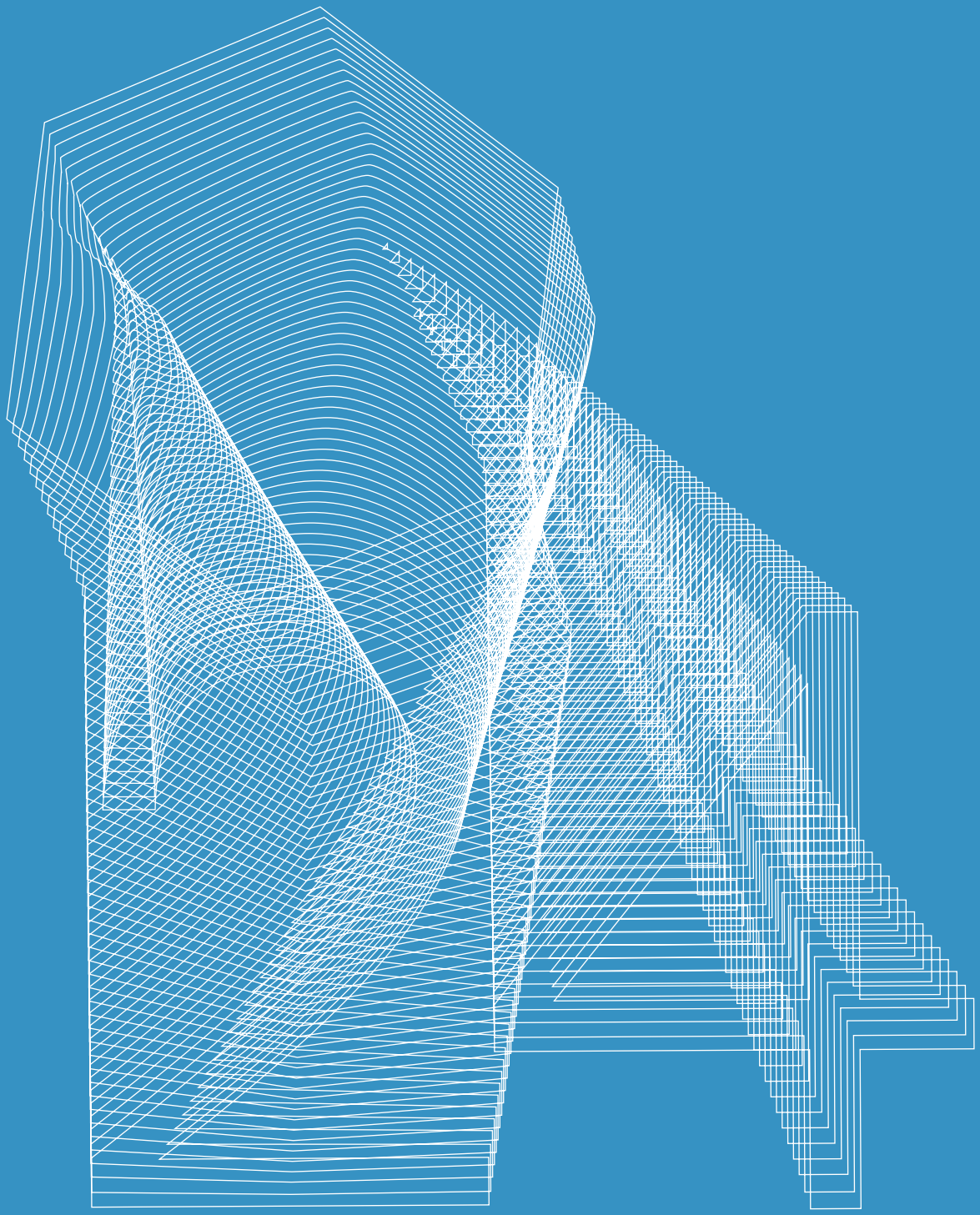
RAPPORT D'ACTIVITÉ 2024



canton de vaud

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

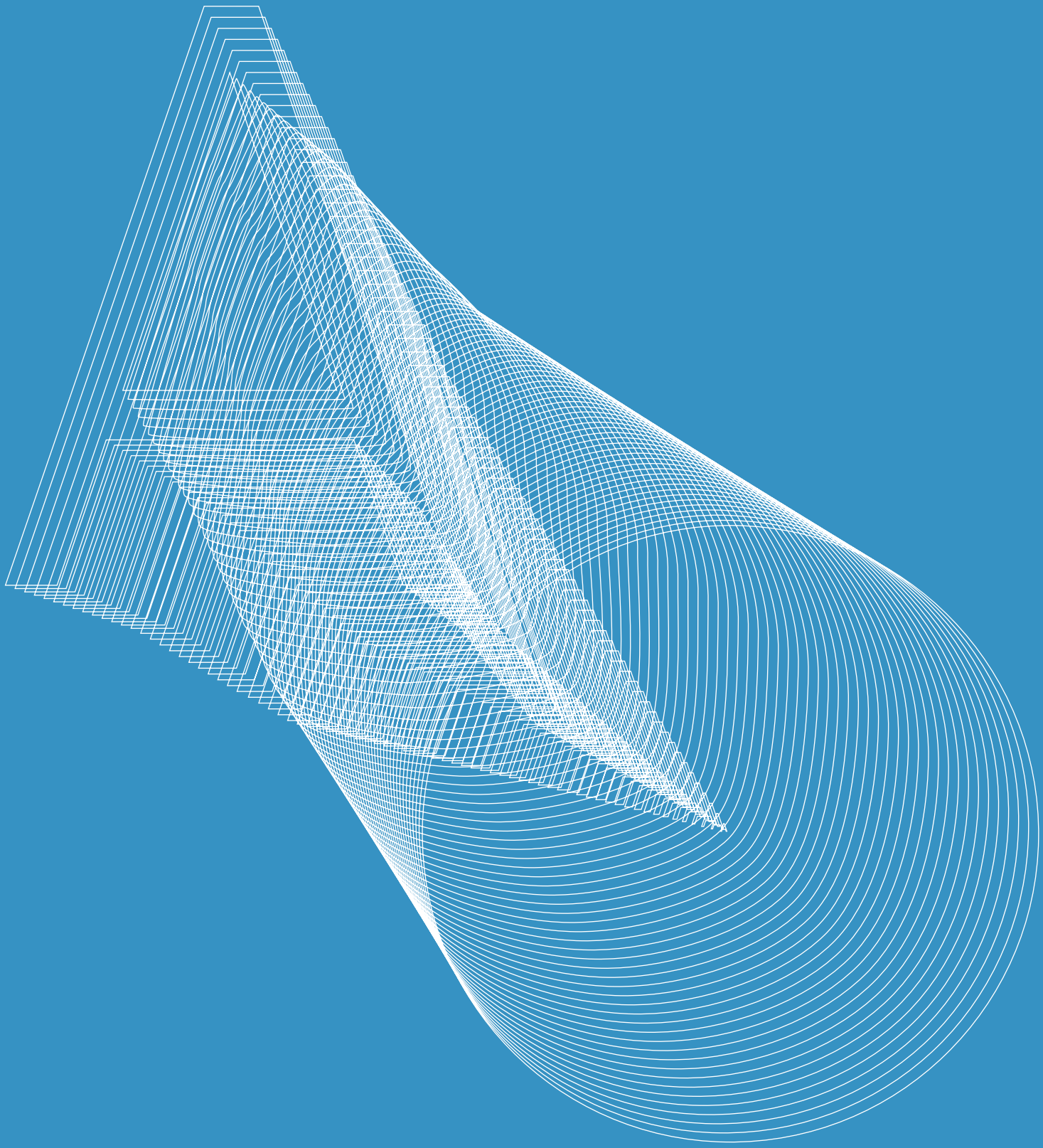


TABLE DES MATIÈRES

COMPÉTENCES 4

RAPPORT D'ACTIVITÉ 4

EN BREF 6

PROTECTION DES DONNÉES 8

A. TÂCHES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES DONNÉES 8

B. THÈMES CHOISIS 10
- Utilisation de Microsoft 365 (M365) 10
- Loi applicable aux transports publics de la région lausannoise (tl) 10
- Publication de documents en matière d'aménagement du territoire et des constructions 10
- Contrat-type de sous-traitance 10
- Communication de données 10
- Annonces de violation de la sécurité des données 10
- Notification des actes de poursuite 10
- Champ d'application de la LPrD (procédure civile) 11
- Lunch LRH 11
- Registre des fichiers 11
- Révision de la LPrD 11

C. ACTIVITÉ DE CONSEIL 13
- Informations générales 13
- Exemples 14

D. RECOURS 17

E. ACTIVITÉ DE SURVEILLANCE 18

F. PROCESSUS LÉGISLATIF 19

G. FORMATIONS, COMMUNICATIONS ET CONFÉRENCES 20
- Présentations récurrentes 20
- Présentations ponctuelles 21
- Presse et contributions 21

H. COLLABORATIONS ET GROUPES DE TRAVAIL 23
- Privatim 23
- Groupe de travail santé (sous-groupe de Privatim) 23
- Groupe de coordination Schengen 23
- Préposés latins 23

DROIT À L'INFORMATION 25

A. TÂCHES EN MATIÈRE DE DROIT À L'INFORMATION 25

B. DEMANDES TRAITÉES PAR LE PRÉPOSÉ AU DROIT À L'INFORMATION 27

C. RECOURS 28

L'AUTORITÉ 31

A. ORGANISATION ET RESSOURCES 31

B. STATISTIQUES 33
- Généralités 33
- Protection des données 35
- Droit à l'information 37

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS 39

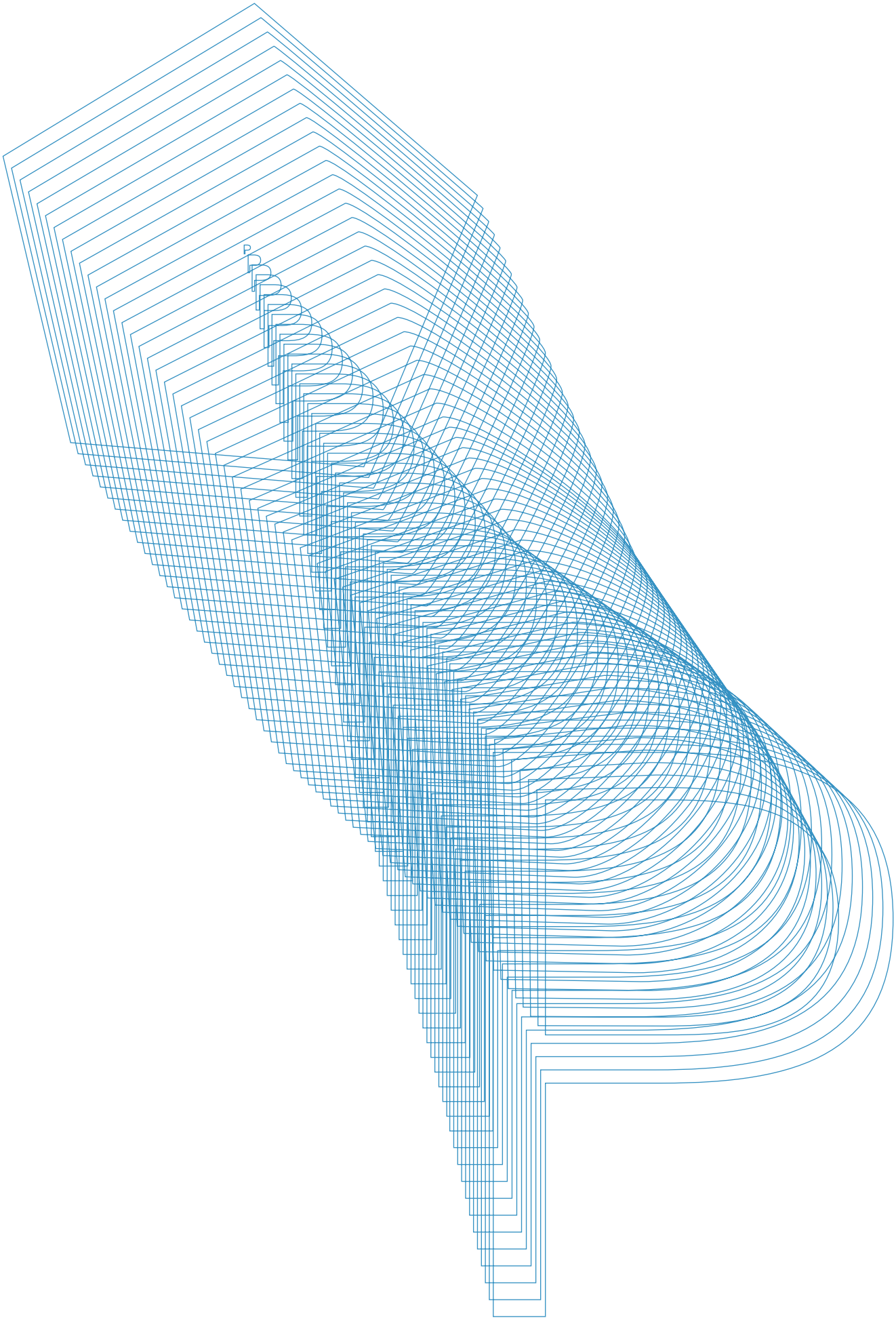
IMPRESSUM 39

COMPÉTENCES

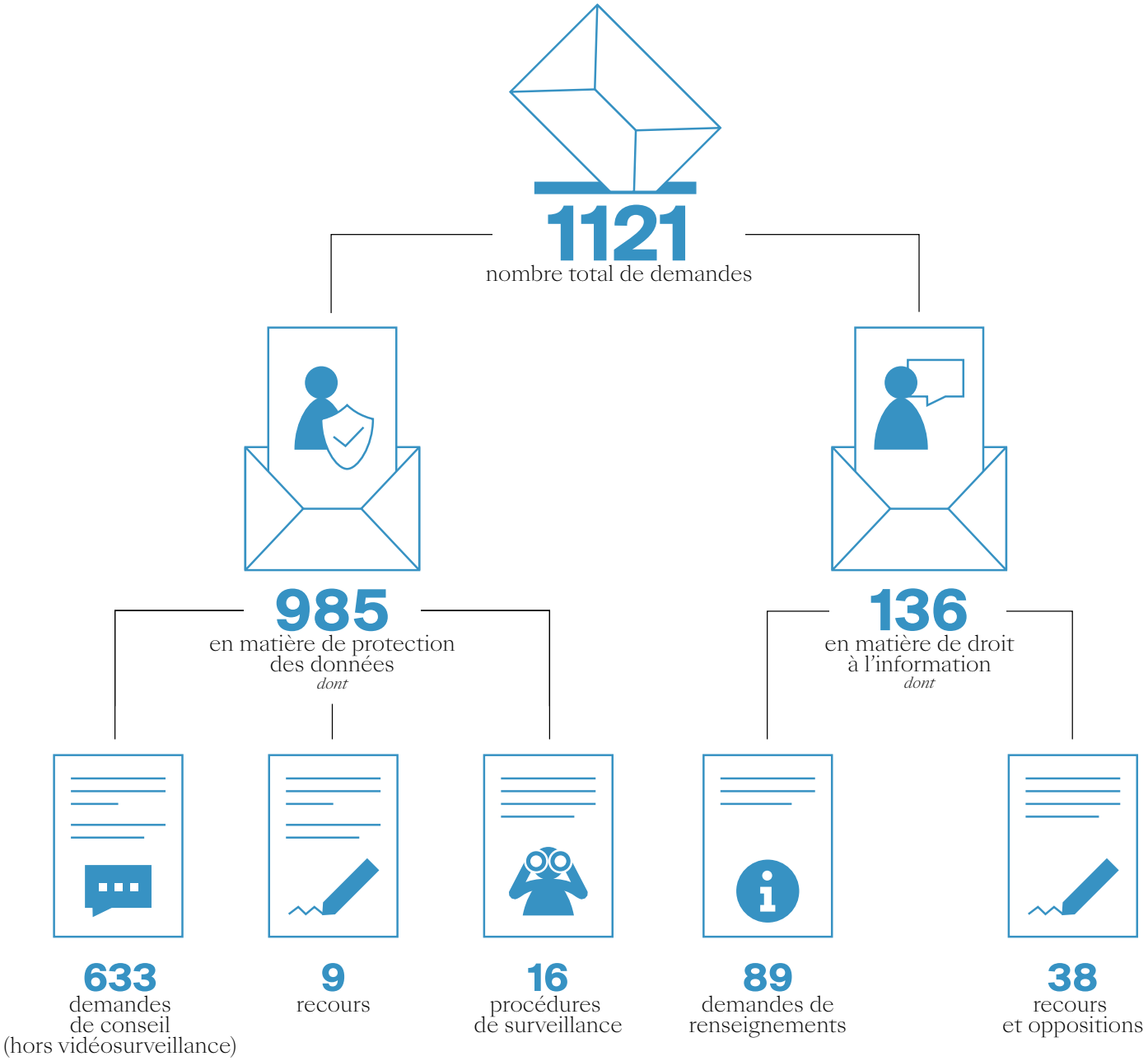
La fonction de préposé à la protection des données et à l'information a été instituée afin de contribuer à la réalisation des objectifs légaux fixés dans la *loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; BLV 172.65)* et dans la *loi du 24 septembre 2002 sur l'information (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.
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'Autorité de protection des données et de droit à l'information (APDI). 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.
En revanche, les traitements de données personnelles réalisés par des personnes physiques ou morales privées ou par des organes fédéraux relèvent de la compétence du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) et sont soumis à la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données (LPD; RS 235.1). 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 le principe de la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence, LTrans; RS 152.3) et par conséquent également du ressort du PFPDT.

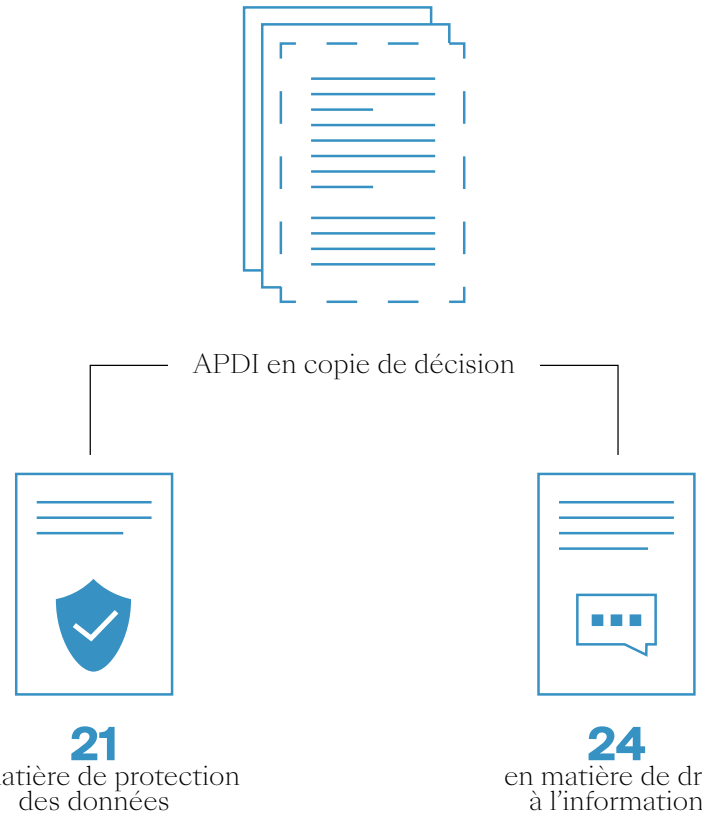
RAPPORT D'ACTIVITÉ

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 1er janvier au 31 décembre 2024.
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.



EN BREF


1121
nombre total de demandes
985
en matière de protection des données
dont
136
en matière de droit à l'information
dont
633
demandes de conseil (hors vidéosurveillance)
9
recours
16
procédures de surveillance
89
demandes de renseignements
38
recours et oppositions



1 Cette rubrique inclut également les décisions modifiant des installations existantes.

PROTECTION DES DONNÉES

A. TÂCHES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES DONNÉES

Les tâches de la préposée à la protection des données sont notamment les suivantes (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 déposer des recours à l'encontre des décisions qui ne seraient pas conformes;
- Tenir à jour un registre des fichiers public et accessible en ligne;
- 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.

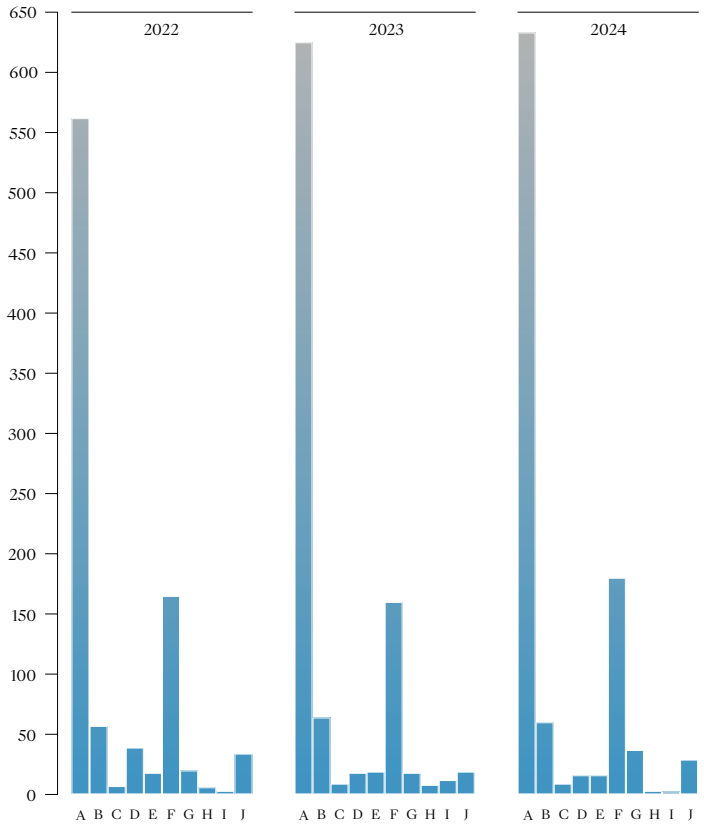


Figure 1
Répartition des tâches par mission
pour les années 2022, 2023 et 2024

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
(APDI = responsable du traitement)
J: Divers

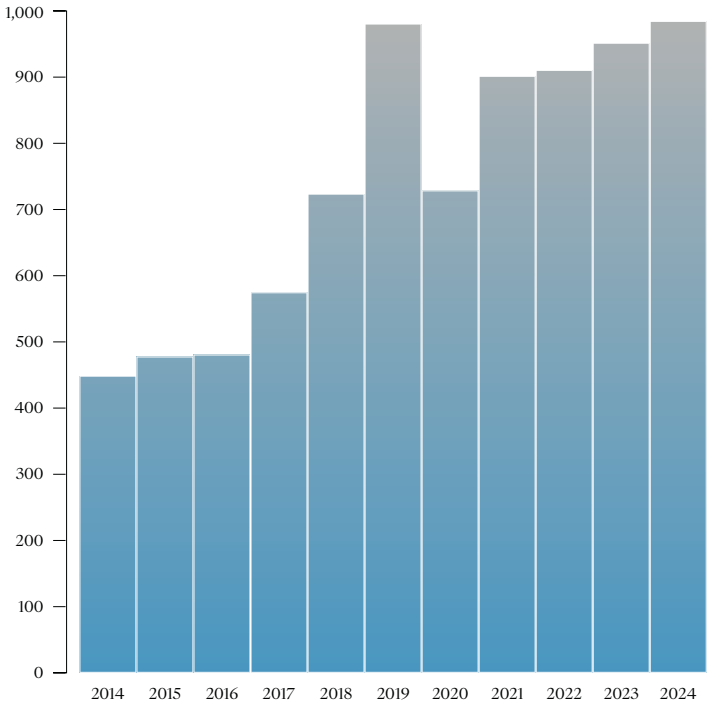


Figure 2
Évolution du nombre de demandes
en matière de protection des données
entre 2014 et 2024

B. THÈMES CHOISIS

UTILISATION DE MICROSOFT 365 (M365)

Selon l'avis de Philip Glass et Markus Schefer[2], les bases légales générales en matière de sous-traitance ne seraient pas suffisantes pour confier le traitement de données sensibles à Microsoft. Concrètement, cela signifie que l'art. 18 LPrD ne constituerait pas une base légale suffisante pour confier des données sensibles à Microsoft. S'agissant de données non sensibles, les conditions prévues par l'art. 18 LPrD (et 17 LPrD en cas de communication transfrontière de données) doivent être respectées.

LOI APPLICABLE AUX TRANSPORTS PUBLICS DE LA REGION LAUSANNOISE (TL)

Dans l'arrêt *GE.2023.0172* du 11 novembre 2024, la Cour de droit administratif et public (CDAP) du Tribunal cantonal a confirmé une décision d'irrecevabilité de l'APDI, qui s'estimait incompétente pour traiter d'un recours déposé contre les tl. La CDAP a considéré que les tl sont soumis à la LPD lorsqu'ils traitent des données personnelles dans le cadre de la concession fédérale et lorsqu'ils traitent des données personnelles de leurs employé·e·s dans le cadre des rapports de travail, conformément à la *loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV; RS 745.1)*.

PUBLICATION DE DOCUMENTS EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DES CONSTRUCTIONS

Ces deux dernières années, l'APDI a reçu un nombre grandissant de plaintes et de questions en lien avec les publications en ligne réalisées par les communes en matière d'aménagement du territoire et des constructions. Si, pendant le délai d'enquête, la demande de permis de construire et ses annexes sont tenues à disposition du public au greffe municipal ou au service technique de la commune concernée, il ressort de la législation que seul l'avis d'enquête devrait être publié sur internet, qui plus est sur le site internet du Canton, lequel est sécurisé et propose un moteur de recherche dédié.

L'APDI a publié un article sur cette thématique dans le périodique Canton-Communes en septembre 2024[3].

CONTRAT-TYPE DE SOUS-TRAITANCE

En janvier 2024, une nouvelle version du contrat-type de sous-traitance a été réalisée. Il est possible de l'obtenir en s'adressant à l'APDI.

COMMUNICATION DE DONNÉES

La pratique de certaines entités tendant à mettre d'autres entités en copie de courriers et de courriels adressés aux citoyen·ne·s a été dénoncée à plusieurs reprises à l'APDI par des personnes concernées. Cette manière de procéder constituant une communication de données au sens de l'art. 15 LPrD, une analyse doit être réalisée au cas par cas pour déterminer si la communication est conforme à la loi. Ainsi, c'est à juste titre que l'APDI est mise en copie des décisions rendues en matière de protection des données puisque l'art. 30 al. 2 LPrD le prévoit expressément.

En décembre 2024, l'APDI a publié un article sur cette thématique dans le périodique Canton-Communes[4].

ANNONCES DE VIOLATION DE LA SÉCURITÉ DES DONNÉES

Trois violations de la sécurité des données ont été annoncées à l'APDI pendant l'année passée sous revue. Ce chiffre n'est toutefois pas nécessairement représentatif des attaques réellement survenues, la LPrD ne prévoyant pas, à l'heure actuelle[5], d'obligation d'annonce à l'autorité de contrôle en matière de protection des données ou aux citoyen·ne·s concerné·e·s.

NOTIFICATION DES ACTES DE POURSUITE

L'APDI estime que la pratique de la police consistant à placarder les avis de convocation liés à une procédure de poursuite sur la porte principale des immeubles d'habitation, soit à la vue de toutes et tous, n'est, de manière générale, pas conforme à la LPrD.

Le préposé valaisan a émis des recommandations à ce sujet le 12 juillet 2024[6].

2 GLASS Philip, SCHEFER Markus, Gutachten zum grundrechtskonformen Einsatz von M365 durch die Gemeinden im Kanton Zürich, in Jusletter IT du 20 décembre 2023.

3 Cf. *https://info.vd.ch/canton-communes/articles-dgaic/2024/septembre/numero-73/communication-de-documents-relatifs-a-lamenagement-du-territoire-et-aux-constructions*

4 Cf. *https://info.vd.ch/canton-communes/articles-dgaic/2024/decembre/numero-74/destinataires-en-copie-un-bref-rappel-des-regles-en-matiere-de-communication-de-donnees-personnelles*

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

6 Cf. *https://www.vs.ch/documents/30162483/0/Recommandations+du+12+juillet+2024+-+Modification+de+pratique+d%27une+police+communale+en+mati%C3%A8re+de+notification+de+commandements+de+payer.pdf/bfb7a319-7ff3-2b18-ce33-49ce9b77da62?t=1725973723465&v=1.0*

CHAMP D'APPLICATION DE LA LPRD (PROCÉDURE CIVILE)

Le Tribunal fédéral a, dans un arrêt du 28 mars 2024 (ATF 150 I 191), confirmé l'arrêt GE.2023.0056 de la CDAP du 21 septembre 2023, et ainsi confirmé une décision d'irrecevabilité rendue par l'APDI, estimant notamment que (consid. 2.2):

«Selon l'art. 156 CPC («Sauvegarde d'intérêts dignes de protection»), le tribunal ordonne les mesures propres à éviter que l'administration des preuves ne porte atteinte à des intérêts dignes de protection des parties ou de tiers. Si la loi ne mentionne expressément que les secrets d'affaires, la jurisprudence reconnaît une portée plus large à la disposition, incluant en particulier les droits de la personnalité (ATF 148 III 84 consid. 3.2.1 et [non publié] 3.4.1; PHILIPPE SCHWEIZER, in Commentaire romand, Code de procédure civile, 2 e éd. 2019, n° 6 ad art. 156 CPC). Il ne s'agit pas d'une faculté, mais d'une obligation du tribunal. La partie ou le tiers qui requiert une mesure de protection est tenu de rendre vraisemblable une atteinte effective à ses intérêts dignes de protection, et ne peut se contenter d'une allégation théorique. Les mesures de protection peuvent notamment consister en une limitation de l'accès au dossier, un caviardage des documents ou une obligation de garder le secret éventuellement assortie d'une menace de sanction selon l'art. 292 CP (ATF 148 III 84 consid. 3.2). Ces mesures doivent être proportionnées et le juge doit tenir compte de l'ensemble des circonstances concrètes (ATF 148 III 84 consid. 3.2.3). Le tribunal dispose dans ce cadre d'un large pouvoir d'appréciation afin de tenir compte d'une part des intérêts compromis par l'administration de la preuve et, d'autre part, du droit d'être entendu, et notamment du droit à la preuve des parties à la procédure (PHILIPPE SCHWEIZER, op. cit., n° 15 ad art. 156 CPC). Par tribunal au sens de l'art. 156 CPC, il faut entendre le juge civil, soit en l'occurrence le Tribunal d'arrondissement de la Côte.

Le tiers qui se plaint d'une prise en compte insuffisante de ses intérêts par la décision du juge civil dispose encore dans ce cadre des voies de droit prévues par le CPC (cf. art. 308 ss, 319 al. 1 CPC). S'agissant d'une décision incidente, la condition du préjudice irréparable (art. 319 let. b ch. 2 CPC) serait réalisée, en particulier si est invoquée une atteinte à un secret protégé (SCHWEIZER, op. cit., n° 15 ad art. 156 CPC; ISABELLE CHABLOT/CORINNE COPT, in Petit commentaire, Code de procédure civile, 2021, nº 13 ad art. 156 CPC; CHRISTIAN LEU, in DIKE-Kommentar ZPO, 2e éd. 2016, n° 29 ad art. 156 CPC; SAMUEL BAUMGARTNER, in Oberhammer et al., Kurzkommentar ZPO, 3e éd. 2021, n° 7 ad art. 156 CPC).»

LUNCH LRH

Pour la quatrième fois, l'APDI et la Commission cantonale d'éthique de la recherche sur l'être humain (CER-VD) ont organisé un évènement en lien avec la protection des données dans la recherche. Il a eu lieu le 7 mai 2024 et était dédié aux algorithmes et à l'intelligence artificielle. Les présentations des intervenant·e·s sont disponibles à l'adresse suivante: *https://www.cer-vd.ch/ressources-opendata*.

REGISTRE DES FICHIERS

L'application du registre des fichiers a connu des évolutions significatives afin de faciliter son utilisation. Qui plus est, un contrôle des accès octroyés a été effectué. Cela a permis de constater que le départ d'un certain nombre de collaboratrices et collaborateurs, responsables de fiches, n'avait pas été annoncé à l'APDI.

RÉVISION DE LA LPRD

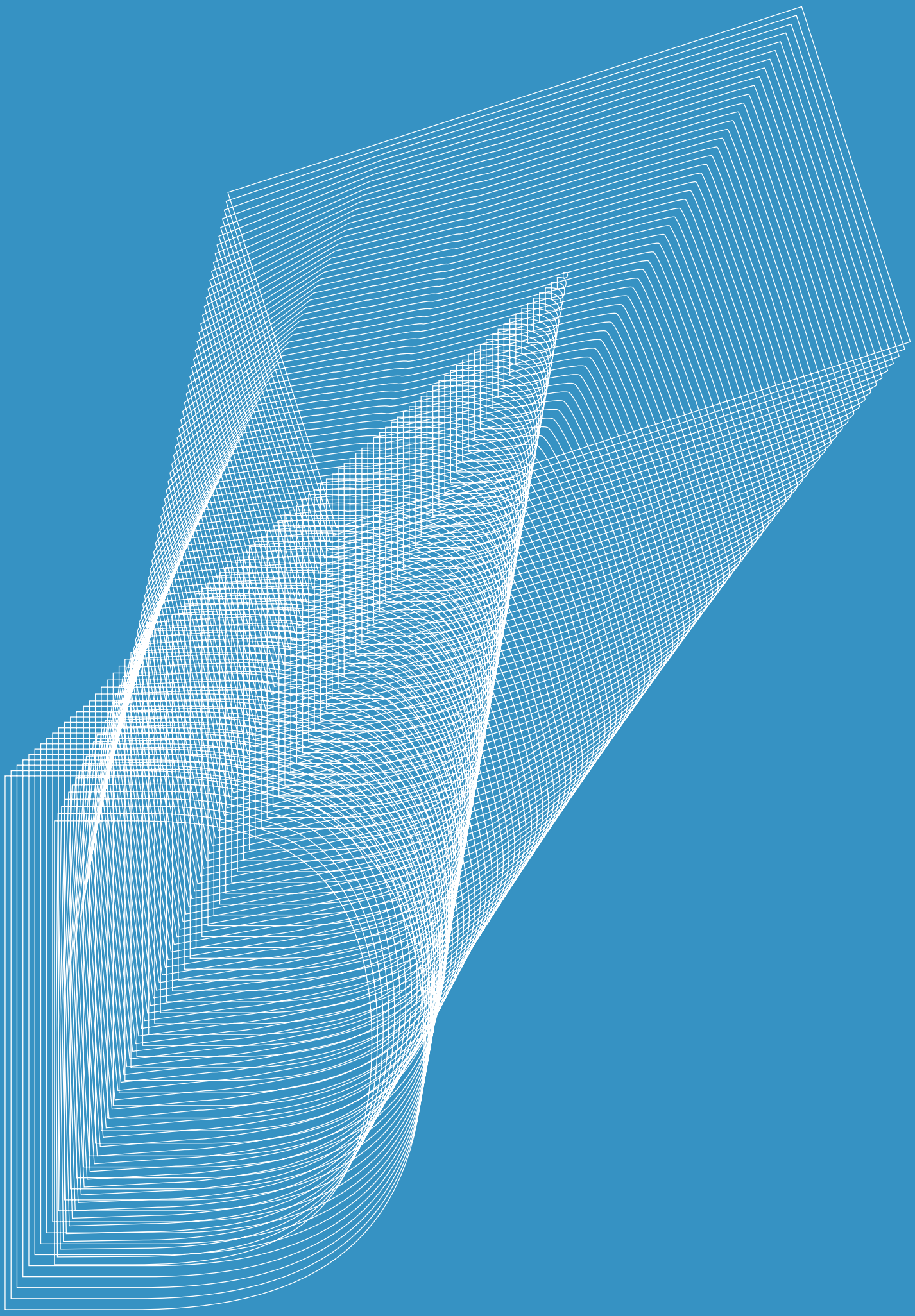
En 2024, la révision de la LPrD s'est poursuivie. Celle-ci est portée par la Chancellerie, qui a créé un groupe de travail auquel participe ponctuellement l'APDI. Pour rappel, en raison des révisions intervenues en matière de protection des données au niveau européen, notamment la modernisation de la Convention 108 (Convention 108+) du Conseil de l'Europe[7] et de l'adoption de la directive UE 2016/680[8], les lois cantonales sur la protection des données doivent être adaptées. La Conférence des préposé(e)s suisses à la protection des données, privatim[9], tient une *liste*[10] qui donne un aperçu de l'état d'avancement des travaux dans les différents cantons.

7 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), ratifiée par la Suisse le 7 septembre 2023.

8 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).

9 Cf. *https://www.privatim.ch/fr/*

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

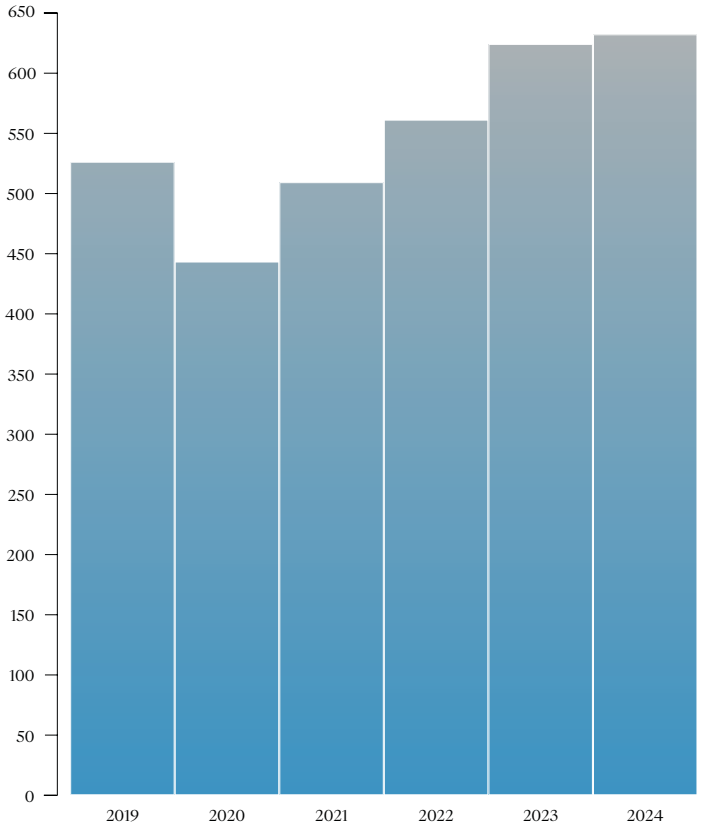


C. ACTIVITÉ DE CONSEIL

INFORMATIONS GÉNÉRALES

Au cours de la période passée sous revue, l'APDI a reçu 633 demandes de conseil en matière de protection des données, auxquelles peuvent s'ajouter 95 demandes de renseignements en lien avec la vidéosurveillance. 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. Cette manière de procéder semble porter ses fruits vu le peu de recours déposés en la matière (9 recours déposés auprès de l'APDI en 2024).

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 depuis 2019



EXEMPLES

Est-ce conforme qu'une association d'accueil de jour pour enfants requière l'intégralité de la décision de taxation, respectivement de la déclaration d'impôts, des parents pour calculer le coût de placement ?

Extrait de la réponse de l'APDI :

Les traitements de données personnelles effectués par des entités soumises à la loi vaudoise du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; BLV 172.65) doivent être conformes aux principes généraux en matière de protection des données (art. 5 à 12 LPrD), notamment les principes de la légalité et de la proportionnalité.

En application du principe de la légalité, les associations intercommunales telles que l'Association Intercommunale X ne peuvent traiter des données personnelles que si une base légale l'autorise ou si le traitement est nécessaire à l'accomplissement d'une tâche légale (art 5 al. 1 let. a LPrD). Lorsque la donnée est qualifiée de sensible au sens de l'art. 4 al. 1 ch. 2 LPrD, il faut que le traitement de données soit prévu dans une loi au sens formel ou que ces données soient indispensables à l'accomplissement d'une tâche clairement définie dans une loi au sens formel. Les traitements de données doivent également être réalisés dans le respect du principe de proportionnalité (art. 7 LPrD). Ce dernier implique que seules doivent être traitées les données qui sont objectivement nécessaires pour atteindre le but poursuivi, pour autant que le traitement demeure dans un rapport raisonnable entre le résultat recherché et le moyen utilisé.

En l'espèce, l'art. 29 de la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE; BLV 211.22) prévoit que «*chaque réseau fixe sa propre politique tarifaire en fonction du revenu des personnes ayant l'obligation d'entretien directe ou indirecte de l'enfant accueilli*». Le règlement de l'accueil de jour de l'Association Intercommunale X définit les règles applicables aux trois types d'accueil de jour, et notamment les conditions financières. Ce règlement a été adopté le 19 février 2024 par le Comité de Direction de l'Association Intercommunale X (organe qui correspondrait à la Municipalité au niveau communal). Il semble dès lors que ce règlement constitue une base légale matérielle et non formelle dans la mesure où il a été adopté par l'organe exécutif de l'association intercommunale. L'art. 13 du règlement, intitulé Revenu déterminant, prévoit notamment que le tarif appliqué repose sur les grilles tarifaires disponibles dans les directives de chaque type d'accueil et est fixé selon le «revenu déterminant du groupe familial» défini à l'Annexe B – Revenu déterminant. Il est ensuite ajusté en début d'année suivante selon les règles définies dans la même annexe (al. 1). Pour pouvoir bénéficier d'un tarif ajusté à leur revenu, les parents doivent fournir chaque année, les informations demandées à l'Annexe B - Revenu déterminant dans le délai imparti (al. 2). A défaut de réception de ces documents dans les délais, le tarif maximum sera appliqué. Aucune rétroactivité ne sera accordée (al. 3). Le groupe familial ne souhaitant pas transmettre ses revenus peut indiquer lors de l'inscription son souhait d'être facturé au tarif maximum (al. 4). L'Annexe B – Revenu déterminant indique au chiffre 1 les modalités de calcul du revenu déterminant, qui correspond au «chiffre 800 de la déclaration d'impôt + Prime 3ème pilier (code 310) + Frais d'entretien d'immeuble supérieur au montant forfaitaire (code 540) + 1/15ème fortune». Il est ensuite fait mention aux chiffres 2 à 6 des différentes manières de calculer le revenu déterminant. Il est notamment indiqué que les pages 1, 2 et 3 de la déclaration d'impôt doivent être transmises, de même que la décision de taxation.

La base légale sur laquelle repose le traitement de l'intégralité de la déclaration fiscale, respectivement de la décision de taxation par l'Association Intercommunale X, nous semble insuffisante. En effet, ces deux documents peuvent comporter, outre les éléments relatifs aux revenus et à la fortune, de nombreuses informations concernant la vie privée des personnes concernées. A titre exemplatif, ils pourraient contenir au titre des déductions des indications sur la situation médicale de la personne taxée (un montant important de déduction au titre des frais médicaux qui pourraient laisser penser à une maladie grave ou chronique, etc.). Les données de santé constituent des données sensibles (art. 4 al. 1 ch. 2 LPrD) et leur traitement n'est possible que si une loi au sens formel le prévoit expressément ou si l'accomplissement d'une tâche clairement définie dans une loi au sens formel l'exige absolument (art. 5 al. 2 LPrD), ce qui ne semble pas être le cas en l'espèce. S'agissant de la proportionnalité, seules les données qui sont objectivement nécessaires à atteindre le but poursuivi peuvent être traitées par l'Association Intercommunale X. A ce sujet, il nous a été indiqué que l'Association Intercommunale X n'a besoin que des chiffres 800 (revenu et fortune), 310 et 540 de la décision de taxation (tels que cela ressort du chiffre 1 de l'Annexe B). Il nous a également été expliqué que seule l'information concernant l'identité de la personne taxée figurant sur la 1ère page de la déclaration ou taxation est nécessaire à l'Association Intercommunale X. Dans ce contexte, le traitement de l'intégralité de la déclaration d'impôt ou de la décision de taxation nous semble disproportionné. Il convient dès lors en pratique de limiter le traitement aux données objectivement nécessaires (les chiffres mentionnés ci-dessus, l'identité de la personne taxée, etc.). Il nous a également été indiqué que la remise de la déclaration d'impôt fait office d'alternative proposée aux parents qui souhaiteraient faire adapter leur tarification en cours d'année, en attendant la décision de taxation. Cet élément ne ressort toutefois pas du règlement ni de l'Annexe B et il conviendrait partant de le préciser. Enfin, en application du principe de transparence (art. 8 LPrD), les personnes dont les données personnelles sont traitées doivent être informées des données qu'elles doivent remettre au réseau pour le calcul de la tarification. A ce propos, l'indication figurant sur le site internet de l'Association Intercommunale X. (nécessité pour les parents de joindre la dernière décision de taxation) devrait être adaptée en précisant quelles sont les données nécessaires au sein de la déclaration d'impôts/décision de taxation (pas de copie de l'intégralité du document).

Est-il obligatoire de mettre en place un système de journalisation ?

Extrait de la réponse de l'APDI :

La journalisation, en lecture et écriture, découle de la mise en œuvre du principe de sécurité (art. 10 de la loi vaudoise du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles [LPrD; BLV 172.65]), bien qu'elle ne soit pas expressément mentionnée (si ce n'est à l'art. 23d al. 2 LPrD dans un chapitre dédié à la vidéosurveillance). A ce titre et à notre sens, elle doit être prévue, étant précisé que les exigences requises dépendront de la nature des données traitées ou encore du risque d'atteinte à la personnalité (art. 7 LPrD). Au niveau fédéral, l'ordonnance du 31 août 2022 sur la protection des données (OPDo; RS 235.11) prévoit un article 4 dédié à la journalisation (voir les recommandations techniques du PFPDT relatives à la journalisation prévue à l'art. 4 OPDo du 15 septembre 2023). A ce sujet, il convient de relever que, de manière générale, les ordonnances spécifiques à certaines législations prévoient d'ores et déjà des dispositions relatives à la journalisation des accès. A titre d'exemple, l'on peut citer l'art. 15 de l'Ordonnance du 26 octobre 2016 sur le système de recherches informatisées de police (Ordonnance RIPOL; RS 361.0) ou encore les art. 11 et 16 de l'Ordonnance du 12 avril 2006 sur le système d'information central sur la migration (Ordonnance SYMIC; RS 142.513).

De nombreuses législations cantonales prévoient des dispositions spécifiques relatives à la journalisation, à l'instar du Valais, à l'art. 30 du règlement du 16 décembre 2010 d'exécution de la loi sur l'information du public, la protection des données et l'archivage (RELIPDA; RS 170.202). En lien avec cette thématique, dans le domaine de la santé, la Conférence des préposé(e)s suisses à la protection des données (privatim) a dès 2015 établi un *guide sur les systèmes d'information clinique (SIC)* détaillant les exigences requises en matière de protection des données notamment au regard de la journalisation.

Finalement, on relèvera que la Directive UE 2016/680 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquête et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales prévoit, elle aussi, un art. 25 consacré à la journalisation.

Le matériel biologique, en particulier le sang, peut-il être anonymisé ?

Extrait de la réponse de l'APDI :

Au niveau européen, selon l'art. 3 de la Recommandation Rec(2006)4 du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe sur la recherche utilisant du matériel biologique d'origine humaine (Recommandation sur la recherche utilisant du matériel biologique d'origine humaine), le matériel biologique pourrait être non identifiable. «Cette expression fait référence au matériel biologique qui, seul ou combiné à des données associées, ne permet pas, au moyen d'efforts raisonnables, d'identifier la personne concernée. Les matériels biologiques et les données rendus anonymes de façon irréversible sont des matériels et des données ne contenant aucune information qui pourrait être raisonnablement utilisée par quiconque pour identifier les individus auxquels ils sont liés. Tout élément d'identification aura été supprimé de ce type de matériels biologiques d'origine humaine et de ces données» (cf. Exposé des motifs de ladite recommandation). Cette notion semble être reprise en droit interne de plusieurs Etats membres.

Au niveau national, l'art. 3 let. i de la loi fédérale du 30 septembre 2011 relative à la recherche sur l'être humain (Loi relative à la recherche sur l'être humain, LRH; RS 810.30) définit le matériel biologique anonymisé et les données anonymisées liées à la santé comme «le matériel biologique et les données liées à la santé qui ne peuvent être mis en relation avec une personne déterminée ou ne peuvent l'être sans engager des efforts démesurés». Comme le résument le Professeur Junod et le Docteur Elger «lorsqu'il est théoriquement possible de retrouver l'identité d'une personne à partir de données disponibles, mais que pareille démarche exige d'engager des «efforts démesurés», la qualification de données anonymes est maintenue» (cf. Données codées, non-codées ou anonymes: des choix compliqués dans la recherche médicale rétrospective, Jusletter 10 décembre 2018; voir en ce sens Message du Conseil fédéral du 21 octobre 2009 sur la loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain, FF 2009 7259, 7311).

La question de l'anonymisation du matériel biologique semble s'être posée lors de l'élaboration de la LRH et, plus récemment, lors de l'élaboration de la loi du 15 juin 2018 sur l'analyse génétique humaine (LAGH; BLV 810.12). Lors de la consultation de celle-ci «les préposés cantonaux à la protection des données ont, quant à eux, notamment mis en avant les difficultés d'une anonymisation des échantillons, dans la mesure où – à l'avenir du moins – un rétablissement de l'identification est à prévoir sans consentir à des efforts disproportionnés» (Message du Conseil fédéral du 5 juillet 2017 concernant la loi fédérale sur l'analyse génétique humaine *FF 2017 5253, 5287)*. Ce risque de réidentification, déjà relevé par le Groupe de travail de l'art. 29 dans son avis

05/2014 sur les techniques d'anonymisation, s'est accentué avec l'évolution des nouvelles technologies, de la recherche ainsi qu'avec l'essor des tests génétiques ne relevant pas du domaine médical (par exemple à des fins généalogiques). Au vu de l'utilisation qu'il est désormais possible de réaliser avec le Big data et des machines de plus en plus performantes (ex. Supercalculateur Frontier), certains auteurs émettent des doutes sur le fait que les démarches déployées pour réidentifier une personne via des programmes informatiques puissent encore être considérées comme des «efforts démesurés». Par corollaire, le maintien de la notion de matériel biologique anonyme (cf. Junod, Elger précité) paraît fragilisé. Ce débat semble dépasser le cadre du matériel biologique et des données génétiques, la doctrine s'interrogeant de manière plus générale sur l'anonymisation des dossiers médicaux (cf. Erard, Le secret médical, Etude des obligations de confidentialité des soignants en droit suisse, Ed. Sui generis, Zürich, 2021).

Si, à la lueur de ce qui précède, l'APDI retient que les risques de réidentification s'accroissent rapidement avec le temps et fait preuve d'un certain scepticisme quant à la possibilité d'anonymiser en pratique le matériel biologique au sens de l'art. 3 let. i LRH, elle ne dispose ni des compétences ni des connaissances dans le domaine de la recherche sur le matériel biologique d'origine humaine ou informatique pour se déterminer de manière formelle sur le caractère disproportionné d'un effort menant à la réidentification.

Est-ce que le Contrôle des habitants doit communiquer les numéros de téléphone de citoyen·ne·s aux assistants de sécurité public (ASP) afin que ces derniers les contactent en lien avec la notification d'un commandement de payer ?

Extrait de la réponse de l'APDI :

En préambule, il convient de rappeler que la LPrD s'applique au Contrôle des habitants, conformément à l'art. 3 al. 2 let. d LPrD. Toutefois, la LPrD n'est pas applicable lorsqu'une procédure pénale, civile ou administrative contentieuse est en cours, auquel cas les lois de procédure correspondantes seraient seules applicables (art. 3 al. 3 LPrD). La doctrine et la jurisprudence considèrent que la procédure de poursuite, sitôt qu'elle n'est ni confiée à un juge par la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP; RS 281.1) ni ne relève de la procédure de surveillance doit être considérée comme une procédure administrative non contentieuse (voir notamment Declercq, Introduction à la procédure de poursuite pour dettes, Stämpfli, 2023, n° 8 et 9; ATF 118 III 27 c. 3e et les références citées). Dès lors, dans la mesure où la notification par les ASP des commandements de payer relève de la procédure administrative non contentieuse, la LPrD est applicable.

En application des art. 3 et 4 de la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH; BLV 142.01), le Contrôle des habitants est habilité à traiter les données que les habitants doivent obligatoirement annoncer. Le numéro de téléphone d'un habitant constitue une donnée personnelle (art. 4 ch. 1 LPrD) dite facultative, car elle ne fait pas partie des données que l'habitant a l'obligation d'annoncer au Contrôle des habitants.

Le traitement des données facultatives par le Contrôle des habitants est basé sur le consentement de l'habitant (art. 12 LPrD). Pour être valable, le consentement doit être libre et éclairé. Pour ce faire, il faut que la personne qui donne son consentement ait été au préalable dûment informée et ait pu exprimer librement sa volonté concernant un ou plusieurs traitements déterminés. Le consentement doit alors intervenir en égard à un certain contexte pour une durée et un but donnés.

En l'espèce, le formulaire de déclaration d'arrivée/changement d'adresse qu'un habitant doit remettre au Contrôle des habitants contient des données facultatives (marquées d'un astérisque) telles que le numéro de téléphone. Selon les termes utilisés, ces données seront réservées «à l'usage exclusif de l'administration communale dans l'exécution de ses tâches et ne seront pas communiquées à des tiers, sauf disposition légales contraires». Il ressort de cette mention que les données ne devraient pas être communiquées à des tiers et que les entités communales ne peuvent l'utiliser que dans l'exercice de leurs tâches. D'après notre compréhension, la Commune X est chargée par l'Office des poursuites de la notification de certains actes de poursuite en application de l'art. 72 al. 3 de la loi du 18 mai 1955 d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LVLP; BLV 280.05). La Commune X ne disposant pas de personnel pouvant s'occuper de la notification, elle charge à son tour les ASP de la Commune Y pour le faire. Le statut des ASP de la Commune Y dans le rôle de personnes chargées par la Commune X de notifier des actes de poursuite pour le compte de l'Office des poursuites n'est pas aisé à déterminer en termes de protection des données (est-ce un responsable du traitement indépendant ou un sous-traitant de la Commune X?). Cette question peut néanmoins rester ouverte dans la mesure où le consentement donné par les habitants de la Commune X ne semble pas couvrir une communication de leur numéro de téléphone par le Contrôle des habitants pour la notification d'un commandement de payer, que cela soit à un autre service communal ou à des tiers. En effet, il est à notre sens difficile de retenir que la notification des actes de poursuite représente une tâche communale car il s'agit d'un acte relevant de la procédure de poursuite pour dettes, au cours de laquelle l'Office des poursuites décide, dans les cas où la loi l'autorise, de charger un fonctionnaire communal ou un agent de la police de ladite notification. S'agissant de la communication à des tiers, au vu de l'exclusion de la communication expressément prévue par le texte de la fiche d'inscription, la communication de cette donnée ne semble pas possible sans le consentement des personnes concernées, conformément à l'art. 15 al. 1 LPrD.

D. RECOURS

Entre le 1er janvier et le 31 décembre 2024, l'APDI a été saisie de 9 nouveaux recours en matière de protection des données. Le chiffre est stable puisque l'APDI avait également été saisie de 9 recours en 2023.

Sur les 9 recours déposés, la conciliation a abouti dans 2 cas et le recours est devenu sans objet en cours de procédure dans 1 cas (la personne concernée ayant eu accès à ses propres données). Les 6 recours restants sont pendants au 31 décembre 2024. Dans 4 cas, la conciliation n'a pas encore été tentée.

En ce qui concerne les recours déposés les années précédentes et ayant généré une activité en 2024, le recours a été retiré dans 2 cas, la conciliation a abouti dans 1 cas et le recours a été jugé irrecevable dans 2 cas. S'agissant des décisions d'irrecevabilité rendues, il convient de relever ce qui suit:

- Dans le premier cas, la pièce dont la modification était requise sous l'angle de la LPrD était la pièce centrale d'une procédure parallèle en cours en matière de droit du travail entre les mêmes parties;
- Dans le second cas, le recourant avait déjà saisi la CDAP d'un recours à l'encontre de la même décision et la CDAP avait déjà rendu un arrêt.

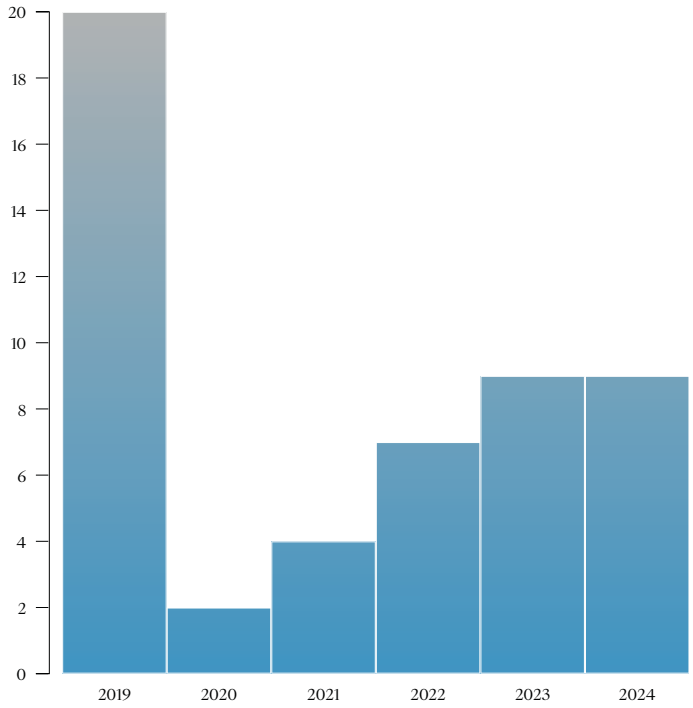
Pour le reste, le recours a été partiellement admis dans 2 cas:

- Dans le premier cas, la communication de données réalisée à l'attention de l'employeur d'une personne a été jugée non conforme à l'art. 15 LPrD;
- Dans le second cas, l'APDI a estimé que certaines données contenues au sein du Journal des évènements de police (JEP) devaient être détruites.

Le 31 décembre 2024, 10 recours étaient encore pendants auprès de l'APDI.

Contrairement à ce qui prévaut en matière de droit à l'information, la tendance est toujours la même en matière de protection des données, à savoir que peu de recours sont déposés auprès de l'APDI. 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 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 susceptibles d'alourdir le système judiciaire.

Figure 4
Évolution du nombre de recours déposés en matière de protection des données depuis 2019



E. ACTIVITÉ DE SURVEILLANCE

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):

- Accéder aux données faisant l'objet d'un traitement et recueillir toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de ses tâches;
- Rendre un préavis préalablement à la mise en œuvre d'un fichier;
- 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, 16 procédures de surveillance ont été initiées, soit notamment:

- Obligation de fournir par courriel une copie recto-verso de la carte bancaire lors de l'engagement de personnel
  Des particuliers ont saisi l'APDI après avoir dû transmettre une copie de leur carte bancaire par courriel lors de leur engagement par l'Etat de Vaud dans le but d'obtenir leurs coordonnées bancaires pour verser le salaire. La problématique ayant été soulevée à plusieurs reprises, l'APDI a ouvert une procédure de surveillance et interpellé la Direction générale des ressources humaines (DGRH) à cet égard. La DGRH a décidé de renoncer totalement à la collecte de la copie recto-verso de la carte bancaire, ce dont l'ensemble de la fonction des ressources humaines de l'Etat de Vaud a été informé. Il n'a dès lors pas été nécessaire d'émettre des recommandations formelles.

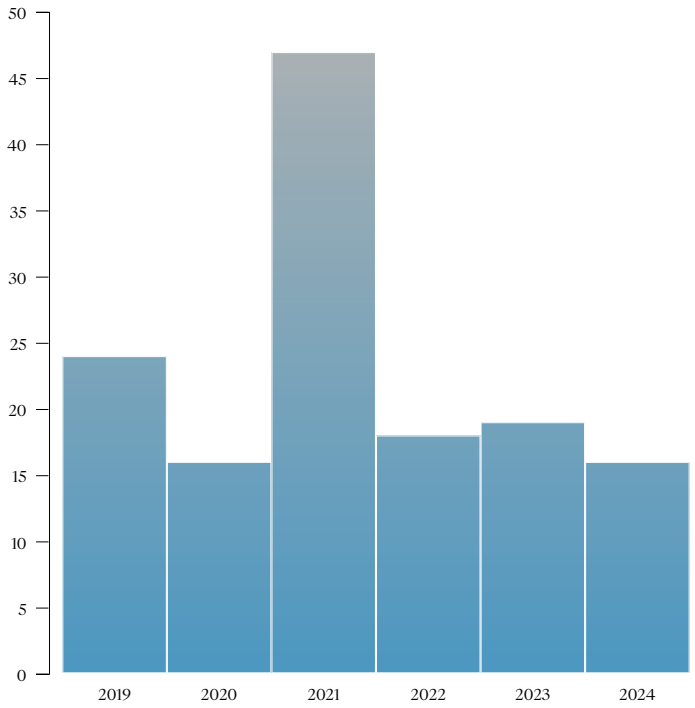
- Utilisation par des employeurs d'une webcam installée par une Commune pour surveiller leur personnel
  Des particuliers ont saisi l'APDI après l'utilisation par leur employeur d'images provenant d'une webcam installée par une commune, afin de les surveiller sur leur lieu de travail. Les images étaient publiées en continu et en direct sur internet et laissaient notamment apparaître des personnes travaillant sur le marché. Au vu des circonstances, la commune a décidé de désinstaller la caméra. Il n'a pas été nécessaire d'émettre des recommandations formelles.

- Publication sur internet de données personnelles se trouvant dans le registre du Contrôle des habitants
  L'APDI a été interpellée s'agissant de la publication sur internet par une Commune de certaines données issues du registre du Contrôle des habitants. Après vérification, il s'est avéré que la Commune avait obtenu le consentement des personnes concernées avant publication et que le consentement était redemandé une fois par an. Les règles entourant la validité du consentement ainsi que le principe de sécurité ont été rappelées à la Commune.

Finalement, l'audit relatif à l'application MAORI (octroi et suivi du revenu d'insertion) a pu être clos. Le rapport relève notamment les éléments suivants:

- Les rôles des acteurs du traitement, en particulier ceux des responsables du traitement, doivent être mieux définis dans une base légale;
- Les accès aux données doivent être revus de manière à s'assurer que seules les personnes autorisées ont accès aux données personnelles dont elles ont strictement besoin pour accomplir leurs tâches;
- Les consultations et les modifications des données dans MAORI devraient être tracées dans les journaux d'évènements et des contrôles sur les tâches réalisées par les entités utilisatrices de MAORI effectués afin de détecter d'éventuels accès inappropriés aux données.

Figure 5
Évolution du nombre de procédures de surveillance ouvertes en matière de protection des données depuis 2019



Le nombre de procédures de surveillance ouvertes entre 2023 et 2024 est stable. Il convient de relever que, par souci de pragmatisme au vu de la quantité de demandes déposées auprès de l'APDI, de nombreuses dénonciations sont traitées sous l'angle du conseil. En effet, l'art. 37 al. 1 let. e LPrD prévoit 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 présente loi.

F. PROCESSUS LÉGISLATIF

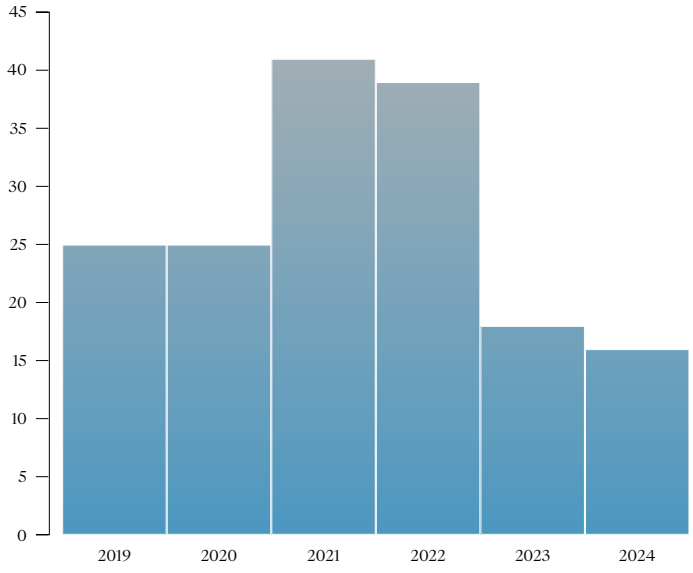
Selon l'art. 37 al. 1 let. d LPrD, la préposée à la protection des données est consultée lors de l'élaboration de loi, règlement, directive ou autre norme impliquant le traitement de données personnelles. Au total, l'avis de l'APDI a été sollicité à 16 reprises pour des consultations touchant à la protection des données, dont uniquement 3 sur des projets cantonaux et 1 sur un objet intercantonal.

Dans 1 autre cas, soit le projet de Convention intercantonale sur l'échange de données à des fins d'exploitation de plates-formes de recherche et de systèmes de bases de données communs, l'APDI a spontanément adressé au Secrétariat général concerné les déterminations de privatim en indiquant s'y rallier, l'APDI n'ayant pas été consultée avant que le Conseil d'Etat ne se détermine. Les déterminations de privatim sont disponibles à l'adresse suivante: *https://www.privatim.ch/wp-content/uploads/2024/02/20240223_privatim_Vernehmlassung-POLAP_FR.pdf*. Le PFPDT a également communiqué sur cet objet: *https://www.edoeb.admin.ch/fr/01032024-prise-de-position-du-pfpdt-par-rapport-au-projet-de-convention-de-la-ccpcs*. Le PFPDT et privatim pointent notamment du doigt des défauts rendant le projet inadmissible tant du point de vue de l'Etat de droit que de la protection des données.

L'APDI continue son travail de sensibilisation auprès des entités soumises à la loi, leur rappelant régulièrement l'obligation découlant de l'art. 37 al. 1 let. d LPrD, en particulier dans le cadre de la formation dispensée aux chef·fe·s de service.

Force est toutefois de constater qu'une partie des lois, règlements, directives ou autres normes impliquant le traitement de données personnelles échappe selon toute vraisemblance au contrôle préalable de l'APDI.

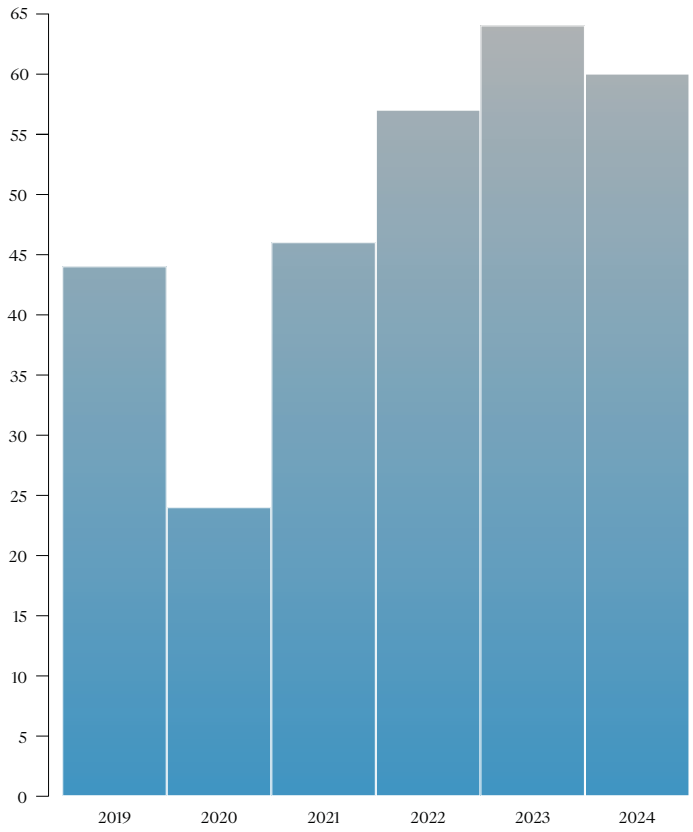
Figure 6
Évolution de la participation de l'APDI à des procédures de consultation depuis 2019



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.

Figure 7
Évolution du nombre de demandes depuis 2019



PRÉSENTATIONS RÉCURRENTES

La préposée à la protection des données et son adjointe sont intervenues de manière récurrente dans les formations suivantes:

Centre d'éducation permanente (CEP)
- «Loi sur la protection des données personnelles: principes et conséquences pour les communes (LPrD)»; cours dispensé à trois reprises en 2024 et destiné au personnel des communes vaudoises. L'APDI a décidé de dispenser une formation supplémentaire en soirée (les autres formations ayant lieu en journée), ce qui permet notamment aux élu·e·s qui le souhaitent d'y assister plus facilement. La démarche ayant été couronnée de succès, elle sera renouvelée en 2025.
- «Loi sur la protection des données personnelles (LPrD): 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.

UniDistance
- Certificate of Advanced Studies (CAS) en protection des données; intervention dans le module dédié aux traitements des données réalisés par les administrations publiques.

Parcours d'intégration des chef·fe·s de service
- Présentation du cadre légal applicable et de l'activité de l'APDI à toutes les nouvelles et tous les nouveaux chef·fe·s de service, permettant de leur expliquer leurs obligations dans les domaines de la protection des données et du droit à l'information.

Formation sur mesure pour la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) intitulée E-tablissement:
- Présentation du cadre légal applicable et de l'activité de l'APDI aux cadres des directions d'établissements, de l'Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) et de la DGEP.

PRÉSENTATIONS 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 de formation et de sensibilisation auprès de différentes entités. En voici quelques exemples:

- Présentation sur la vidéosurveillance lors d'une table ronde numérique organisée par l'association «Ma commune»: *https://mynigmeind.ch/fr/table-ronde-numerique-du-mercredi-20-mars-2024-sur-le-theme-les-enjeux-de-la-videosurveillance-dans-les-villages-et-les-villes-un-enjeu-de-protection-de-la-personnalite/*
- Formation sur la protection des données dispensée aux secrétaires des conseils communaux et généraux organisée par l'association des secrétaires des conseils communaux et généraux vaudois (ASCCGV);
- Présentation lors de la table ronde des directrices et directeurs des systèmes d'informations intitulée «Protégez les données personnelles et la vie privée de vos collaborateurs et clients»;
- Présentation aux membres de la Municipalité et aux chef·fe·s de service de la Ville de Renens;
- Formation aux collaboratrices et collaborateurs de la Ville de Vevey sur le b.a.-ba de la protection des données;
- Formation à destination de toutes les directions des structures d'accueil de jour des enfants du canton organisée par l'association partenaire enfance & pédagogie (PEP-VD);
- Formation aux conservatrices et conservateurs du Registre foncier;
- Présentation lors d'un Midi-Savoir à l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB);
- Formation réalisée aux Archives cantonales vaudoises (ACV);
- Participation à une table ronde organisée par l'association suisse des délégués à la protection des données (ASDPO);
- Participation à une table ronde dans le cadre d'un colloque organisé par le Centre d'étude des relations de travail de l'Université de Neuchâtel;
- Intervention dans le cadre du Master «Droit public de la donnée» d'Unidistance;
- Etc.

Le contenu des formations est systématiquement adapté au public cible (notamment à la lumière du métier exercé). Si cela représente un travail non négligeable, l'objectif est de réaliser une formation pertinente apportant une plus-value à l'entité destinataire.

PRESSE ET CONTRIBUTIONS

Comparativement aux années précédentes, l'APDI a traité peu de demandes émanant de médias en 2024, puisqu'elles sont au nombre de 7 (contre 18 en 2023). Voici des liens sur des articles publiés faisant référence à l'APDI:

- *https://www.blick.ch/fr/suisse/protection-des-donnees-la-police-a-t-elle-le-droit-de-prendre-votre-carte-didentite-en-photo-id20034858.html*
- *https://www.commune-suisse.ch/article/les-cantons-prennent-le-lead-en-matiere-de-cybersecurite*

L'APDI a par ailleurs publié deux contributions dans le périodique Canton-Communes et une dans la Collection débats et documents de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe d'octobre 2024 (ouvrage intitulé Technologies émergentes, Défis sociétaux et démocratiques) disponible à l'adresse suivante: *https://jean-monnet.ch/wp-content/uploads/2024/10/24-10-tech-emergentes-cdd-n-37-fr.pdf*.

pep partenaire enfance & pédagogie

Nouvelles dates !

Automne 2024
Rencontres régionales
À l'intention des
DIRECTIONS

Protection des données personnelles
Quelles implications pour les structures d'accueil de jour des enfants ?

Les structures d'accueil doivent respecter le droit de la protection des données personnelles. Comment ces règles sont-elles mises en œuvre ? Sur quels aspects de la pratique cela va-t-il avoir un impact ? Quelles réflexions concernant le personnel, les enfants et les parents ? A quoi faut-il penser ? Quelles modalités de changement au sein des institutions pour protéger les données ?

Avec la collaboration de Mme Nina Wüthrich, juriste spécialiste à l'Autorité de protection des données et de droit à l'information.

PEP – Partenaire Enfance & Pédagogie | Montoie 36 | 1007 Lausanne

Support réalisé par l'association PEP

Support réalisé par le HIB

H. COLLABORATIONS ET GROUPES DE TRAVAIL

PRIVATIM

Privatim est une association de durée indéterminée au sens des art. 60 ss du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210), au sein de 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 données[11]. Celle-ci effectue un important travail de coordination et permet notamment d'alléger le travail des préposé·e·s à la protection des données en adoptant des prises de position. L'assemblée générale a lieu deux fois par an.
En 2024, privatim a pris position publiquement s'agissant du projet de Convention intercantonale sur l'échange de données à des fins d'exploitation de plates-formes de recherche et de systèmes de bases de données communs mis en consultation par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)[12]. A cet égard, il est renvoyé au titre F ci-avant.

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. Le groupe s'est réuni à quatre reprises en 2024 et a notamment pu échanger sur l'utilisation de l'intelligence artificielle dans le domaine médical.

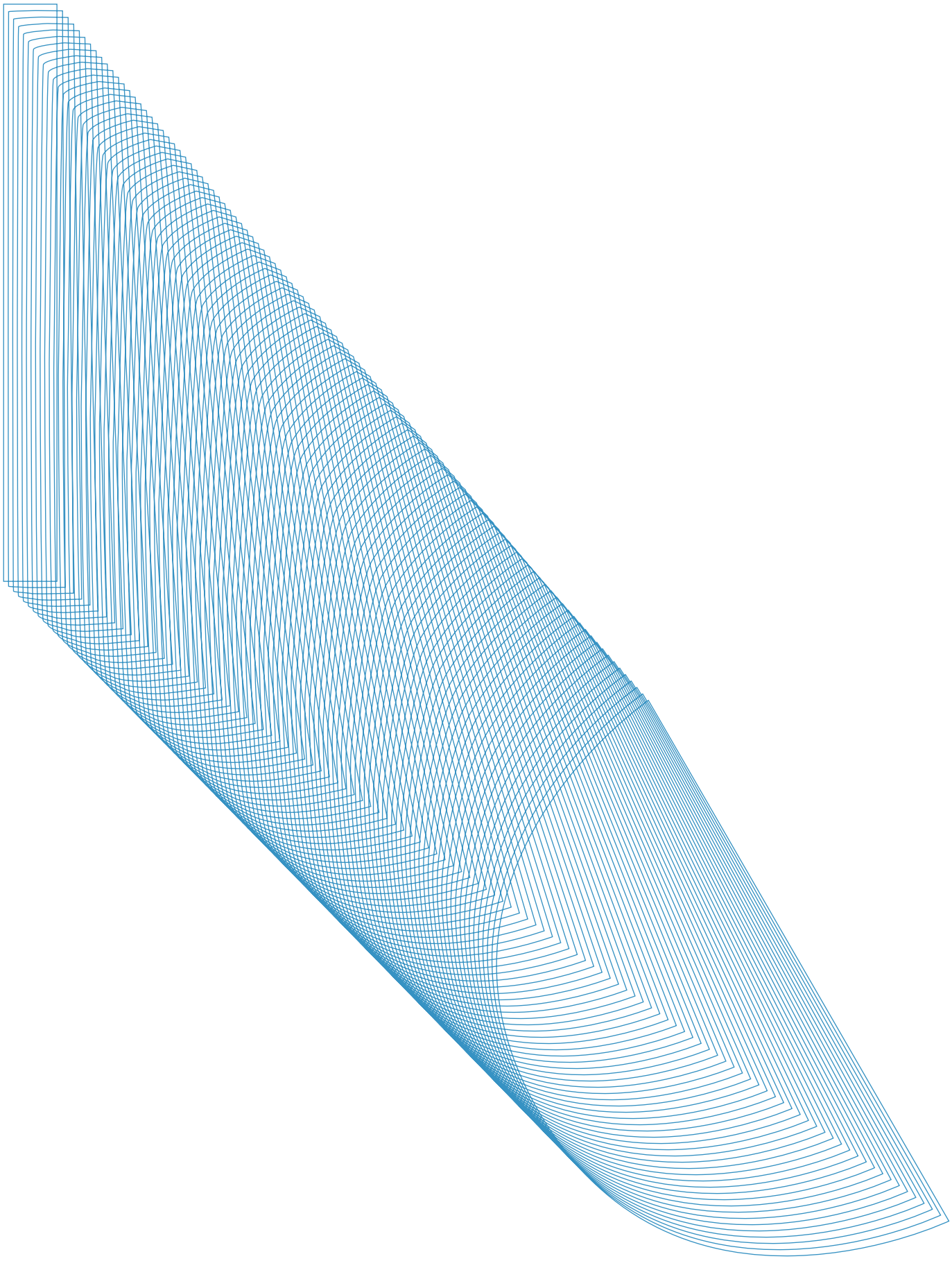
GROUPE DE COORDINATION SCHENGEN

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 toutes et tous les préposé·e·s cantonaux à la protection des données. Le groupe de travail s'est réuni à deux reprises en 2024. Des informations utiles au sujet du SIS, du système d'information sur les visas (VIS) et du système d'information Eurodac sont mises à disposition sur le *site internet de l'APDI*.

PRÉPOSÉS LATINS

Le groupe de travail des préposé·e·s latins est composé des préposé·e·s à la protection des données des cantons romands et du canton du Tessin ainsi que de la préposée fédérale suppléante à la protection des données et à la transparence. Ce groupe se réunit en présentiel deux fois par an et permet l'échange, à un niveau opérationnel, sur des questions concrètes que se posent les préposé·e·s à la protection des données. Cela leur permet d'harmoniser les pratiques, tout en tenant compte du cadre légal spécifique propre à chaque canton. Des visioconférences ont également lieu régulièrement.

11 Art. 1.1 Statuts Privatim.
12 Cf. *https://www.privatim.ch/fr/convention-intercantonale-sur-lechange-de-donnees-a-des-fins-dexploitation-de-platesformes-de-recherche-et-de-systemes-de-bases-de-donnees-communs/*



DROIT À L'INFORMATION

A. TÂCHES EN MATIÈRE DE DROIT À L'INFORMATION

La loi du 24 septembre 2009 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). On parle également 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). On peut dire que cet appareil législatif constitue un des piliers de notre système démocratique.

La LInfo attribue deux compétences essentielles au préposé au droit à l'information:

- Le conseil: le préposé au droit à l'information est appelé à répondre à tout·e intervenant·e confronté·e à un cas d'application de la LInfo. Selon son art. 27a al. 1 let. b LInfo, il est 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 au droit à l'information 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 ainsi chargé de la procédure de recours prévue à l'art. 21 LInfo.

Hors champ législatif, il peut arriver épisodiquement que la Cour de droit administratif et public (CDAP) mandate le préposé au droit à l'information en vue de tenter une médiation entre deux parties opposées dans le cadre d'un recours LInfo pendant devant le Tribunal cantonal. Pour ce faire, il convient bien sûr que dites parties aient donné leur accord ou aient d'elles-mêmes requis la démarche.

En 2024, en termes de chiffres, l'activité de conseil du préposé au droit à l'information a pour la deuxième année consécutive baissé de manière notable. Une explication claire du phénomène ne se dégage pas vraiment des circonstances vécues sur le terrain, si ce n'est que les communes apparaissent aujourd'hui mieux informées des exigences de la LInfo qu'elles ne l'ont été par le passé.

Quant au nombre de recours reçus en 2024, une augmentation de près de 30% par rapport à l'année 2023 est à relever, ce qui indique que la LInfo devient un outil de plus en plus connu du public et de la presse.

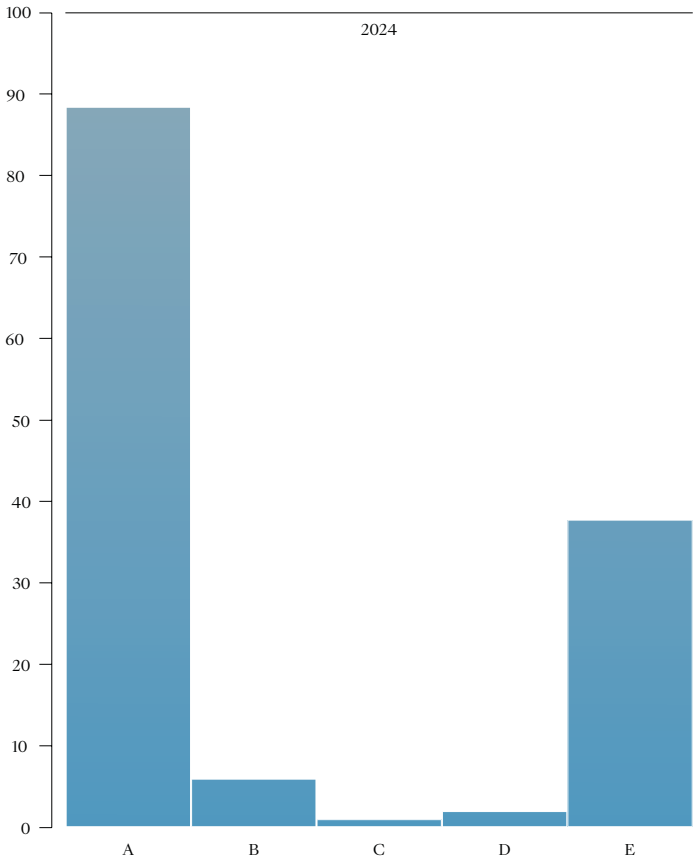


Figure 8
Répartition par mission en matière de droit à l'information pour l'année 2024

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

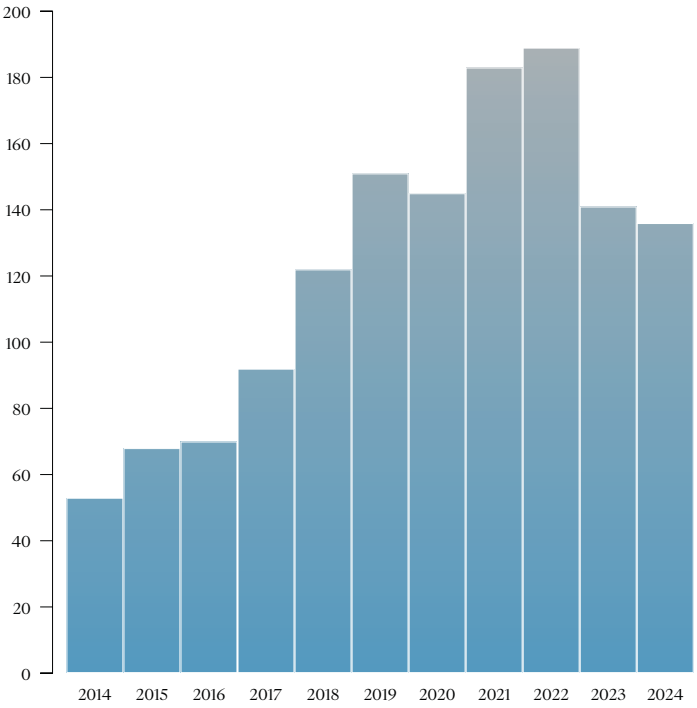


Figure 9
Évolution du nombre de demandes déposées en matière de droit à l'information depuis 2014

B. DEMANDES TRAITÉES PAR LE PRÉPOSÉ AU DROIT À L'INFORMATION

Les personnes ayant sollicité le préposé au droit à l'information se divisent en quatre catégories principales, avec des chiffres en 2024 presque tous inscrits à la baisse:

- Les services de l'Etat, qui passent de 24 demandes en 2023 à 19 demandes en 2024;
- Les communes, avec là aussi une baisse, passant de 36 demandes en 2023 à 33 demandes en 2024;
- Les personnes privées, qui à l'inverse établissent une augmentation notable (51 demandes en 2023 contre 65 demandes en 2024);
- Quant aux organes de presse, une baisse de leurs demandes se poursuit également (moins 9 demandes).

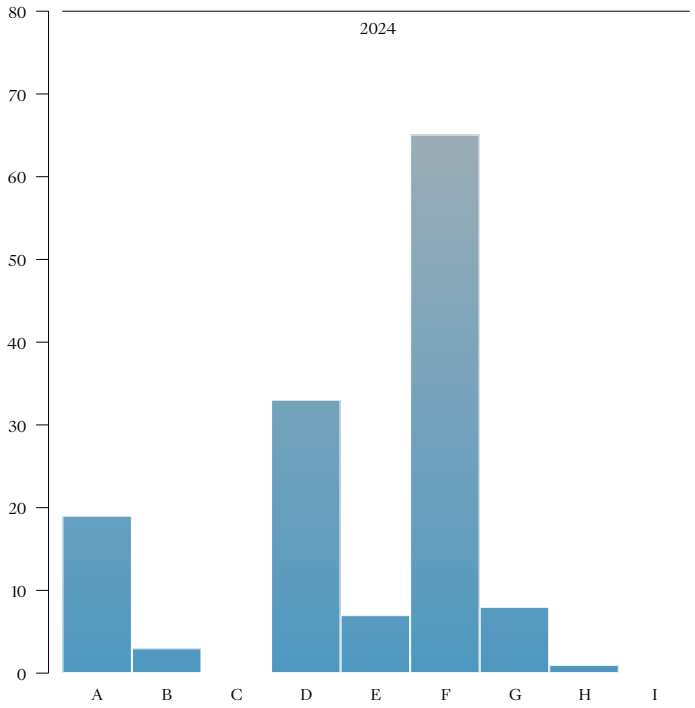


Figure 10
Origine des demandes en matière de droit à l'information pour 2024

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

C. RECOURS

RECOURS ET OPPOSITIONS REÇUS

Entre le 1er janvier et le 31 décembre 2024, l'APDI a été saisie de 28 recours et de 10 oppositions en matière de droit à l'information.
Sur 28 recours, en 2024, 13 ont pu être clos par une conciliation ou par un retrait.
S'agissant des oppositions, toujours en 2024, 8 dossiers ont pu être clos par une conciliation ou par un retrait.
Ces chiffres révèlent une activité qui, de manière régulière, va en augmentant d'année en année.

Il est à rappeler 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 leur transmission au demandeur.

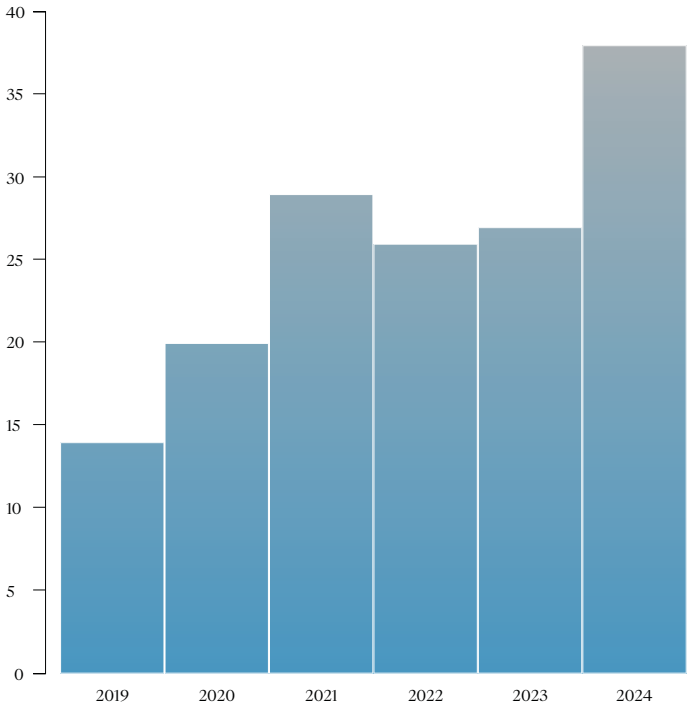


Figure 11
Évolution du nombre de recours et d'oppositions déposés en matière de droit à l'information depuis 2019

DÉCISIONS RENDUES – EXEMPLE

Opposition Y et Z c/ Municipalité de X – Demande d'accès à des documents concernant des constructions ou travaux sur une parcelle privée

La présente opposition a trait à une affaire de voisinage, une personne intéressée ayant fait une demande d'accès pour obtenir les documents suivants:

- un permis de construire délivré par la Commune en 2007;
- une autorisation municipale, avec 2 annexes (nouvelle implantation de la piscine);
- une autorisation municipale avec 2 annexes (nouvelle teinte de façade);
- une autorisation pour la pose d'un cabanon de jardin.

En tant que telles, ces pièces correspondent à la notion de document officiel telle que définie à l'art. 9 LInfo: «tout document achevé, quel que soit son support, qui est élaboré ou détenu par les autorités, qui concerne l'accomplissement d'une tâche publique et qui n'est pas destiné à un usage personnel».

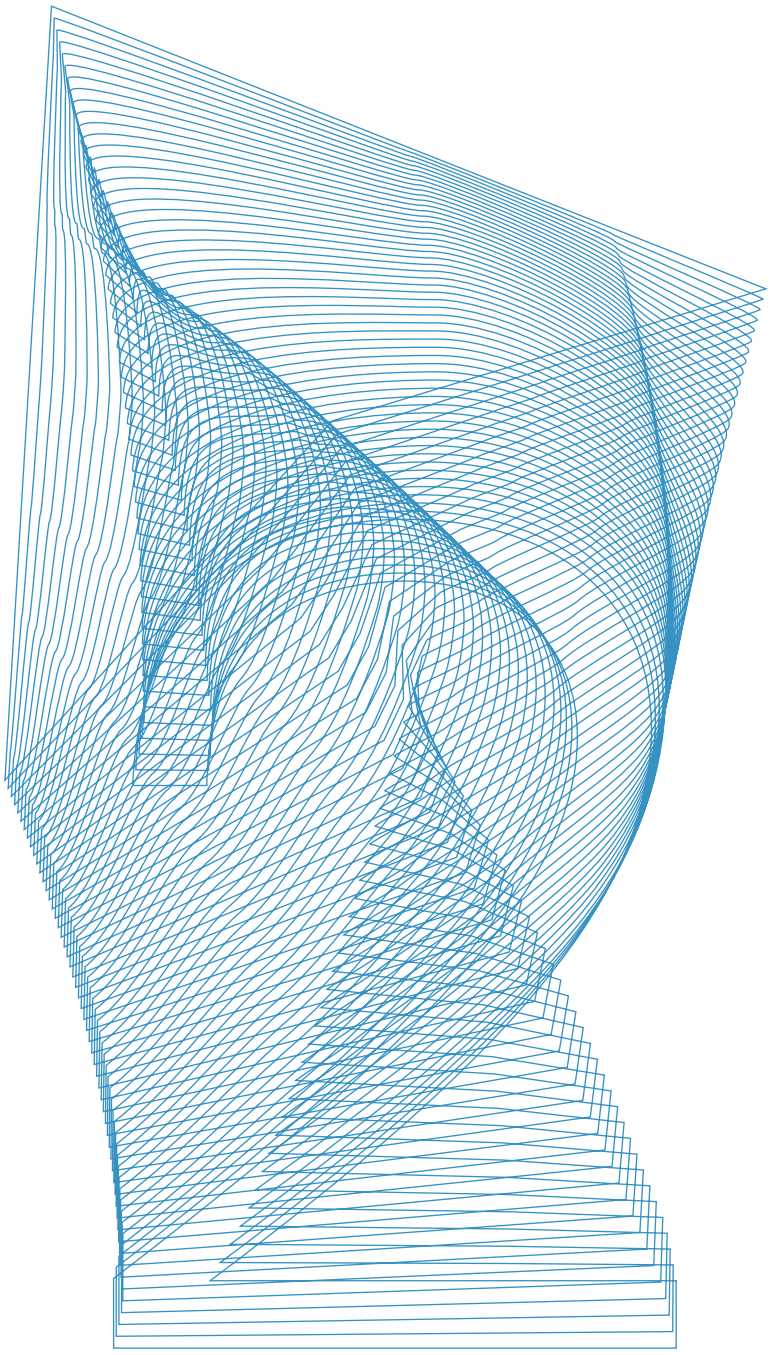
De son côté, la Commune ne s'oppose pas à la transmission des pièces requises.

A l'inverse, les opposants font valoir une atteinte à leur sphère privée. Ils ne comprennent pas l'intérêt du tiers intéressé à obtenir des documents qui concernent leur propriété. Ils soupçonnent ainsi le tiers intéressé de vouloir s'en servir à leur encontre.
Selon l'art. 10 al. 1 LInfo, une demande d'information n'a pas à être motivée. Il faut ainsi insister ici sur le fait que la question de l'accessibilité à un document officiel est totalement indépendante des motivations du demandeur d'information.
En d'autres termes, le droit à l'information est un droit fondamental qui permet l'accès aux documents officiels, les seules questions à résoudre consistant à déterminer:

- Si l'autorité saisie est soumise à la loi - tel est le cas en l'espèce;
- Si la pièce recherchée consiste en un document officiel au sens de l'art. 9 al. 2 LInfo - tel est le cas en l'espèce;
- Si un intérêt public ou privé prépondérant s'oppose à la demande (art. 16 al. 2 et 3 LInfo).

Sur ce dernier point, les opposants font certes valoir une atteinte à leur sphère privée. Celle-ci apparaît cependant très mesurée. A titre d'exemple, la chose se comprendrait mieux s'il était question dans la présente affaire de la transmission des plans intérieurs de leur propriété. En l'espèce, la pièce requise consiste en un permis de construire délivré il y a dix-sept ans, et en deux autorisations en matière de constructions extérieures (emplacement de la piscine et teinte de la façade). Il s'agit d'actes administratifs qui témoignent de la légalité d'une construction. L'intérêt public à pouvoir accéder à de tels documents officiels est indéniable.

L'opposition est levée, sans frais, ni dépens.

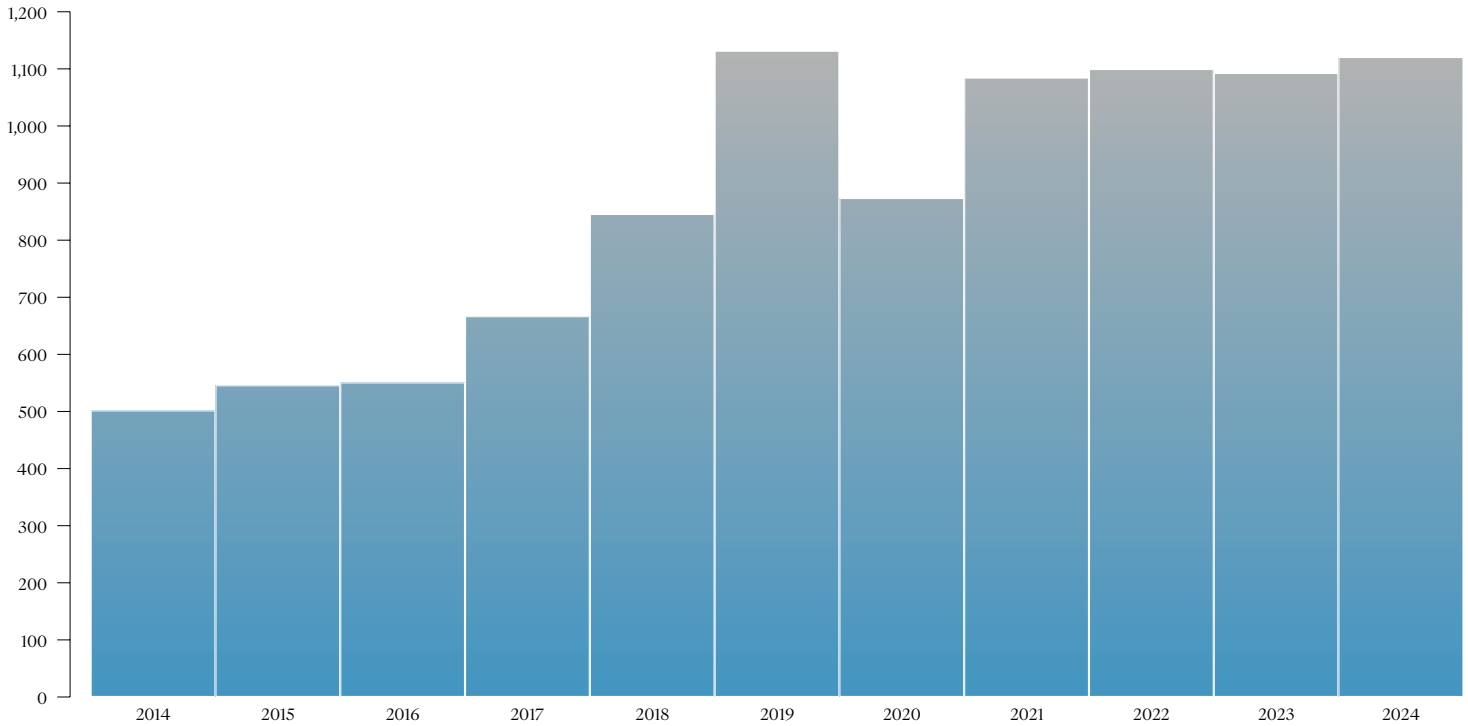


L'AUTORITÉ

A. ORGANISATION ET RESSOURCES

Les préposés à la protection des données et 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 depuis 2014



En termes de ressources, le nombre d'ETP[13] a augmenté entre le 31 décembre 2023 et le 31 décembre 2024 (de 2.5 ETP, dont 0.3 provisoires). Cette augmentation était indispensable au bon fonctionnement de l'APDI.

Tableau 1
Évolution du nombre de postes affectés à l'APDI depuis 2019

Dates 31.12.	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Préposé·e	2	2	1.9	1.9	1.9	1.9
Préposé·e ad interim	-	-	-	-	-	-
Adjoint·e	-	-	-	-	-	1
Juriste	1.9	2.9	2	2.1	1.8	3
Juriste stagiaire	1.4	1	1	1	1.6	1.8
Secrétaire	0.6	0.6	0.8	0.85	1.45	1.55
Total (dont ETP provisoire)	**5.9** (2.4)	**6.5** (3)	**5.7** (1.2)	**5.85** (1.3)	**6.75** (2.2)	**9.25** (2.5)

13 ETP: Equivalent temps plein

B. STATISTIQUES

GÉNÉRALITÉS

La période sous revue a été marquée par une légère hausse du nombre total de demandes déposées auprès de l'APDI. Concrètement, celui-ci semble se stabiliser autour des 1'100 demandes par an depuis 2021. En revanche, une hausse des demandes en matière de protection des données peut être constatée (911 en 2022, contre 952 en 2023 et 985 en 2024) et une baisse des demandes en matière de droit à l'information (189 en 2022, contre 141 en 2023 et 136 en 2024).

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

Tableau 2
Évolution par matière concernée des demandes reçues par année depuis 2014

Année	Protection des données	Droit à l'information	Total
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
2023	952	141	1093
2024	985	136	1121

Tableau 3
Classification des demandes reçues selon leur origine

Année	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Administration cantonale	411	300	393	366	322	314
Ordre judiciaire	3	6	6	8	11	4
Grand Conseil	8	2	4	8	4	-
Communes	166	138	199	223	204	223
Délégataires de tâches publiques	44	43	47	52	63	64
Personnes privées	351	288	294	301	357	390
Presse	30	14	16	43	35	15
Autres	62	66	65	66	56	75
Action d'office	57	17	61	33	41	36
Total	**1132**	**874**	**1085**	**1100**	**1093**	**1121**

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

Année	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Administration cantonale	463	321	375	363	348	319
Ordre judiciaire	15	8	7	2	9	9
Grand Conseil	11	4	5	4	5	-
Communes	316	251	400	383	359	391
Délégataires de tâches publiques	56	49	60	58	76	82
Personnes privées	151	137	118	117	144	141
Confédération	4	4	3	2	3	6
Autres	116	100	117	171	149	173
Total	**1132**	**874**	**1085**	**1100**	**1093**	**1121**

PROTECTION DES DONNÉES

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

Année	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Conseil, GT et déterminations pour les tribunaux	527	444	510	562	625	633
Promotion	44	24	46	57	64	60
Recours	20	2	4	7	9	9
Consultation	25	25	41	39	18	16
Surveillance	24	16	47	18	19	16
Vidéosurveillance	159	142	203	165	160	180
Registre des fichiers	152	34	26	20	18	37
Annonce de violation de sécurité	-	-	5	6	8	3
Demande sur la base de la LPrD (APDI = responsable du traitement)	-	-	-	3	12	2
Divers	30	42	20	34	19	29
Total	**981**	**729**	**902**	**911**	**952**	**985**

Tableau 6
Classification des demandes reçues selon leur origine

Année	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Administration cantonale	373	263	349	335	298	295
Ordre judiciaire	2	2	2	2	7	1
Grand Conseil	6	2	4	4	4	-
Communes	139	106	155	162	168	190
Délégataires de tâches publiques	40	39	44	48	57	57
Personnes privées	296	232	221	246	306	325
Presse	18	8	9	21	18	7
Autres	60	60	58	61	53	74
Action d'office	47	17	60	32	41	36
Total	**981**	**729**	**902**	**911**	**952**	**985**

Tableau 7
Classification des demandes d'autorisations de systèmes de vidéosurveillance dissuasive

Année	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Information	116	105	143	119	112	95
Autorisation et avis	13	13	20	13	22	24
Règlement	15	11	8	9	10	8
Suppression	-	-	-	-	2	-
Conformité décision	15	13	32	24	14	53
Total	**159**	**142**	**203**	**165**	**160**	**180**

Tableau 8
Règlements communaux de vidéosurveillance dissuasive

Année	Préavis nouveaux règlements	Préavis modifications règlements existants	Total
2019	10	5	**15**
2020	11	-	**11**
2021	6	2	**8**
2022	6	3	**9**
2023	7	3	**10**
2024	6	2	**8**

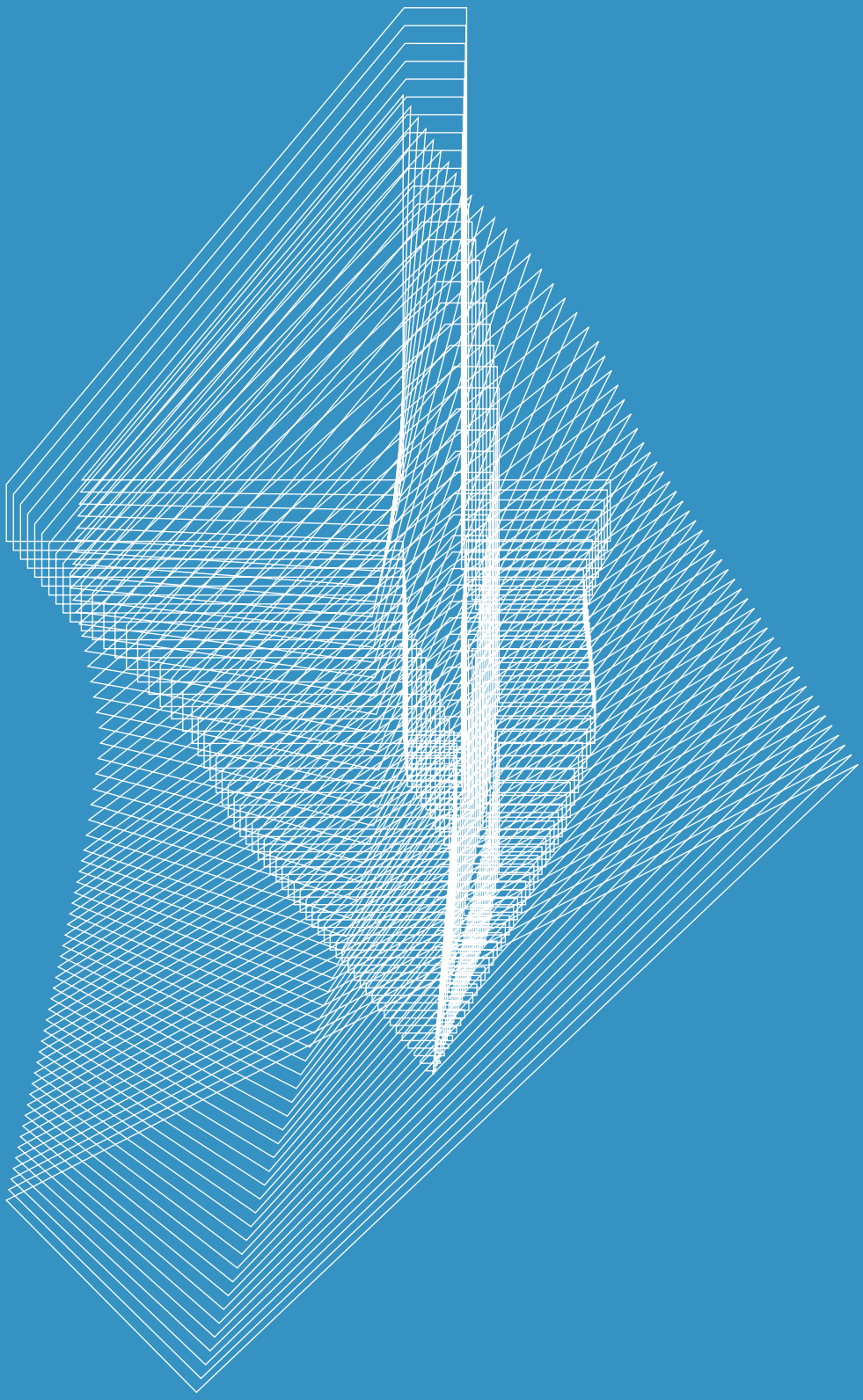
DROIT A L'INFORMATION

Tableau 9
Classification des demandes reçues selon les missions légales de l'APDI, avec en sus les médiations

Année	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Information, GT et déterminations pour tribunaux	113	122	130	152	103	89
Promotion	24	3	24	9	11	6
Demande sur la base de la LInfo	-	-	-	2	-	1
Médiation	-	-	-	-	-	2
Recours et oppositions	14	20	29	26	27	38
Total	**151**	**145**	**183**	**189**	**141**	**136**

Tableau 10
Classification des demandes reçues selon leur origine

Année	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Administration cantonale	38	37	44	31	24	19
Ordre judiciaire	1	4	4	6	4	3
Grand Conseil	2	-	-	4	-	-
Communes	27	32	44	61	36	33
Délégataires de tâches publiques	4	4	3	4	6	7
Personnes privées	55	56	73	55	51	65
Presse	12	6	7	22	17	8
Autres	2	6	7	5	3	1
Action d'office	10	-	1	1	-	-
Total	**151**	**145**	**183**	**189**	**141**	**136**

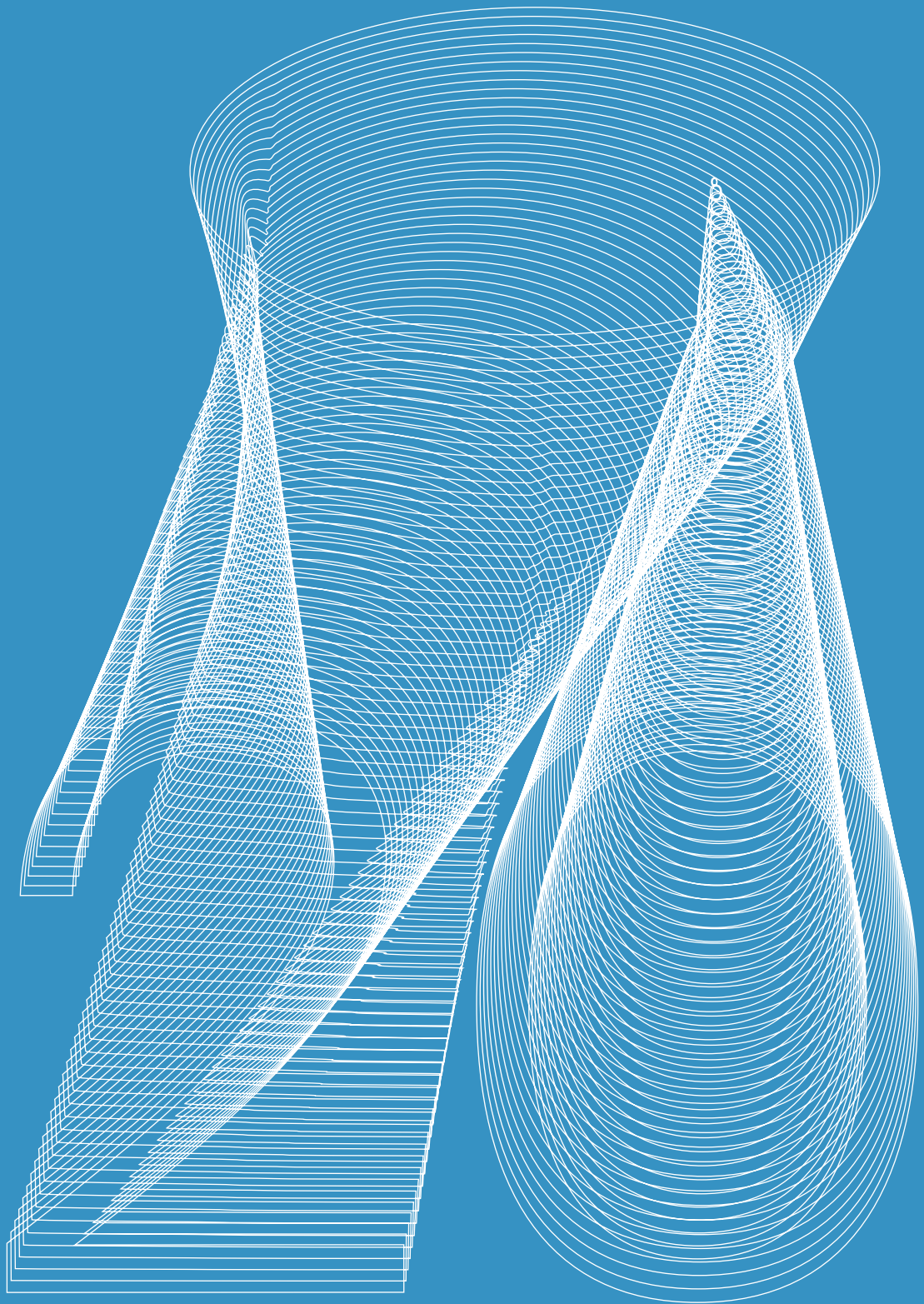


ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

ACV	Archives cantonales vaudoises
APDI	Autorité de protection des données et de droit à l'information
ASCCGV	Association des secrétaires des conseils communaux et généraux vaudois
ASDPO	Association suisse des délégués à la protection des données
ASP	Assistant·e de sécurité publique
CCDPJ	Conférence des chefs de départements cantonaux de justice et police
CDAP	Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal
CER-VD	Commission cantonale d'éthique de la recherche sur l'être humain
Concept SIPD	Concept de sécurité de l'information et de protection des données
DGEP	Direction générale de l'enseignement postobligatoire
DGRH	Direction générale des ressources humaines
ETP	Equivalent temps plein
HIB	Hôpital intercantonal de la Broye
JEP	Journal des évènements de police
LInfo	*loi du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo; BLV 170.21)*
LPrD	*loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; BLV 172.65)*
LPD	*loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données (LPD; RS 235.1)*
LRH	*loi fédérale du 30 septembre 2011 relative à la recherche sur l'être humain (Loi relative à la recherche sur l'être humain, LRH; RS 810.30)*
M365	Microsoft 365
OCOSP	Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle
PEP-VD	Partenaire enfance et pédagogie
PFPDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
RLInfo	*Règlement du 25 septembre 2003 d'application de la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (RLInfo; BLV 170.21.1)*
RLPrD	*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)*
tl	Transports publics de la région lausannoise

IMPRESSUM

Version ©2025
Textes: Cécile Kerboas, Eric Golaz
Graphisme: monokini graphistes libres
Polices de caractères: Suisse BP int'l / Sang Bleu Kingdom, Swisstypefaces



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

Rue Caroline 2
CP 124
1001 Lausanne

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

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