de sûreté de l'information, ainsi que la liquidation). (...)». L'article complet est disponible à l'adresse suivante: <https://www.privatim.ch/fr/pas-de-feu-vert-pour-microsoft-365/>.

5 En 2022, plusieurs gouvernements cantonaux, à l'image du Conseil d'Etat du Canton de Zurich, ont publié des décisions quant à l'utilisation de Microsoft 365.

6 Cf. lettre H, p. 29, ci-dessous.

GESTION DES ACCÈS AUX BASES DE DONNÉES

En décembre 2022, l'APDI a publié un article relatif à la gestion des accès dans le périodique Canton-Communes. En effet, établir des limites d'accès aux données personnelles traitées au sein d'une commune est une étape importante dans le processus de renforcement de la protection des données personnelles. Or, il a été porté à la connaissance de l'APDI que cet élément essentiel n'est parfois pas respecté et que des accès extrêmement larges aux données personnelles sont octroyés aux membres du personnel communal, indépendamment de leur fonction. La publication vise à rappeler les principes de base qui doivent être observés s'agissant de la gestion des accès aux bases de données des communes.

L'article complet est disponible à l'adresse suivante: <https://info.vd.ch/canton-communes/2022/decembre/numero-66/definir-une-politique-stricte-de-gestion-des-acces-un-element-essentiel-de-la-protection-des-donnees-personnelles>.

VIDÉOSURVEILLANCE

Traditionnellement, une distinction est opérée entre:

- la vidéosurveillance d'observation, qui tend à surveiller des mouvements dans un endroit donné et ne vise pas le traitement de données personnelles;
- la vidéosurveillance invasive, dont le but est de surveiller une personne en particulier, à son insu, dans le cadre par exemple d'une enquête de police;
- la vidéosurveillance dissuasive, à laquelle on recourt pour éviter la perpétration d'infractions sur un certain lieu.

Si la vidéosurveillance dissuasive est réglementée de manière stricte dans la LPrD (procédure d'autorisation, etc.), la vidéosurveillance d'observation, qui devrait en principe ne pas impliquer le traitement de données personnelles et ainsi échapper au champ d'application de la LPrD, ne l'est pas. Or, les technologies utilisées aujourd'hui impliquent, dans de nombreux cas, que des données personnelles soient tout de même traitées lorsque l'on recourt à de la vidéosurveillance d'observation. Lorsque tel est le cas, les principes généraux de protection des données, en particulier le principe de légalité, doivent être respectés, ce que l'APDI a été amenée à rappeler à de nombreuses reprises en 2022.

Ce rappel a notamment mené à la modification de l'art. 6a de la loi du 28 février 1989 sur la faune (LFaune; BLV 922.03).

TÂCHES DE L'APDI

Comme cela a été évoqué dans le rapport d'activité 2021, l'APDI est, entre autres, l'autorité de surveillance, de conseil et de recours en matière de protection des données s'agissant des traitements réalisés par les entités publiques vaudoises. Ce cumul des tâches, unique en Suisse, n'est pas sans poser de difficultés en pratique, puisqu'il amène l'APDI à être juge et partie dans certains cas.

En 2022, l'APDI a été saisie d'un recours concernant un objet sur lequel elle s'était déjà déterminée sous l'angle du conseil. Dans son recours, la personne concernée contestait la conformité d'une transmission de données réalisée par un service de l'ACV à son employeur. Or, l'APDI avait déjà été saisie par la personne concernée, afin d'obtenir un avis sur la conformité de la communication en question. Dans son avis, l'APDI estimait, après examen du cas, que la transmission en question ne lui paraissait pas conforme à la LPrD. Sur ce fondement, la personne concernée a demandé au responsable du traitement qu'il constate le caractère illicite de l'atteinte. Le responsable du traitement a rendu une décision, décision contre laquelle la personne concernée a recouru auprès de l'APDI. L'APDI, estimant qu'elle avait préjugé du cas, s'est récusée in corpore. La personne concernée a recouru à l'encontre de la décision de récusation de l'APDI. En date du 31 décembre 2022, le cas est toujours pendant auprès de la Cour de droit administratif et public (CDAP) du Tribunal cantonal.

RESSOURCES

L'indépendance des autorités de contrôle en matière de protection des données se mesure notamment à la lumière de critères matériels (ressources humaines et techniques, autonomie budgétaire, etc.). En effet, les autorités de contrôle doivent avoir les ressources suffisantes pour réaliser les tâches qui leur sont dévolues de manière effective. Lors de la journée de la protection des données du 28 janvier 2022, la préposée à la protection des données a relevé que tel n'était bien souvent pas le cas. Cet aspect a également été relevé par la Cour des comptes (*Rapport d'audit n° 74 de la Cour des comptes*⁷, p. 69) et la Commission de gestion du Canton de Vaud. A la suite de ce constat, l'APDI a obtenu les ressources supplémentaires suivantes:

- 2 ETP de juriste spécialiste en CDI;
- 1 ETP d'auditeur informatique en CDD;
- 0.65 ETP de gestionnaire de dossiers spécialisés en CDD.

Les engagements devraient pouvoir intervenir courant 2023.

⁷ Cf. https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/cour_comptes/1_Rapports_d_audit/74_Rapport.pdf.

RÉVISION DE LA LPRD

En 2022, la révision de la LPrD s'est poursuivie. Celle-ci est portée par la Chancellerie, qui a créé un groupe de travail auquel participe l'APDI. Pour rappel, en raison des révisions de la protection des données en Europe, notamment la modernisation de la Convention 108 du Conseil de l'Europe (Convention 108+)⁸ et de l'adoption de la directive UE 2016/680⁹, les lois cantonales sur la protection des données doivent être adaptées aux nouvelles exigences en la matière. La Conférence suisse des préposés à la protection des données, privatim¹⁰, tient une *liste*¹¹ qui donne un aperçu de l'état d'avancement des travaux dans les cantons.

PARCOURS D'INTÉGRATION DES CHEF·FE·S DE SERVICE

L'APDI a été intégrée au projet pilote de parcours d'intégration des nouvelles et nouveaux chef·fe·s de service mis en place par le SPEV. L'objectif général de ce projet est d'accompagner les chef·fe·s de service dans leur prise de fonction, en particulier pour les aspects institutionnels. Concrètement, dès la nomination de la cheffe ou du chef de service, des entretiens individuels sont organisés avec les responsables des principaux services transversaux. L'APDI est donc amenée à rencontrer toutes les nouvelles et tous les nouveaux chef·fe·s de service et ainsi promouvoir la protection des données et la transparence tout en rappelant aux chef·fe·s de service leurs obligations en la matière.

FORUM DES 100

Le 11 octobre 2022, la préposée à la protection des données a participé à la 18^e édition du Forum des 100¹² intitulée «La Suisse et le monde». Elle a pris part à une table ronde dédiée aux cyberattaques. Cela a notamment été l'opportunité de rappeler que le rapport de confiance entre les citoyens et l'Etat est primordial et que les administrations publiques ont besoin de données personnelles pour fonctionner, notamment délivrer des prestations. La préposée à la protection des données a, en outre, été désignée parmi les 98 personnes qui ont fait avancer la Suisse romande (dans «La Suisse qui se bat»).

8 Convention modernisée pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel du 10 octobre 2018 (STCE no 108 telle qu'elle sera amendée par le protocole STCE 223).

9 Directive du Parlement européen et du Conseil de 2016 relative à la protection des personnes physiques, à l'égard du traitement des données à caractère personnel, par les autorités compétentes, à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (Directive UE 2016/680).

10. Cf. lettre H, p. 29, ci-dessous.

11. Cf. <https://www.privatim.ch/fr/etat-des-revisions-de-la-loi-sur-la-protection-des-donnees-dans-les-cantons-27-juin-2023/>.

12. Le Forum des 100 – Forum des 100 personnalités qui font la Suisse romande – est une plateforme de dialogue visant à favoriser le débat sur les questions essentielles à l'avenir de la Suisse, et plus particulièrement de la région romande, ainsi que des pays voisins.

C.ACTIVITÉ DE CONSEIL

INFORMATIONS GÉNÉRALES

Conformément à l'art. 37 al. 1 let. b et c LPrD, la préposée à la protection des données informe les responsables de traitement sur les exigences posées en matière de protection des données et renseigne les personnes concernées sur les droits découlant de la loi. L'art. 37 al. 1 let. e LPrD prévoit au surplus que la préposée à la protection des données intervient, sur demande des responsables de traitement ou des personnes concernées, afin de résoudre des questions soumises à la LPrD.

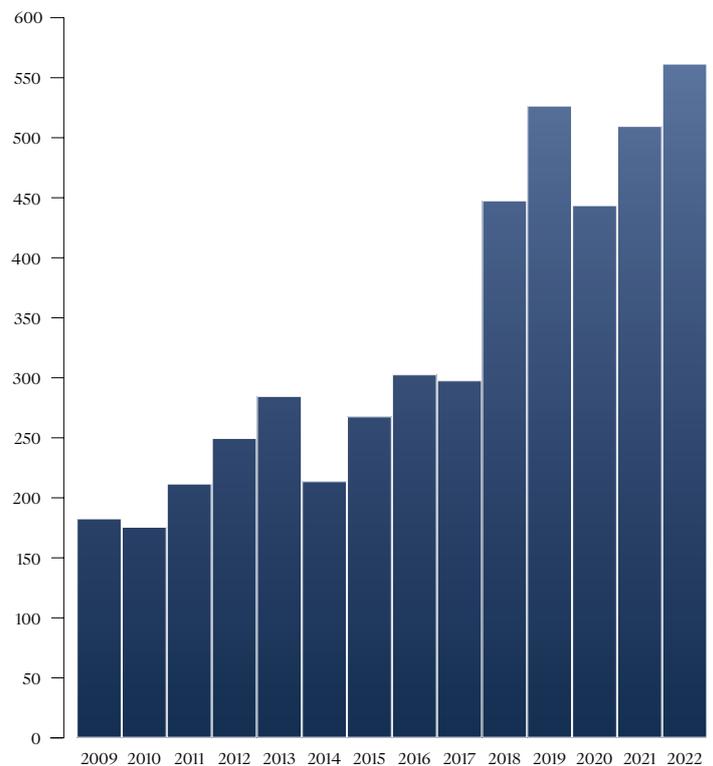
Au cours de la période passée sous revue, l'APDI a répondu à plus de cinq cents demandes en matière de protection des données émanant tant de personnes concernées que de responsables de traitement. Quelques exemples de réponses adressées par l'APDI sont présentés ci-après. Cela représente plus de 50% de son activité. En pratique, l'APDI tente, dans la majorité des cas litigieux, de faire l'intermédiaire entre les personnes concernées et les administrations, dans le but d'éviter la multiplication des procédures formelles de recours ou de surveillance.

Elle a également accompagné de nombreux projets de digitalisation auprès d'entités cantonales.

Il y a lieu de préciser ici que si l'APDI peut donner un avis, elle ne peut trancher formellement les cas qui lui sont soumis dans le cadre de son activité de conseil. Elle n'est pas non plus en mesure de valider formellement les projets. En effet, il appartient dans tous les cas au responsable de traitement de prendre la décision finale.

Figure 3

Évolution du nombre de demandes de conseil, de participation à des groupes de travail (GT) et de déterminations pour les tribunaux en matière de protection des données



EXEMPLES

Est-ce qu'un Centre Social Régional (CSR) a le droit de refuser de transmettre des informations concernant un bénéficiaire de l'aide sociale qui ne paie plus son loyer à l'avocate de ses bailleurs?

Extrait de la réponse de l'APDI:

«En l'espèce, sur la base des informations dont nous disposons, il semble difficile de soutenir que l'intérêt de vos clients à obtenir des informations sur le revenu d'insertion de leur ancien locataire, qui constituent des données sensibles au sens de l'art. 4 al. 2 LPrD, prime sur celui de la personne concernée à voir ses données protégées. Au contraire, indépendamment de l'intérêt privé de la personne concernée à ne pas voir des données sensibles la concernant divulguées (de manière non transparente qui plus est), les CSR disposent à notre avis d'un intérêt public à refuser de communiquer des informations dans un tel contexte afin de pouvoir continuer à exercer les tâches qui leurs sont dévolues par la loi sans entrave, la bonne prise en charge d'un individu dans ce genre de contexte nécessitant un rapport de confiance accru. Nous relevons par ailleurs que les communications de données par les autorités d'application, à l'image des CSR, dans des cas de fraude sont expressément réglés à l'art. 39b de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV; BLV 850.051). Quoi qu'il en soit, il appartient au CSR d'examiner si des intérêts prépondérants justifient un refus partiel ou total d'accès à l'information ou aux documents demandés et de rendre, le cas échéant, une décision écrite et motivée.»

Les contrôles des habitants peuvent-ils communiquer des données personnelles au Bureau suisse de prévention des accidents (BPA)?

Extrait de la réponse de l'APDI:

«Le BPA adresse depuis de nombreuses années, aux parents de jeunes enfants (jusqu'à six ans) de différents cantons, deux fois par an, une documentation gratuite «OUUPS» destinée à informer et conseiller les parents en matière d'accidents dans le cadre de sa mission de prévention des accidents.

A cette fin et selon les explications données, le BPA souhaite obtenir des contrôles des habitants la communication des noms, prénoms et dates de naissance des enfants de moins de deux ans (l'abonnement couvre les six premières années), ainsi que les noms et prénoms des parents vivant dans le ménage des enfants concernés. Une convention entre le BPA et la commune concernée est en principe conclue en ce sens (certains aspects liés au traitement des données y sont évoqués). Les conventions plus anciennes prévoyaient selon les informations communiquées, la transmission des nom et prénom, adresse, NPA et localité de celui/celle qui a la garde de(s) l'enfant(s) jusqu'à 8 ans ainsi que les prénoms et date de naissance des enfants inscrits dans la commune.

La communication de données personnelles par les entités publiques vaudoises doit être examinée à l'aune de l'art. 15 de la *loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; BLV 172.65)*, lequel exige notamment une base légale ou à défaut, la nécessité pour l'accomplissement d'une tâche légale du requérant, l'intérêt prépondérant à la communication du requérant privé ou encore le consentement exprès de la personne concernée.

La transmission de données du registre du contrôle des habitants est régie par la *loi vaudoise du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH; BLV 142.01)*. Cette dernière prévoit trois catégories de destinataires en matière de communication de données: les autorités (art. 21 LCH), les particuliers (art. 22 LCH) et les communautés religieuses (art. 22a LCH). Parmi ces catégories, la loi n'a prévu la compétence décisionnelle de la Municipalité que lorsqu'il s'agit d'autoriser la transmission de données à des organismes privés pour leur permettre la réalisation de travaux d'intérêt général (art. 22 al. 3 LCH).

En l'espèce, nous relevons que le BPA est une fondation de droit privé délégataire de tâches publiques de la Confédération mais sans pouvoir décisionnel (cf. déclaration du BPA dans la convention).

Il ressort que même s'il est investi de tâches publiques par la Confédération, le BPA ne semble pas être une autorité au sens de l'art. 21 LCH (notamment dans la mesure où il ne dispose pas de pouvoir décisionnel). Dans ce contexte, la communication envisagée pourrait éventuellement être assimilée à une communication aux particuliers au sens de l'art. 22 al. 3 LCH lequel prévoit que: «Le département en charge de la population et, sous réserve de dispositions réglementaires, la Municipalité, peuvent toute-fois autoriser la transmission de renseignements à des organismes privés pour permettre la réalisation de travaux d'intérêt général». A notre connaissance, ce point ne semble toutefois pas avoir été tranché.

A cet égard, s'agissant de la notion de travaux d'intérêt général, celle-ci ne semble pas clairement définie. Nous relevons que le BPA est chargé d'encourager la prévention des accidents non professionnels, y compris dans le foyer, notamment en informant le public des dangers d'accidents, sur le fondement des art. 88 al. 1 la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA; RS 832.20) et 59 al. 2 let. a de l'ordonnance du 19 décembre 1983 sur la prévention des accidents et des maladies professionnelles (OPA; RS 832.20). Un tel devoir de prévention, imposé par une loi fédérale pourrait être considéré comme revêtant un intérêt public [cf. avis de droit de notre homologue Christian Flueckiger (mis à jour le 18 mai 2022)]. La Municipalité dispose d'une marge de manœuvre en la matière et il lui appartiendra d'apprécier eu égard à la situation, si la communication de données permet la réalisation de travaux d'intérêt général. Etant ici précisé que si la transmission de liste est autorisée, la Municipalité devrait en principe accéder aux demandes du même type provenant d'organismes similaires.

En outre, il convient de relever que de pratique constante, seules les informations prévues par l'art. 22 al. 1 LCH apparaissent pouvoir être communiquées au sens de l'art. 22 al. 3 LCH. N'y figurent pas les données relatives au lien de parenté, à la composition du ménage ou encore au détenteur de l'autorité parentale. A notre avis, la communication des données relatives à l'enfant et à ses parents vivant dans le ménage des enfants concernés, nous paraît aller au-delà de ce que prévoit l'art. 22 al. 1 et 3 LCH. Par conséquent, ces données ne semblent pas pouvoir faire l'objet d'une communication sur le fondement de cette base légale.

A ce sujet nous relevons que l'art. 98 LAA prévoit que les autorités administratives et judiciaires cantonales et communales fournissent au profit des organes chargés d'appliquer ladite loi, les données qui leur sont nécessaires pour veiller à la prévention des accidents et des maladies professionnels. La communication paraît toutefois limitée à des cas d'espèces et à des demandes devant être formulées par écrit et motivées. Il ne nous semble dès lors pas non plus possible de communiquer les données en question à ce titre.

La question de la communication des données non visées par l'art. 22 al. 1 LCH (soit indication des nom et prénom du ou des parents du foyer de l'enfant et par conséquent du lien de filiation) sur le fondement de la nécessité pour l'accomplissement des tâches légales du requérant pourrait se poser. Reste que la forme et les modalités de l'information en matière de prévention des accidents ne sont pas précisées dans l'ordonnance laissant ainsi au BPA une marge de manœuvre pour déterminer ce qu'il juge le plus adéquat et pertinent.

Au vu de ce qui précède, la communication d'informations relatives aux jeunes enfants pour permettre l'envoi de brochures informatives à destination des parents de ces derniers en matière d'accidents et de protection des enfants, et à cette seule fin, pourrait, par interprétation large, être considérée comme nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique fédérale dévolue au BPA, en matière de prévention des accidents. Étant ici précisé qu'une prévention ciblée en vue de prévenir les accidents des jeunes enfants via l'envoi de brochures aux parents pourrait également s'inscrire dans le cadre plus général du droit des enfants et des jeunes à bénéficier d'une protection particulière de leur intégrité et de leur développement tels que prévus par l'art. 11 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101).

Toutefois, le principe de proportionnalité (art. 7 LPrD) implique que seules pourraient être traitées les données qui sont objectivement nécessaires à atteindre le but poursuivi, pour autant que le traitement demeure dans un rapport raisonnable entre le résultat recherché et le moyen utilisé. A cet égard, la communication des seules indications des noms, prénoms et adresses des enfants visés par l'information (enfant jusqu'à 6 ans) nous paraît suffisante. En effet, elle permettrait d'adresser aux parents de l'enfant où réside ce dernier les brochures informatives «OUUPS». S'il peut être compréhensible que le BPA souhaite adresser les brochures uniquement

à la personne vivant avec l'enfant, notamment pour des questions de coût, la communication de l'identité des parents vivant dans le ménage des enfants concernés induisant des indications sur la filiation et la situation familiale, nous apparaît, de prime abord, disproportionnée, ces informations n'étant pas un obstacle à l'envoi de la brochure. D'autres alternatives pourraient être trouvées, par exemple en sollicitant directement auprès du ou des parent·s concerné·s lors de l'envoi de la première brochure des informations complémentaires sur la base du consentement.

Quoi qu'il en soit, si des données devaient être communiquées, nous sommes d'avis que le BPA serait en principe tenu de limiter l'utilisation de ces données à la transmission des courriers BPA. Les données ne devraient en aucun cas être utilisées à d'autres fins que celle pour laquelle la convention a été signée (art. 6 LPrD). De manière générale, pour se prémunir contre tout détournement de finalité, il est préconisé de privilégier la fourniture d'étiquettes ou d'enveloppes préimprimées avec les adresses au BPA voire que la Commune envoie elle-même les bulletins d'information aux personnes concernées. Des mesures visant à garantir la sécurité des données transmises devraient également être prises.

Concernant le traitement des données par le BPA à proprement parler, il convient de rappeler qu'en tant qu'entité privée investie de tâches publiques par la Confédération, il est soumis, pour les données traitées dans l'accomplissement de ces tâches aux dispositions de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD; RS 235.1) qui s'appliquent aux organes fédéraux, et à la compétence du préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT).

Finalement et selon les indications fournies, le BPA collecterait les données nécessaires à l'envoi des brochures dans sa propre base de données ainsi créée, les mettrait régulièrement à jour sur la base des données fournies par les contrôles des habitants et les conserverait jusqu'à un an après le dernier envoi sous réserve de cas particuliers (décès, déménagement, etc.). A cet égard, le BPA nous a indiqué par oral se conformer aux dispositions relatives à la LPD et avoir pris toutes les mesures nécessaires en ce sens, en particulier, la conclusion de convention avec les sous-traitants en lien avec le traitement de données (utilisation des données, engagement de confidentialité, destruction des données). Le traitement de données personnelles par le BPA ne relevant pas de notre compétence, mais de celle du PFPDT, nous ne pouvons pas nous prononcer sur le traitement de données y relatif. Toutefois, il nous semblerait opportun que les contrôles des habitants puissent obtenir la garantie que les données soient détruites dès qu'elles ne sont plus nécessaires (notamment en cas de décès d'un enfant, de déménagement ou de limite d'âge) à la finalité définie dans la convention, que l'utilisation des données ne se fera que dans le but indiqué, et éventuellement qu'une information sur les modalités des traitements des données réalisés puissent être obtenue.»

La transmission de la copie d'un test d'un apprenti, dont le résultat est insuffisant, à son entreprise formatrice est-elle légale d'un point de vue de protection des données?

Extrait de la réponse de l'APDI:

«En ce qui concerne les données dont la communication est envisagée, soit notamment l'évaluation complète de l'élève, y compris son nom et sa note, il s'agit sans conteste de données personnelles au sens de l'art. 4 al. 1 ch. 1 LPrD. Il ne peut par ailleurs pas être exclu à ce stade que certaines évaluations contiennent des données sensibles (art. 4 al. 1 ch. 2 LPrD).

Comme vous le relevez très justement, la communication de données personnelles par des entités soumises à la LPrD est régie à l'art. 15 LPrD. Elle est notamment possible si une disposition légale au sens de l'art. 5 LPrD le prévoit (al. 1 let. a), si le requérant établit qu'il a besoin des données pour accomplir ses tâches légales (al. 1 let. b), si le requérant privé justifie d'un intérêt prépondérant à la communication primant celui de la personne concernée à ce que les données ne soient pas communiquées (al. 1 let. c), si la personne concernée a expressément donné son consentement ou les circonstances permettent de présumer ledit consentement (al. 1 let. d), si la personne concernée a rendu les données personnelles accessibles à tout un chacun et ne s'est pas formellement opposée à leur communication (al. 1 let. e) ou si le requérant rend vraisemblable que la personne concernée ne refuse son accord que dans le but de l'empêcher de se prévaloir de prétentions juridiques ou de faire valoir d'autres intérêts légitimes (al. 1 let. f).

Il est à relever que les conditions énumérées à l'art. 15 al. 1 LPrD sont alternatives et non cumulatives.

Dès lors, à titre exemplatif, si une base légale prévoit expressément la communication de données personnelles ou si l'accomplissement des tâches légales dévolues au requérant le justifie, la communication de données personnelles peut être réalisée, cela même si la personne concernée n'y a pas consenti préalablement. En revanche, l'information qu'une communication aura lieu doit en principe être transmise à la personne concernée au moment de la collecte, conformément à l'art. 13 al. 2 LPrD et sous réserve de l'existence d'un motif justifiant une restriction au devoir d'informer au sens de l'art. 14 LPrD.

S'agissant de la communication à proprement parler, il convient en premier de déterminer si une base légale au sens de l'art. 5 LPrD le prévoit. Selon l'EMPL LPrD (Bulletin du Grand Conseil, législature 2007-2012, p. 119 ss), «la base légale en question doit prévoir la communication des données personnelles, et non le traitement de celles-ci de manière générale». En cas de communication de données sensibles, la base légale en question devra être une loi au sens formel.

La formation professionnelle est régie au niveau fédéral par la loi du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr; RS 412.10) et son ordonnance d'application du 19 novembre 2003 (OFPr; RS 412.101). La loi du 9 juin 2009 sur la formation professionnelle (LVLFPr; BLV 413.1) et son règlement d'application du 30 juin 2010 (RLVLFPr; BLV 143.01.1) règlent l'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur la formation professionnelle et instituent des dispositions complémentaires de droit cantonal relatives à la formation professionnelle (cf. art. 1 LVLFPr).

La LVLFPr et le RLVLFPr prévoient plusieurs dispositions légales relatives à la communication des résultats d'une apprenti-e. Comme indiqué dans votre courrier du 12 octobre 2022, l'art. 61 al. 2 LVLFPr prévoit que, dans le cadre de la tenue d'examens intermédiaires, l'école transmet les résultats des examens intermédiaires au candidat ou à la candidate ainsi qu'à l'entreprise formatrice. L'art. 61 al. 3 LVLFPr précise à cet égard que dans le cas où les résultats des examens intermédiaires sont insuffisants, une recommandation (et non la teneur des examens) est jointe aux résultats et transmise au surplus aux conseiller-ère-s aux apprenti-e-s et aux commissaires professionnel-le-s. A noter que les examens intermédiaires constituent selon notre compréhension une spécificité cantonale dans la mesure où ceux-ci ne sont pas prévus en tant que tels par la LFPr (cf. EMPL LVLFPr, commentaire de l'article 57 LVLFPr, p. 61 in: Bulletin du Grand Conseil, législature 2007-2012, p. 696). L'art. 61 RLVLFPr ne prévoit pour sa part que la communication à l'entreprise formatrice du bulletin des moyennes de l'apprenti-e à chaque fin de semestre. Enfin, l'art. 66 LVLFPr prévoit que le résultat de la procédure de qualification est communiqué par le département au candidat ou à la candidate. La disposition d'application de la Direction générale de l'enseignement post-obligatoire intitulée «LVLFPr 66.1 Procédures de qualification – Communication des résultats finals» prévoit à ce sujet que les bulletins de notes pour les

employeurs et les éventuels courriers ad hoc sont expédiés par la DAP (ce sigle semblant correspondre à la division de l'apprentissage).

Il semble qu'il n'existe pas de base légale prévoyant expressément la communication de tous les tests insuffisants des élèves (teneur du test, note, nom de l'élève, etc.) des écoles professionnelles aux entreprises formatrices, ni même des notes individuelles dans le cas où celles-ci seraient inférieures à 4. Au contraire, l'art. 61 RLVLFPPr semble limiter la communication systématique des évaluations aux entreprises formatrices aux bulletins des moyennes établies.

Reste dès lors à analyser si un autre motif justificatif au sens de l'art. 15 LPrD pourrait permettre la communication, en particulier celui du besoin du requérant pour accomplir les tâches qui lui sont dévolues (art. 15 al. 1 let. b LPrD). Il nous semble important de relever que cette disposition doit être interprétée strictement et qu'elle justifie extrêmement rarement, en pratique, la communication systématique de données (communication ponctuelle). Toutefois, afin que nous puissions nous déterminer en toute connaissance de cause sur ce point, il conviendrait que nous obtenions de plus amples informations sur le cas d'espèce de la part de l'école publique en question, respectivement de la direction générale, notamment sur le statut des entreprises formatrices et sur les motifs juridiques justifiant la communication. A cet égard, nous pouvons intervenir directement auprès du responsable du traitement soit en qualité d'autorité de surveillance au sens de l'art. 36 LPrD, étant précisé que le dénonciateur n'a pas la qualité de partie, soit en qualité de conseil au sens de l'art. 37 al. 1 let. e LPrD afin de tenter de résoudre la problématique. Nous vous laissons le soin de nous revenir à ce sujet.

Pour ce qui est de l'éventuel consentement à la communication, nous doutons que celui-ci puisse, dans l'absolu, être obtenu de manière conforme à l'art. 12 LPrD au vu du rapport particulier entre les élèves concerné-e-s, les écoles publiques et les entreprises formatrices dans le cas d'espèce.

Il sied encore de relever que le processus de «Gestion des évaluations inférieures à la note de 4.0», tel que transmis, ne permet pas, en l'état, d'analyser le respect des autres principes généraux du droit de la protection des données, notamment les principes de finalité (quel est le but de la communication de ces données aux entreprises formatrices?), de proportionnalité (seules les données nécessaires et aptes à atteindre les finalités du traitement sont-elles communiquées?), de transparence (l'apprenti-e est-il/elle informé-e de la communication et de ces buts?), de sécurité (quelles mesures sont mises en place pour éviter tout accès indu aux données?) et de conservation (des règles concernant la conservation des données par les entreprises formatrices sont-elles prévues?).»

Est-ce que le contrôle des habitants peut transmettre la liste des personnes nées en 2004 au Service de défense incendie et secours (SDIS) constitué sous la forme d'une association de communes au sens de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC; BLV 175.11)?

Extrait de la réponse de l'APDI:

«(...) En l'occurrence, nous sommes d'avis – et nous nous sommes déjà déterminés dans ce sens par le passé – que certaines des données demandées (nom, prénom, adresse) peuvent être transmises au SDIS par les contrôles des habitants en vue du recrutement. La transmission des nom, prénom et adresse dans le cadre prévu nous apparaît en conséquence conforme au droit. En revanche, nous estimons que les bénéficiaires d'une rente AI ne devraient pas être ôtés de la liste (d'ailleurs, le contrôle des habitants dispose-t-il de cette information?). Nous préconisons l'envoi d'étiquettes papier (ce qui rend la reprise plus difficile). Quoi qu'il en soit, le SDIS doit limiter l'utilisation des données communiquées pour transmettre le courrier de recrutement et les détruire immédiatement après l'avoir fait (ou s'engager à ne pas reproduire les données en cas d'envoi sous format papier). Un engagement en ce sens devrait être pris. (...)»

Quel est le cadre juridique applicable aux communications entre élèves par l'application WhatsApp, tant pour le secondaire I que le secondaire II?

Extrait de la réponse de l'APDI:

«Avant toute chose, il convient de relever que l'utilisation de WhatsApp dans le cadre de l'école obligatoire est interdite depuis la rentrée 2018-2019 dans le Canton de Vaud. Vous trouverez plus d'informations à ce sujet à l'adresse suivante: <https://www.vd.ch/toutes-les-actualites/news/10949i-rentree-scolaire-2018>. A noter que, selon les conditions générales de WhatsApp, <https://www.projuventute.ch/fr/parents/medias-et-internet/whatsapp>, l'âge minimum d'utilisation de ce service est de 16 ans en Suisse et dans l'Union européenne. Par ailleurs, le Département de la formation et de l'enseignement professionnel nous a confirmé que cette interdiction est toujours valable en 2023 et qu'elle vaut également pour l'enseignement postobligatoire.

Sous l'angle de la protection des données, les autorités soumises à la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; BLV 172.62) ne peuvent sous-traiter des données personnelles qu'aux conditions suivantes de l'art. 18 LPrD:

- le traitement par un tiers est prévu par la loi ou un contrat;
- le responsable de traitement est légitimé à traiter lui-même les données concernées;
- aucune obligation légale ou contractuelle de garder le secret ne l'interdit.

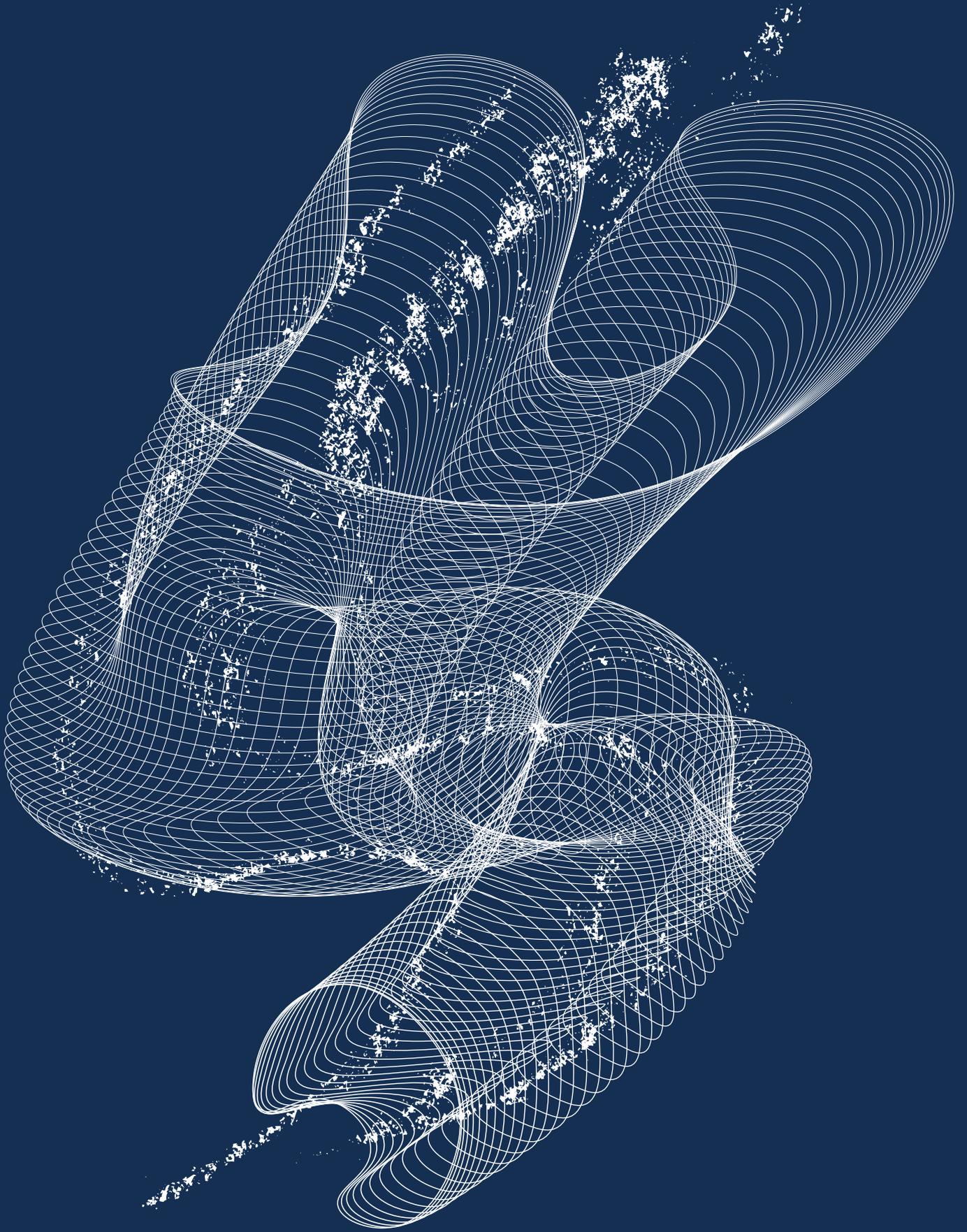
L'utilisation de tels outils de messagerie instantanée s'avère problématique, notamment sous l'angle du secret de fonction et de la sécurité des données (sous-traitance de données à l'étranger).

A toutes fins utiles, nous pouvons vous suggérer la lecture de la position du Préposé à la protection des données et à la transparence des cantons du Jura et de Neuchâtel au sujet de WhatsApp, disponible par le lien: <https://www.ppdj-june.ch/fr/Activites/Avis/Protection-des-donnees/2016/Utilisation-de-WhatsApp-par-les-ecoles-20161473.html>. Le service de sensibilisation à la protection des données ThinkData a également traité de la problématique: https://thinkdata.ch/scenario_pdf.php?lan=fr&scenario_id=117.»

La Municipalité peut-elle communiquer le nom des personnes naturalisées au Conseil communal?

Extrait de la réponse de l'APDI:

«Le traitement des données par les communes est soumis à la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; BLV 172.65). Doivent en particulier être respectés les principes de légalité (art. 5), de finalité (art. 6) et de proportionnalité (art. 7). La communication de données est soumise aux conditions de l'article 15 LPrD. Elle peut intervenir notamment si une disposition légale le prévoit, si le requérant établit qu'il en a besoin pour accomplir ses tâches légales ou si la personne concernée y a consenti. Or, le Conseil communal n'a plus de compétence en matière de naturalisation. On voit par conséquent mal comment on pourrait justifier la communication régulière du nom des personnes naturalisées, si ce n'est moyennant l'obtention préalable du consentement valable de la personne concernée. Cela n'empêche pas la Municipalité de renseigner le Conseil communal en lui fournissant des statistiques anonymisées.»



D. RECOURS

Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2022, l'APDI a été saisie de sept nouveaux recours en matière de protection des données.

Sur les sept recours déposés, un est devenu sans objet en cours de procédure, trois ont fait l'objet d'une conciliation réussie (partielle dans un cas – les parties devant encore s'entendre sur le sort des dépens) et trois sont en cours d'instruction. Sur ces trois derniers cas, la conciliation a déjà eu lieu et échoué dans deux cas.

Comme les années précédentes, et contrairement à ce qui prévaut en matière de droit à l'information, l'on constate que peu de recours sont déposés auprès de l'APDI en matière de protection des données. Cela découle probablement du fait que l'APDI est souvent amenée à agir en amont, permettant aux citoyen-ne-s et aux responsables de traitement de résoudre les litiges en dehors de toute procédure formelle. En effet, conformément à l'art. 37 al. 1 let. e LPrD, la préposée à la protection des données intervient, sur demande des responsables de traitement ou des personnes concernées, afin de résoudre des questions soumises à la LPrD. Cette solution, si elle génère dans certains cas de la confusion¹³, a l'avantage de permettre à l'APDI de privilégier une approche pragmatique dans la résolution des cas qui lui sont soumis et d'éviter de nombreuses procédures qui seraient ultérieurement susceptibles d'alourdir le système judiciaire. Le 31 décembre 2022, neuf recours étaient pendants auprès de l'APDI.

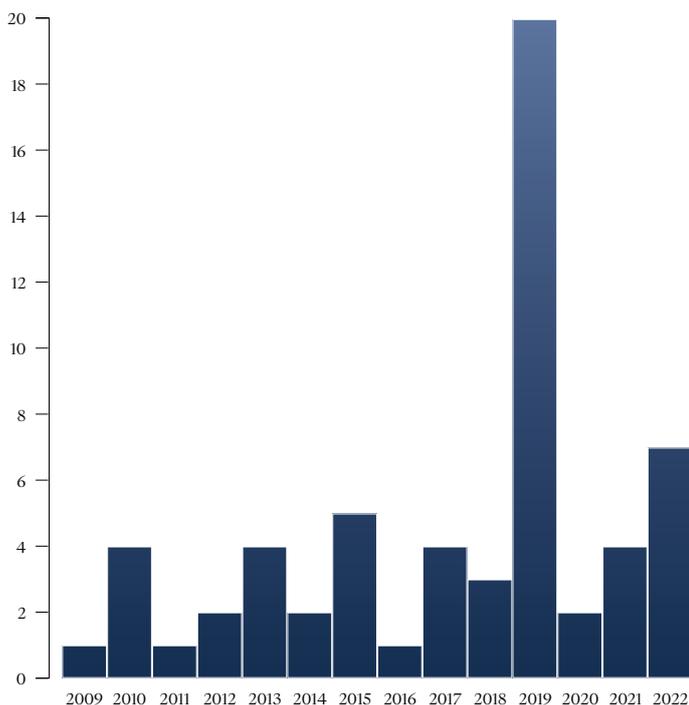


Figure 4
Évolution du nombre de recours déposés en matière de protection des données

¹³ Il demeure parfois en pratique peu aisé de déterminer clairement sous quelle casquette intervient l'APDI, notamment s'agissant du conseil et de la surveillance.

E. ACTIVITÉ DE SURVEILLANCE

SURVEILLANCE GÉNÉRALE

En tant qu'autorité de surveillance au sens de l'art. 36 LPrD, la préposée à la protection des données doit veiller à ce que les traitements de données personnelles soient effectués de manière conforme à la loi. A cette fin, elle peut (art. 38 LPrD):

- a) accéder aux données faisant l'objet d'un traitement et recueillir toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de ses tâches;
- b) rendre un préavis préalablement à la mise en œuvre d'un fichier;
- c) demander au responsable du traitement de restreindre ou cesser immédiatement, de manière temporaire ou définitive, le traitement de données personnelles, si des intérêts dignes de protection de la personne concernée le requièrent.

Si la préposée à la protection des données estime que, sur la base des faits qu'elle a établis, les prescriptions sur la protection des données ont été violées, elle transmet une recommandation à l'entité concernée en vue de modifier ou cesser le traitement (art. 36 al. 3 LPrD). L'entité concernée prend position par écrit sur les recommandations émises (art. 36 al. 4 LPrD). Ces dernières n'ont pas de caractère contraignant. Toutefois, si la préposée à la protection des données constate que ses recommandations n'ont pas été suivies d'effet, elle peut porter l'affaire devant le département ou l'entité concernée, pour décision. S'il s'agit enfin d'une entité énumérée à l'art. 3 al. 2 let. e et f LPrD, elle s'adresse directement à la direction de cette entité. La préposée à la protection des données peut ensuite recourir à l'encontre de ladite décision (art. 36 al. 5 LPrD).

Durant la période considérée, la préposée à la protection des données a initié une vingtaine de procédures de surveillance, touchant notamment aux problématiques suivantes:

- utilisation par une institution du fichier contenant des données personnelles sur ses employé-e-s et les résident-e-s pour faire connaître la candidature de son directeur au Grand Conseil – dans ce cas particulier, l'APDI a renoncé à émettre des recommandations formelles, l'institution ayant reconnu la violation du principe de finalité et s'étant engagée à ne pas réutiliser les données dans un tel cadre;
- mise en place d'un dispositif de traçage électronique des élèves de l'école obligatoire lors du trajet en transport scolaire – procédure en cours;
- mise en place d'une plateforme Géocity par une commune – procédure en cours;
- divulgation de données personnelles médicales – lors du processus d'admission à l'hôpital, il était demandé à la personne concernée de vérifier ses données personnelles sur un ordinateur, ordinateur sur lequel apparaissaient des données personnelles d'autres personnes nées le même jour (recherche réalisée par date de naissance) – dans ce cas particulier, l'APDI a renoncé à émettre des recommandations formelles, l'institution ayant remédié immédiatement à la problématique en rappelant les règles applicables à l'équipe en charge des admissions;
- publication d'extraits de décisions municipales contenant des données personnelles – par souci de transparence, une commune avait publié sur internet un résumé des décisions municipales contenant des données personnelles (refus d'octroi de la bourgeoisie à une personne nommément désignée, dénonciation pénale d'une personne nommément désignée pour violation des règles en matière d'aménagement du territoire, etc.) – dans ce cas particulier, l'APDI a renoncé à émettre des recommandations formelles, les extraits problématiques ayant été immédiatement supprimés;
- installation de caméras de vidéosurveillance dissuasive filmant le domaine privé – procédure en cours
 - les caméras ne fonctionnent pas;
 - etc.

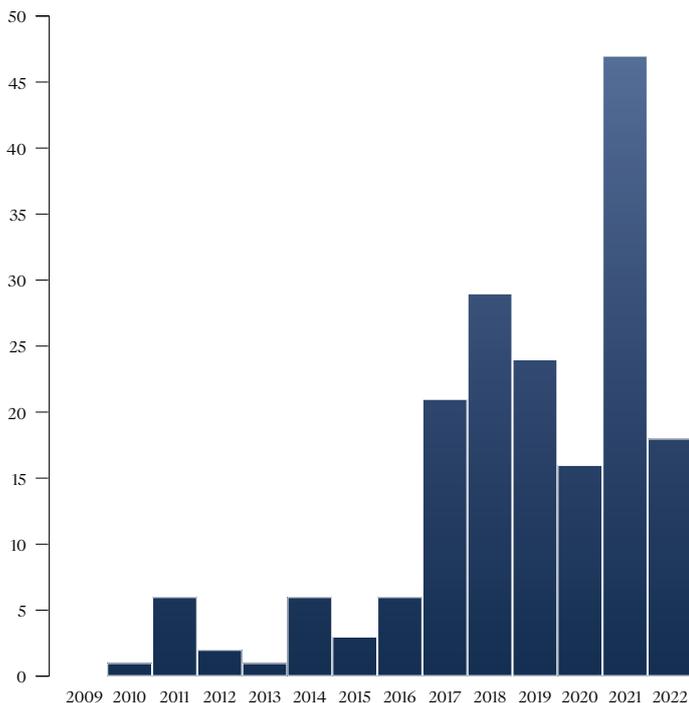
Il est ici le lieu de préciser que l'APDI ne dispose pas de ressources suffisantes pour réaliser une surveillance «proactive», mais qu'elle réagit à toutes les dénonciations qui lui sont adressées, même si le temps de traitement peut être long.

AUDITS

En 2022, PricewaterhouseCoopers (PwC) a, sur mandat de l'APDI, réalisé un audit relatif à la conformité de l'installation de vidéosurveillance dissuasive mise en place par la Commune de Vallorbe. Celui-ci a révélé un certain nombre d'irrégularités. Un résumé du rapport d'audit se trouve à l'adresse suivante: https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/etat_droit/protection_des_donnees_et_transparence/fichier_pdf/PwC_APDI_Audit_Commune_de_Vallorbe_Rapport_resume.pdf. Par ailleurs, la Commune de Vallorbe a signalé spontanément, lors de la séance de préparation de l'audit, que des caméras de vidéosurveillance dissuasive avaient été installées sans autorisation sur plusieurs sites. Ces installations, qui ne faisaient pas partie du périmètre de l'audit, ont été immédiatement désactivées par la Commune, dans l'attente d'une éventuelle régularisation.

En parallèle, sur mandat de l'APDI, PwC et une étude d'avocats ont commencé un audit de fond du système d'information du domaine social MAORI.

Figure 5
Évolution du nombre de procédures de surveillance ouvertes en matière de protection des données



F. PROCESSUS LÉGISLATIF

Selon l'art. 37 al. 1 let. d LPrD, la préposée à la protection des données est consultée lors de l'élaboration de loi, règlement, directive ou autre norme impliquant le traitement de données personnelles. Au total, l'APDI s'est déterminée sur une quarantaine de projets législatifs touchant à la protection des données. Un certain nombre d'entre eux sont mentionnés ci-après à titre exemplatif. L'APDI continue par ailleurs son travail de sensibilisation auprès des entités soumises à la LPrD, leur rappelant régulièrement l'obligation découlant de l'art. 37 al. 1 let. d LPrD.

CONSULTATIONS FÉDÉRALES

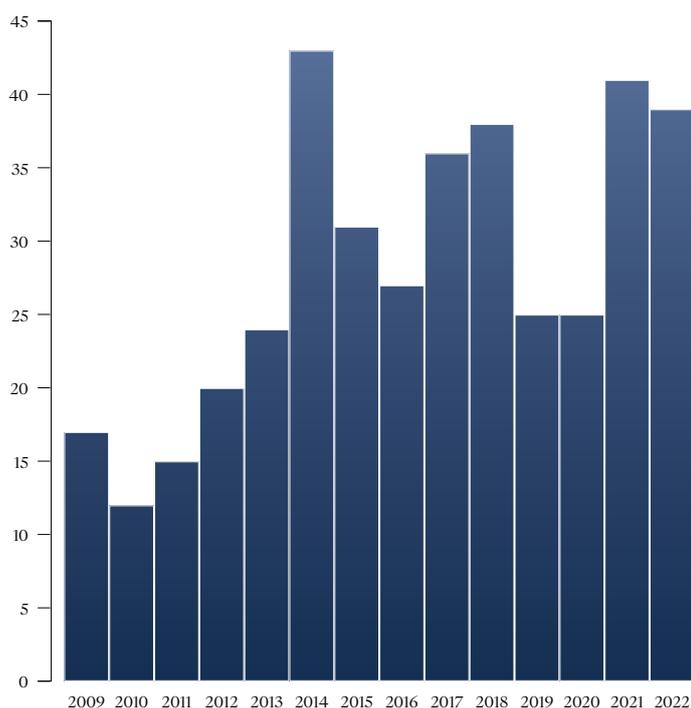
- Modification de l'ordonnance fédérale sur l'assurance-maladie
- Loi fédérale sur le traitement des données relatives aux passagers aériens pour la lutte contre les infractions terroristes et les autres infractions pénales graves
- Modification de la loi fédérale sur le renseignement
- Loi fédérale sur l'examen des investissements étrangers
- Loi fédérale sur l'identité électronique et autres moyens de preuve électronique
- Loi fédérale sur le commerce des biens utilisés pour la torture
- Paquet d'ordonnances environnementales de l'automne 2022, qui porte sur l'élaboration ou la révision des ordonnances fédérales sur la protection de l'air et sur les déchets, et sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (emploi des produits phytosanitaires)
- Etc.

CONSULTATIONS CANTONALES

- modification de la loi du 10 février 2004 sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH; BLV 850.61)
- modification de la loi du 28 février 1989 sur la faune (LFaune; BLV 922.03)
- modification de la loi du 13 novembre 2007 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidités (LVPC; BLV 831.21)
- modification de la loi du 9 novembre 2010 sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS; BLV 850.03)
- modification de la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP; BLV 800.01) et de l'art. 6 de la loi du 2 octobre 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 (LVLHR; BLV 431.02)
- etc.

Figure 6

Évolution de la participation de l'APDI à des procédures de consultation



G. FORMATIONS, COMMUNICATIONS ET CONFÉRENCES

Conformément à l'art. 37 al. 1 let. a LPrD, la préposée à la protection des données promeut la protection des données dans le Canton. A ce titre, elle se tient à disposition des entités qui la sollicitent pour des présentations, dans la limite de ses ressources et disponibilités.

Durant la période sous revue, l'APDI a continué à mettre l'accent sur la sensibilisation des entités soumises à la LPrD.

INTERVENTIONS RÉCURRENTES

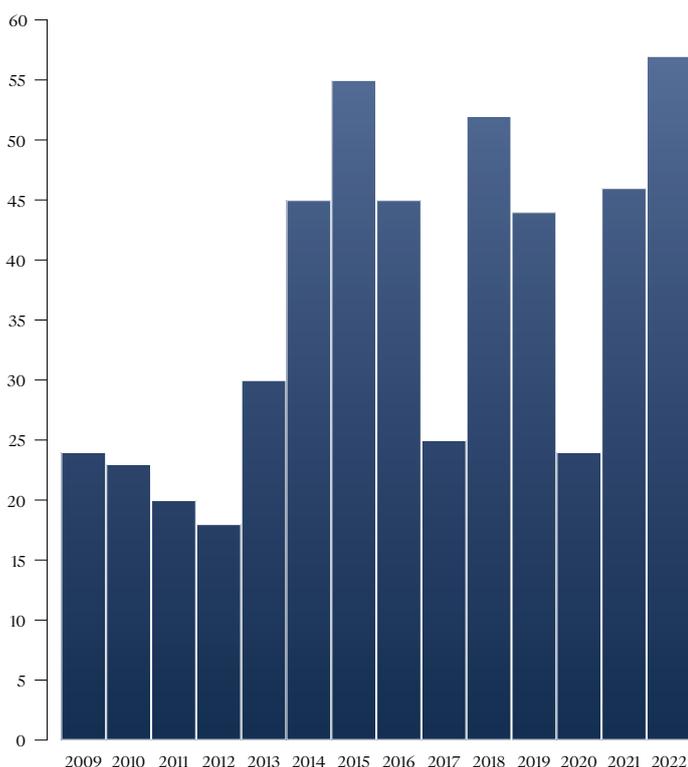
- Centre d'éducation permanente (CEP):
 - «Loi sur la protection des données personnelles: principes et conséquences (communes vaudoises)»; cours dispensé en principe deux fois par an et destiné au personnel des communes vaudoises;
 - «Protection des données personnelles: principes et conséquences pour l'Administration cantonale vaudoise»; cours dispensé en principe deux fois par an et destiné au personnel de l'Administration cantonale vaudoise (ACV);
- UniDistance:
 - CAS en protection des données; la préposée à la protection des données intervient désormais ponctuellement dans le module dédié aux traitements des données réalisés par les administrations publiques afin de présenter son activité.

INTERVENTIONS PONCTUELLES

Durant la période considérée, la préposée à la protection des données et les membres de son équipe sont intervenus à de nombreuses reprises à des fins d'enseignement auprès de différentes entités. En voici quelques exemples:

- présentation de l'activité de l'APDI lors de la journée de la protection des données du 28 janvier 2022 organisée par l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP);
- présentation sur la protection des données personnelles et les situations particulières rencontrées lors de deux journées de formation organisée par l'Association vaudoise des secrétaires municipaux (AVSM);
- présentation sur la protection des données personnelles et l'activité quotidienne de l'APDI dans le cadre du cours de protection des données (master en droit) à l'Université de Lausanne (UNIL);
- participation à la demi-journée sur l'Open-Data réalisée par la Commission cantonale d'éthique de la recherche sur l'être humain (CER-VD);
- présentation au Service social de la Ville de Lausanne;
- formation sur la protection des données personnelles dans le cadre des ressources humaines à la Haute École d'Ingénierie et de Gestion du Canton de Vaud (HEIG-VD);
- présentation lors de l'Assemblée des syndicats du district de Morges;
- présentation lors de l'Assemblée régionale des préposé-e-s au contrôle des habitants Broye-Vully;
- Etc.

Figure 7
Évolution des demandes d'intervention



PRESSE ET CONTRIBUTIONS

L'APDI a traité une vingtaine de demandes émanant de médias, notamment en lien avec la mise à disposition de l'auto-index et la cyberattaque dont a été victime l'hébergeur Infopro (Winbiz), et publié deux contributions dans le périodique Canton-Communes.

Voici quelques articles publiés faisant référence à l'APDI:

- <https://www.letemps.ch/economie/cyber/preposes-suisse-protection-donnees-orient-secours>;
- *Cybersécurité: «La question n'est pas de savoir si on va être attaqué, mais quand» - Le Temps*;
- Etc.

H. COLLABORATIONS ET GROUPES DE TRAVAIL

PRIVATIM

Privatim est une association de durée indéterminée au sens des articles 60 et suivants du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210), à travers laquelle les autorités de surveillance en matière de protection des données des corporations suisses de droit public forment la Conférence des préposé(e)s suisses à la protection des données¹⁴. Celle-ci effectue un important travail de coordination et permet notamment d'alléger le travail des préposés à la protection des données en adoptant des prises de position. L'assemblée générale a lieu deux fois par an.

En 2022, privatim a notamment publié une nouvelle version de l'aide-mémoire «Risques et mesures spécifiques au cloud»¹⁵ et un article intitulé «Pas de feu vert pour «Microsoft 365»»¹⁶.

GROUPE DE TRAVAIL SANTÉ (SOUS-GROUPE DE PRIVATIM)

Le groupe de travail Santé s'est régulièrement réuni par visioconférence. Le but de ce groupe de travail est de réaliser un partage d'expérience juridique et pratique sur la mise en œuvre de certaines mesures en matière de protection des données dans le domaine de la santé.

GROUPE DE TRAVAIL eDÉMÉNAGEMENT (SOUS-GROUPE DE PRIVATIM)

Le groupe de travail eDéménagement a continué à procéder à l'analyse du contrat de sous-traitance proposé par eOperations Suisse pour les aspects relatifs à la protection et la sécurité des données. Dans ce contexte, il a notamment échangé à plusieurs reprises avec l'entreprise prestataire externe dans le cadre de l'analyse de ce dossier. Pour rappel, la plateforme en ligne eDéménagementCH permet aux citoyens et citoyennes d'enregistrer leur déménagement rapidement et en dehors des heures d'ouverture des services administratifs concernés.

GROUPE DE COORDINATION SCHENGEN

Le PFPDT est chargé de coordonner les contrôles liés à l'utilisation du système d'information Schengen (SIS). Il a ainsi créé un groupe de coordination dont font partie tous les préposés cantonaux à la protection des données. Le groupe de travail s'est réuni à deux reprises en 2022 et a permis d'effectuer des retours d'expérience sur les contrôles accomplis par certaines autorités cantonales de protection des données.

PRÉPOSÉS LATINS

Le groupe de travail informel des préposés latins est composé des préposés cantonaux à la protection des données romands et tessinois ainsi que du préposé fédéral suppléant à la protection des données et à la transparence. Ce groupe se réunit deux fois par an et permet l'échange, à un niveau opérationnel, sur des questions concrètes que se posent les préposés à la protection des données dans leur pratique. Cela leur permet d'harmoniser les pratiques, tout en tenant compte du cadre légal spécifique propre à chaque canton.

14 Art. 1.1 Statuts Privatim.

15 Cf. https://www.privatim.ch/wp-content/uploads/2023/10/privatim_Cloud-Merkblatt_v3_01_20220203_def_FR.pdf

16 Cf. <https://www.privatim.ch/fr/pas-de-feu-vert-pour-microsoft-365/>



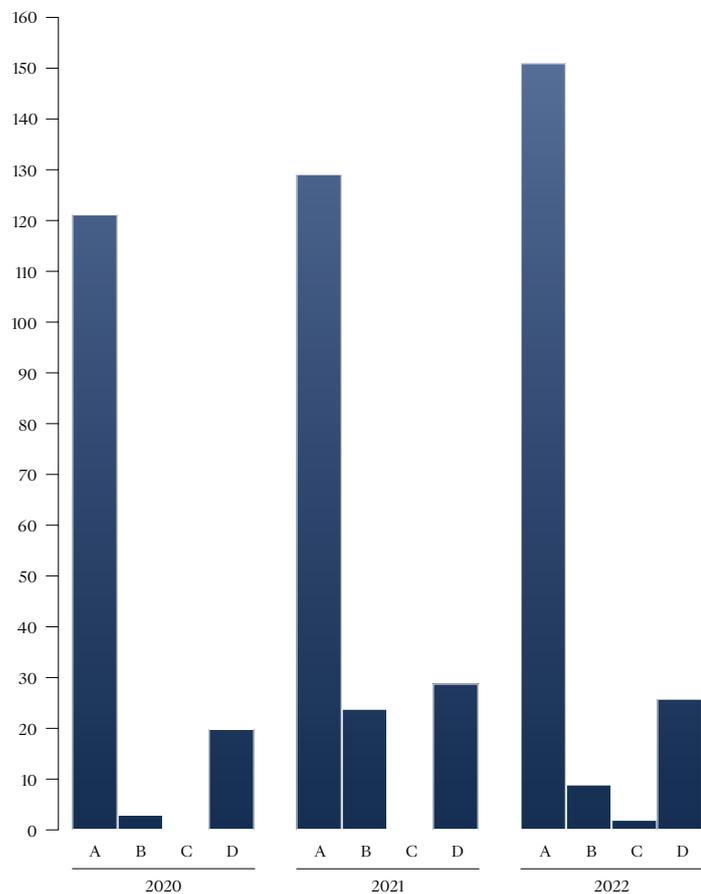
DROIT À L'INFORMATION

A. TÂCHES EN MATIÈRE DE DROIT À L'INFORMATION

La loi du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo; BLV 170.21) a pour but de garantir la transparence des activités des autorités afin de favoriser la libre formation de l'opinion publique (art. 1 al. 1 LInfo). En ce sens, il est en fait question ici de l'application du principe de la transparence au sein de l'ensemble des autorités cantonales, des autorités communales et des personnes privées qui se voient déléguer des tâches cantonales ou communales dans l'accomplissement desdites tâches (art. 2 al. 1 LInfo). Il s'agit là d'un principe cardinal, essentiel au bon fonctionnement de notre régime démocratique. Sur cette base, les tâches du préposé au droit à l'information peuvent se résumer en deux termes principaux (art. 27a LInfo):

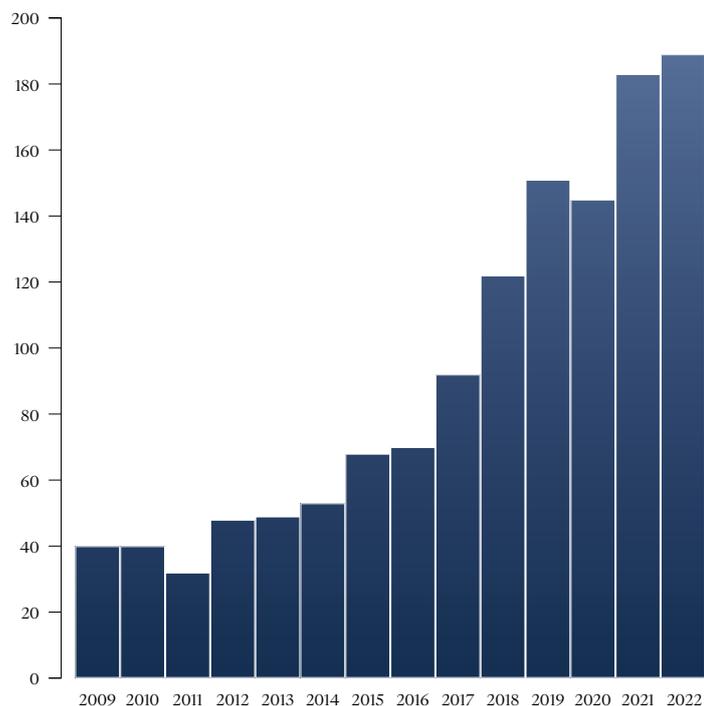
- le conseil: le préposé au droit à l'information est appelé à répondre à tout intervenant, public ou privé, confronté à un cas d'application de la LInfo – selon l'art. 27a al. 1 let. b LInfo, il est en effet tenu d'informer, d'office ou à la demande de particuliers ou d'entités, des modalités d'accès à des documents officiels; dans ce type d'activité, le préposé peut également faire œuvre de promotion;
- le recours: le préposé au droit à l'information est autorité décisionnelle; il a la compétence de trancher les litiges survenant entre autorités cantonales et personnes intéressées – selon l'art. 27a al. 1 let. a LInfo, il est en effet chargé de la procédure de recours prévue à l'art. 21 LInfo.

Sur le plan statistique, les activités du préposé au droit à l'information peuvent se résumer comme suit:

**Figure 8**

Répartition par mission en matière de droit à l'information

- A: Information, GT et déterminations pour les tribunaux
- B: Promotion
- C: Demandes sur la base de la LInfo
- D: Recours et oppositions

**Figure 9**

Évolution du nombre de demandes déposées en matière de droit à l'information

B. LES PERSONNES PRIVÉES

Dans le cadre du champ d'application de la LInfo, le préposé au droit à l'information peut agir soit en tant que conseil, soit en tant qu'autorité de recours.

Les affaires pour lesquelles les personnes privées saisissent le préposé au droit à l'information relèvent, dans la majorité des cas, du droit de la construction et de l'aménagement du territoire. Les documents officiels dont l'accès est requis consistent pour l'essentiel en des pièces telles que le permis de construire délivré au propriétaire voisin ou les expertises techniques détenues par la commune de résidence (en application de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11) et des lois environnementales, par exemple).

Parmi les personnes privées faisant usage de la LInfo, il y a également les représentants de la presse. Au fil du temps, la LInfo est ainsi devenue un véritable instrument de travail pour les journalistes. Si la communication officielle de l'Etat de Vaud remplit indiscutablement sa fonction générale d'information active telle que prévue dans la loi (art. 3 al. 1 LInfo), il devient monnaie courante de voir la presse s'appuyer sur la LInfo pour obtenir des éléments non publiés, tels que les voyages des Conseillers d'Etat à l'étranger (2019). Le phénomène a débuté dans les années 2010 et s'est accentué depuis la période marquée par la survenance de la pandémie de Covid-19.

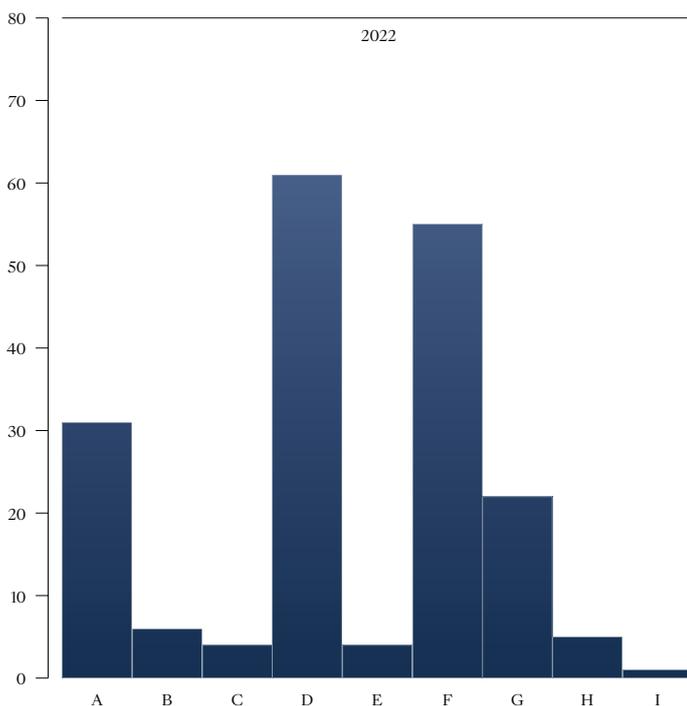


Figure 10

Origine des demandes en matière de droit à l'information

- A: Administration cantonale
- B: Ordre judiciaire
- C: Grand Conseil
- D: Communes
- E: Prestataires de tâches publiques
- F: Personnes privées
- G: Presse
- H: Autres
- I: Action d'office

C. RECOURS

RECOURS ET OPPOSITIONS REÇUS

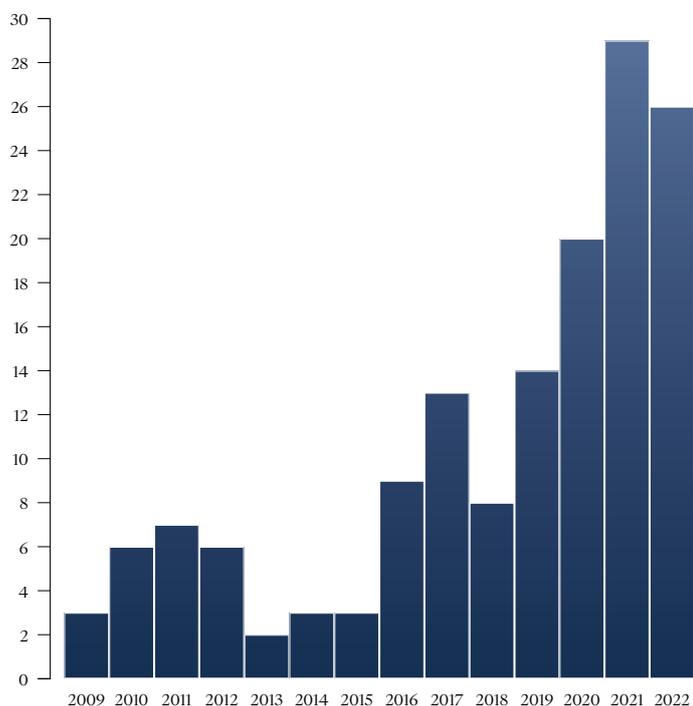
Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2022, l'APDI a été saisie de dix-neuf recours et de sept oppositions en matière de droit à l'information.

Sur les dix-neuf recours, treize ont pu être clôturés par une conciliation et six ont donné lieu à une décision.

S'agissant des oppositions, une seule décision a été rendue, la conciliation ayant abouti dans les autres cas.

Il est à noter que le recours concerne les affaires dans lesquelles un intéressé se voit confronté au refus d'accès à l'information par une autorité, alors que l'opposition implique un tiers dont le nom figure sur les documents requis et qui s'oppose à la transmission de ces mêmes documents.

Figure 11
Évolution du nombre de recours et d'oppositions déposés en matière de droit à l'information



DÉCISIONS RENDUES — EXEMPLES

Recours contre le refus d'accès du Département de l'environnement et de la sécurité (DGES) et du Département des institutions et du territoire (DIT) à l'intégralité des documents cantonaux ayant trait au plan partiel d'affectation (PPA) Isenau

Selon l'art. 9 al. 2 LInfo, les documents internes, notamment les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale ou entre ces derniers et leurs collaborateurs, sont exclus du droit d'information institué par la présente loi. L'art. 14 du règlement d'application de la loi sur l'information (RLInfo; BLV 170.21.1) précise dans ce cadre que sont des documents internes les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale, entre ces derniers et leurs collaborateurs ou entre leurs collaborateurs personnels, ainsi que les documents devant permettre la formation de l'opinion et de la décision d'une autorité collégiale.

Selon la jurisprudence, le caractère de document interne au sens des art. 9 al. 2 LInfo et 14 RLInfo doit être reconnu aux documents dont la communication aurait pour effet de divulguer le processus de formation de la volonté de l'autorité dans un cas d'espèce; seuls les documents contenant, outre des données techniques ou juridiques, une appréciation politique qui nécessite une prise de décision peuvent de cas en cas de ce chef être soustraits au droit à l'information (CDAP GE.2020.0038 du 14 décembre 2020 consid. 5).

En l'espèce, les pièces requises, à savoir les courriels échangés entre services de l'Etat consistent en des présentations juridique et technique, sans aucune considération politique. A ce titre, ils ne constituent pas des documents internes et doivent être remis aux recourants. Le recours est admis.

Recours contre le refus d'accès du Service de la promotion de l'économie et de l'innovation (SPEI) à certains documents concernant les installations de remontée mécanique d'Isenau

Il s'agit d'une opposition d'une partie à la transmission d'une liasse de documents au motif que les informations litigieuses seraient purement financières et commerciales. Le secret commercial mentionné à l'art 16 al. 3 let. c LInfo doit réunir, pour être retenu en tant qu'intérêt privé prépondérant s'opposant au droit à l'information, les conditions suivantes:

- le fait n'est pas notoire. Il n'est pas accessible au public
- la personne ayant livré le secret manifeste une volonté subjective à sa préservation
- il existe un intérêt objectif au maintien du secret dans le sens où le fait en question a une valeur économique pour l'entreprise.

En ce sens, le Tribunal cantonal, dans sa jurisprudence, a notamment reconnu en tant que secret commercial ou d'affaires:

- les modalités du calcul du prix d'une entreprise informatique (CDAP, GE 2018.0180 du 6 mars 2019, cons. 2 let. aa)
- les titres et valeurs mobilières détenues par l'ECA, ces données ayant trait à la gestion d'un portefeuille de titres nécessitant un savoir-faire particulier (CDAP, GE.2019.0029 du 18 juin 2019, cons. 2 let. c).

En l'espèce, les promoteurs exercent leur activité dans un domaine qui n'est pas soumis au monde de la concurrence à proprement parler. Ils recherchent des financements, privés ou publics, et travaillent à la réhabilitation d'une installation de remontée mécanique actuellement à l'arrêt. La divulgation des informations litigieuses ne produira pas d'effets sur le résultat économique de l'entreprise. Ces dernières ne recèlent en outre pas une valeur exploitable par des tiers.

A partir de là, il convient de conclure que les informations litigieuses ne constituent pas un secret commercial. Dès lors, l'exception prévue à l'art. 16 al. 3 let. c LInfo ne s'applique pas. Le recours est partiellement admis.

Opposition de deux particuliers à la demande d'accès à un dossier de la Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire (CAMAC) (plans de mise à l'enquête d'une villa privée) formulée par un tiers auprès d'une commune

Il ne fait pas de doute que les plans d'une maison d'habitation font partie de la sphère privée d'une personne. Autrement dit, ils constituent des données personnelles se rapportant à des personnes identifiées ou identifiables et sont dignes de protection.

Dès lors, en l'espèce, les plans litigieux ne constituent pas des données libres et avant de les communiquer, l'autorité intimée se doit de faire application de la LPrD et plus particulièrement de son art. 15 al. 1 let. c:

«Les données personnelles peuvent être communiquées par les entités soumises à la présente loi lorsque:

(...)

- c. le requérant privé justifie d'un intérêt prépondérant à la communication primant celui de la personne concernée à ce que les données ne soient pas communiquées (...).

En bref, il s'agit ici de procéder à une pesée des intérêts entre:

- Le droit à l'information du requérant;
- La protection de la sphère privée des opposants.

A l'appui de sa demande d'information, le requérant fait valoir le besoin de vérifier la conformité des aménagements extérieurs de la propriété voisine. C'est là un intérêt légitime qui ne peut être exercé d'une autre manière que celle consistant à comparer un dossier d'enquête avec la situation en résultant sur le terrain. Sur ce point précis, les opposants n'avancent pas d'argument déterminant, de sorte qu'il convient de rejeter l'opposition pour ce qui concerne les plans extérieurs de la propriété des opposants.

S'agissant des plans intérieurs de la maison des opposants, le requérant n'avance aucun argument en vue de leur obtention. A l'inverse, les opposants font valoir à raison qu'en l'état leur voisin n'a pas à connaître la disposition des pièces de leur habitation et ainsi obtenir des informations sur leur vie privée. Sur ce point, l'opposition doit être retenue.

D. FORMATIONS, COMMUNICATIONS ET CONFÉRENCES

FORMATION

Durant l'année 2022, le préposé au droit à l'information a continué à promouvoir l'application de la LInfo. Le biais principalement utilisé a été le Centre d'éducation permanente (CEP) avec une formation proposée aux membres de l'ACV, ainsi qu'au personnel et aux élu-e-s des communes.

GROUPE DE TRAVAIL TRANSPARENCE (GT TRANSPARENCE)

Le GT Transparence est un groupe de travail informel des préposé-e-s au droit à l'information des cantons suisses. Il se réunit deux fois par an avec le préposé fédéral suppléant à la protection des données et à la transparence afin d'échanger sur l'évolution de la jurisprudence et les questions pratiques auxquelles les praticiens sont confrontés.

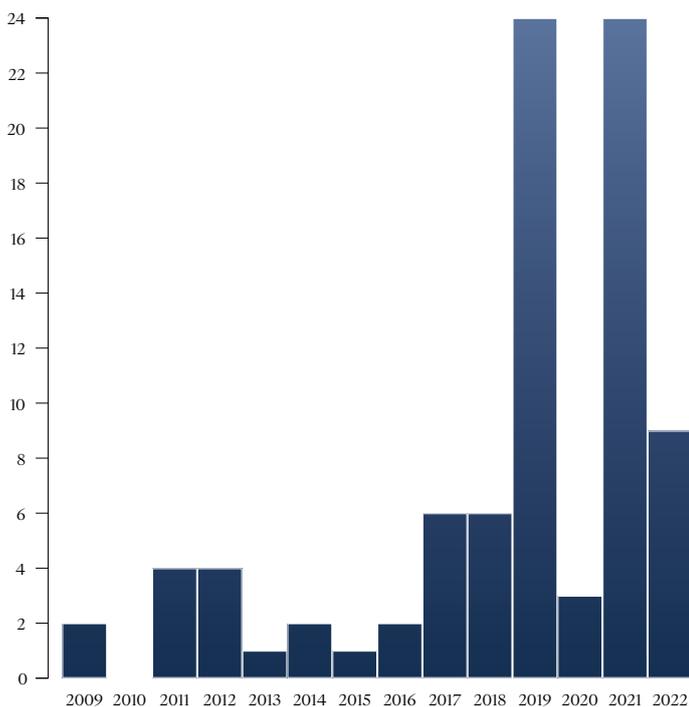
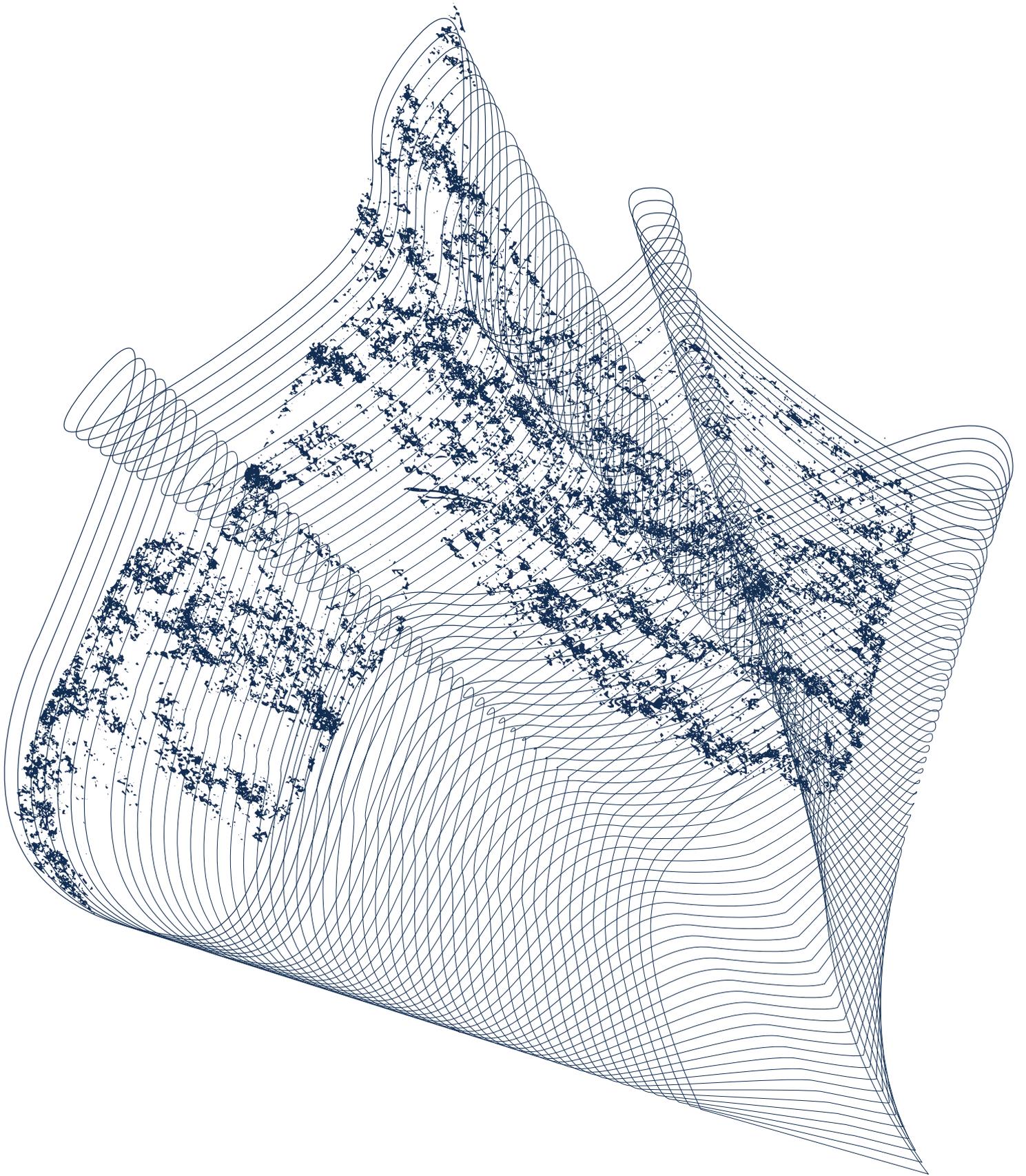


Figure 12

Évolution du nombre d'interventions réalisées par l'APDI en vue de promouvoir le droit à l'information



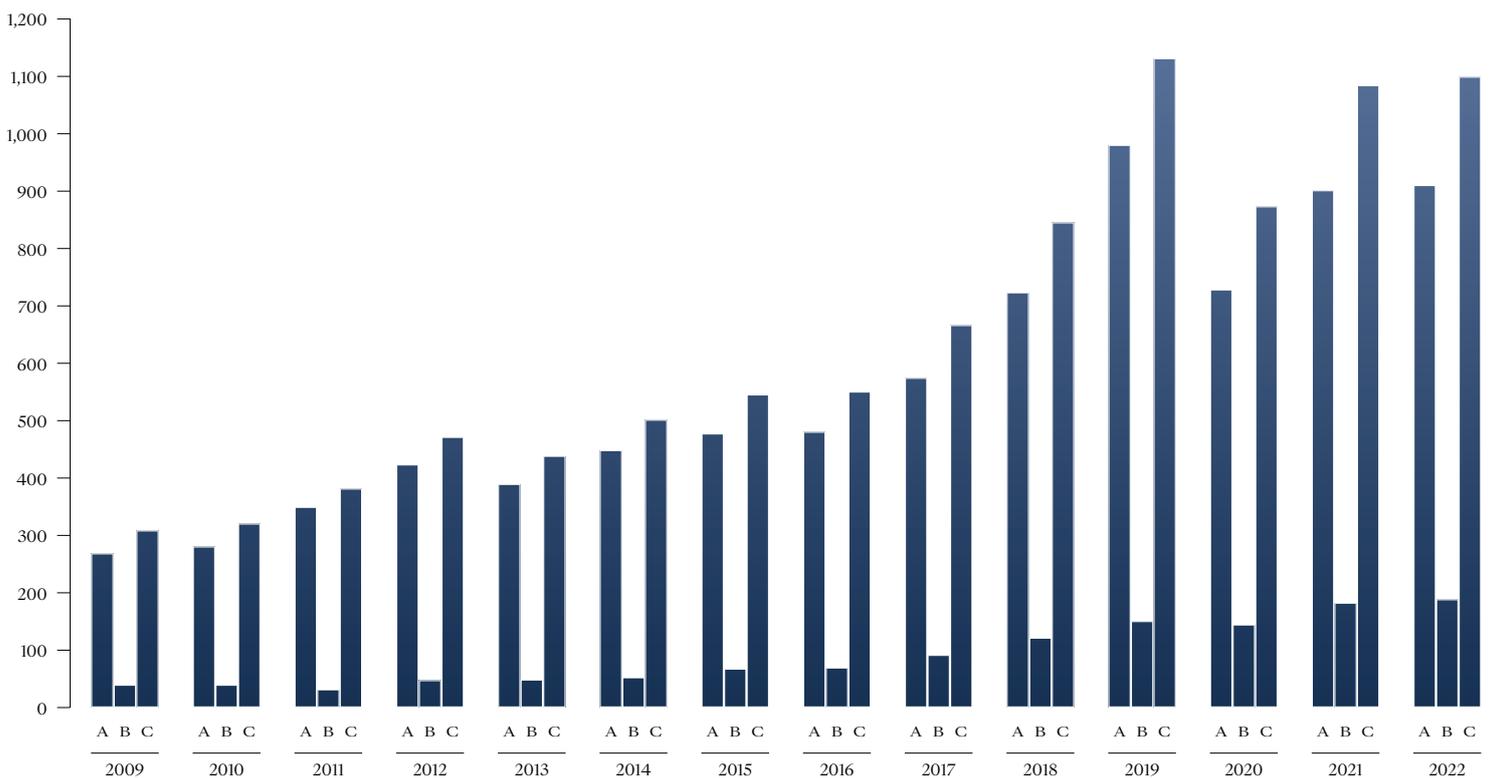
L'AUTORITÉ

A. ORGANISATION ET RESSOURCES

La préposée à la protection des données et le préposé au droit à l'information sont rattachés administrativement à la Chancellerie d'Etat mais exercent leur activité de manière indépendante (art. 35 al. 1 LPrD). Afin de garantir cette indépendance, ils sont notamment désignés par le Conseil d'Etat pour une durée de six ans.

Figure 13
Évolution du nombre total de demandes déposées auprès de l'APDI

A: Protection des données
B: Droit à l'information
C: Total



En termes de ressources, le nombre d'ETP¹⁷ a légèrement augmenté entre le 31 décembre 2021 et le 31 décembre 2022 (+ 0.15 ETP). Le manque de ressources chronique de l'APDI ne lui permet pas d'exercer l'intégralité de ses tâches à satisfaction.

Date	31.12.16	31.12.17	31.12.18	31.12.19	31.12.20	31.12.21	31.12.22
Préposé	0.8	0.8	0.8	2	2	1.9	1.9
Préposé ad interim	-	-	1	-	-	-	-
Adjoint	0.7	0.7	-	-	-	-	-
Juriste	1.5	1.3	2	1.9	2.9	2	2.1
Juriste stagiaire	-	0.6	1	1.4	1	1	1
Secrétaire	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	0.8	0.85
Total (dont xx ETP provisoire)	3.5 ETP (1.5 ETP)	4 ETP (1.9 ETP)	5.4 ETP (2 ETP)	5.9 ETP (2.4 ETP)	6.5 ETP (3 ETP)	5.7 ETP (1.2 ETP)	5.85 ETP (1.3 ETP)

Tableau 1
Évolution du nombre
de postes affectés à l'APDI
depuis 2016

¹⁷ ETP: Equivalent temps plein

B. STATISTIQUES

La période sous revue a été marquée par une très légère hausse des demandes déposées auprès de l'APDI. Concrètement, le nombre total de demandes déposées par année semble se stabiliser et osciller entre l'000 et l'100.

Les tableaux ci-après détaillent l'activité déployée par l'APDI ces dernières années.

Année	Protection des données	Droit à l'information	Total
2009	269	40	309
2010	281	40	321
2011	350	32	382
2012	424	48	472
2013	390	49	439
2014	449	53	502
2015	478	68	546
2016	481	70	551
2017	575	92	667
2018	724	122	846
2019	981	151	1132
2020	729	145	874
2021	902	183	1085
2022	911	189	1100

Tableau 2
Évolution par matière concernée des demandes reçues par année depuis la création du poste de préposé

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Administration cantonale	134	158	231	411	300	393	366
Ordre judiciaire	1	14	5	3	6	6	8
Grand Conseil	-	-	10	8	2	4	8
Communes	158	185	188	166	138	199	223
Prestataires de tâches publiques	25	27	41	44	43	47	52
Personnes privées	171	183	280	351	288	294	301
Presse	35	11	13	30	14	16	43
Autres	18	64	36	62	66	65	66
Action d'office	9	25	42	57	17	61	33
Total	551	667	846	1132	874	1085	1100

Tableau 3
Classification des demandes reçues selon leur origine

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Administration cantonale	138	176	273	463	321	375	363
Ordre judiciaire	1	13	21	15	8	7	2
Grand Conseil	-	-	9	11	4	5	4
Communes	234	252	265	316	251	400	383
Prestataires de tâches publiques	26	37	43	56	49	60	58
Personnes privées	96	99	148	151	137	118	117
Presse	6	18	3	4	4	3	0
Autres	50	72	84	116	100	117	173
Total	551	667	846	1132	874	1085	1100

Tableau 4
Classification des demandes reçues selon les responsables de traitement, respectivement les entités destinataires d'une demande de droit à l'information

PROTECTION DES DONNÉES

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Conseil, GT et déterminations pour les tribunaux	303	298	448	527	444	510	562
Promotion	45	25	52	44	24	46	57
Recours	1	4	3	20	2	4	7
Consultation	27	36	38	25	25	41	39
Surveillance	6	21	29	24	16	47	18
Vidéosurveillance	92	162	132	159	142	203	165
Registre des fichiers	5	25	12	152	34	26	20
Annonce de violation de sécurité	-	-	-	-	-	5	6
Demande sur la base de la LPrD	-	-	-	-	-	-	3
Divers	2	4	10	30	42	20	34
Total	481	575	724	981	729	902	911

Tableau 5
Classification des demandes reçues selon les missions légales de l'APDI

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Administration cantonale	117	140	200	373	263	349	335
Ordre judiciaire	1	9	4	2	2	2	2
Grand Conseil	0	0	4	6	2	4	4
Communes	136	162	172	139	106	155	162
Prestataires de tâches publiques	25	26	39	40	39	44	48
Personnes privées	150	145	227	296	232	221	246
Presse	25	8	4	18	8	9	21
Autres	18	60	34	60	60	58	61
Action d'office	9	25	40	47	17	60	32
Total	481	575	724	981	729	902	911

Tableau 6
Classification des demandes reçues selon leur origine

Année	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Information	88	98	116	105	143	119
Autorisation et avis	65	26	13	13	20	13
Règlement	9	7	15	11	8	9
Suppression	0	1	0	0	0	0
Conformité décision	-	-	15	13	32	24
Total	162	132	159	142	203	165

Tableau 7
Classification des
demandes d'autorisations
de systèmes de vidéo-
surveillance dissuasive

Année	Préavis pour procédure d'approbation	Préavis pour modification	Total
2009	3	-	3
2010	13	-	13
2011	13	-	13
2012	14	-	14
2013	9	-	9
2014	6	1	7
2015	10	-	10
2016	6	1	7
2017	8	1	9
2018	7	-	7
2019	10	5	15
2020	11	-	11
2021	6	2	8
2022	6	3	9

Tableau 8
Règlements communaux de
vidéosurveillance dissuasive

DROIT A L'INFORMATION

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Information, GT et déterminations pour tribunaux	59	72	103	113	122	130	152
Promotion	2	6	6	24	3	24	9
Demandes sur la base de la LInfo	-	-	-	-	-	-	2
Recours et oppositions	9	14	13	14	20	29	26
Total	70	92	122	151	145	183	189

Tableau 9
Classification des demandes reçues selon les missions légales de l'APDI

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Administration cantonale	17	18	31	38	37	44	31
Ordre judiciaire	0	5	1	1	4	4	6
Grand Conseil	-	-	6	2	0	0	4
Communes	22	23	16	27	32	44	61
Prestataires de tâches publiques	0	1	2	4	4	3	4
Personnes privées	21	38	53	55	56	73	55
Presse	10	3	9	12	6	7	22
Autres	0	4	2	2	6	7	5
Action d'office	0	0	2	10	0	1	1
Total	70	92	122	151	145	183	189

Tableau 10
Classification des demandes reçues selon leur origine

ABRÉVIATIONS

ACV	Administration cantonale vaudoise
AVSM	Association vaudoise des secrétaires municipaux
APDI	Autorité de protection des données et de droit à l'information
BPA	Bureau de prévention des accidents
CAMAC	Centrale des autorisations en matière de construction
CDAP	Cour de droit administratif et public
CER-VD	Commission cantonale d'éthique de la recherche sur l'être humain
ECA	Etablissement cantonal d'assurance
ETP	Equivalent temps plein
HEIG-VD	Haute École d'Ingénierie et de Gestion du Canton de Vaud
LInfo	<u><i>Loi du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo; BLV 170.21)</i></u>
LPrD	<u><i>Loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; BLV 172.65)</i></u>
PFPDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
PwC	PricewaterhouseCoopers
RLInfo	<u><i>Règlement du 25 septembre 2003 d'application de la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (RLInfo; BLV 170.21.1)</i></u>
RLPrD	<u><i>Règlement du 29 octobre 2008 d'application de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (RLPrD; BLV 172.65.1)</i></u>
SPEV	Service du personnel de l'Etat de Vaud
UNIL	Université de Lausanne

IMPRESSUM

Version ©2023

Textes: Cécile Kerboas, Eric Golaz,

Graphisme: monokini graphistes libres

Polices de caractères: Sang Bleu Kingdom, Swisstypefaces

AUTORITÉ DE PROTECTION DES DONNÉES ET DE DROIT À L'INFORMATION

Rue Saint-Martin 6
Case postale 5485
1002 Lausanne

Permanence téléphonique du lundi au jeudi
au 021 316 40 64 de 10h30 à 12h30

info.ppdi@vd.ch
www.vd.ch/apdi