



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

Rapport d'activité pour la période du 1^{er} septembre 2016 au 31 décembre 2018

Bureau de la préposée à la protection des données et 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
Courriel : info.ppdi@vd.ch
Site internet : www.vd.ch/ppdi

Table des matières

1. Remerciements	4
2. Rapport d'activité	5
3. Compétences	5
4. Tâches en matière de protection des données	5
5. Tâches en matière de droit à l'information	7
6. Thèmes choisis	8
Protection des données dans les contrôles des habitants	8
Bureau vaudois d'adresses (BVA)	8
Règlement général sur la protection des données (RGPD)	8
Vidéosurveillance dissuasive	8
Cyberadministration	9
Sous-traitance	9
Registre des fichiers	9
7. Activité de conseil	10
Informations générales	10
Exemples	11
8. Procédures formelles	14
Recours et oppositions traités	14
Exemples	15
9. Activité de surveillance	16
Surveillance générale	16
Audit	17
10. Consultations	17
Consultations fédérales	17
Consultations cantonales	18
Consultations communales	18
11. Formations, communications et conférences	18
Interventions récurrentes	19
Interventions ponctuelles	19
12. Collaborations et groupes de travail	20
Privatim	20
Préposés latins	20
Groupe de coordination Schengen	20
Groupe de travail transparence	20
Groupe de travail cyberadministration	21

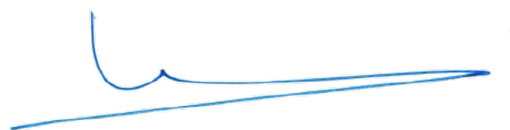
Groupes de travail de mise en conformité de la loi sur le droit de cité vaudois et de son règlement d'application.....	21
Groupe de travail dossier électronique du patient (DEP) et protection des données	21
13. Le BPPDI.....	21
Organisation et ressources	21
Statistiques	23

1. Remerciements

Un bilan très positif peut être tiré de la période sous revue. Le Bureau a en effet réussi à rattraper de manière significative le retard qu'il accusait depuis plusieurs années. Cela n'aurait pas été possible sans la coopération des entités publiques cantonales et communales vaudoises, que je remercie vivement pour leur écoute attentive. Cela n'aurait pas non plus été possible sans la volonté de certaines personnes de faire évoluer les choses, tant en matière de protection des données que de droit à l'information, qui ont notamment contribué à l'amélioration de notre site internet.

Je tiens à témoigner ma profonde gratitude à Céline Waser et à Cédric Bocquet, collaborateurs de longue date du Bureau, pour leur indéfectible soutien et l'efficacité redoutable dont ils ont su faire preuve tout au long de cette période de transition. Leurs noms seront désormais indexés par Google (entre autres moteurs de recherche), si tel n'était pas déjà le cas. J'en profite également pour remercier chaleureusement Komi Missodé, qui a rejoint le Bureau en septembre 2018, et les différents stagiaires qui ont partagé, avec enthousiasme, notre quotidien ces dernières années.

Finalement, j'adresse une pensée toute particulière à Mireille Muller-Zahnd, qui m'a beaucoup appris.



Cécile Kerboas

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

2. Rapport d'activité

Conformément à l'art. 40 de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD ; BLV 172.65), le préposé à la protection des données et à l'information (ci-après : la préposée) établit chaque année un rapport d'activité public.

Le présent rapport couvre la période du 1^{er} septembre 2016 au 31 décembre 2018. Au vu de l'augmentation significative du nombre de demandes déposées, et de la période de transition qu'a connue le Bureau de la préposée à la protection des données et à l'information (ci-après : le BPPDI), la préposée n'a pas été en mesure de réaliser un rapport dans le délai légal.

Le rapport est à disposition du public sur le site internet du BPPDI : www.vd.ch/ppdi et peut également être transmis sur demande sous format papier.

3. 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 LPrD et dans la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo ; BLV 170.21).

Les autorités entrant dans le champ d'application de la LPrD et de la LInfo sont notamment les entités cantonales et communales vaudoises, ainsi que les personnes privées délégataires de tâches publiques cantonales ou communales vaudoises dans l'accomplissement desdites tâches.

En revanche, les traitements de données personnelles réalisés par des personnes physiques ou morales privées ou par des autorités fédérales relèvent de la compétence du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (ci-après : le PFPDT) et sont soumis à la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD ; RS 235.1). S'agissant des demandes de transparence adressées, entre autres, aux organes fédéraux, celles-ci sont également du ressort du PFPDT et soumises à la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur la transparence (LTrans ; RS 152.3).

4. Tâches en matière de protection des données

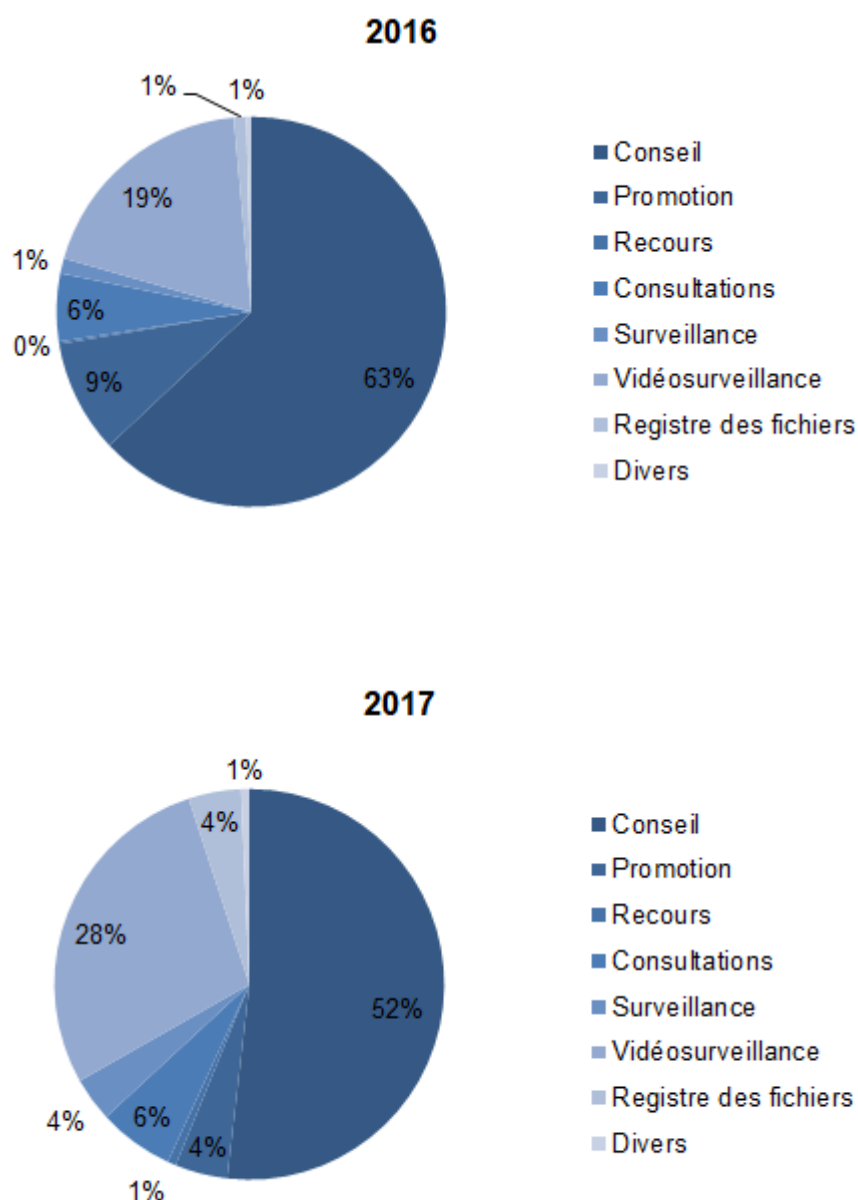
La LPrD vise à protéger les personnes contre l'utilisation abusive des données personnelles les concernant.

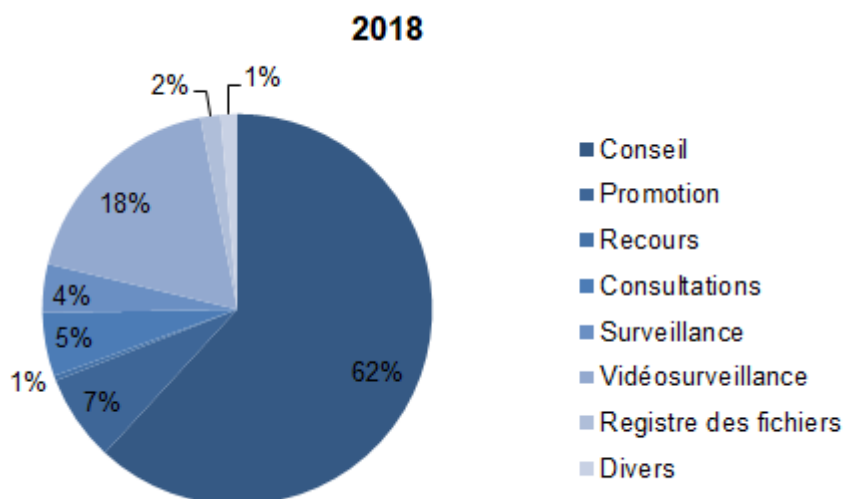
Dans ce cadre, les tâches de la préposée sont notamment les suivantes (art. 36 et 37 LPrD) :

- 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 recourir 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 et par année (du 1^{er} janvier au 31 décembre pour chaque année considérée)





5. Tâches en matière de droit à l'information

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

Tout individu peut, sur la base de la LInfo, formuler une demande d'accès à des renseignements, informations et documents officiels. Ceux-ci sont en principe publics. Les autorités doivent rendre des décisions formelles en cas de refus (total ou partiel) d'accès. Une voie de recours est ouverte contre ces décisions.

La transparence n'est toutefois pas absolue. Elle peut être limitée lorsque la divulgation d'informations se heurte à un intérêt public ou privé prépondérant. La LInfo est par ailleurs articulée avec la LPrD. Une personne concernée par la divulgation d'informations peut ainsi faire valoir son droit à ce que les informations en question ne soient pas diffusées.

Dans ce cadre, les tâches de la préposée sont les suivantes (art. 16 al. 5 et 27a LInfo) :

- Traiter les oppositions ;
- Traiter les recours déposés à l'encontre des décisions de l'Administration cantonale vaudoise (ci-après : l'ACV) ;
- Informer, d'office ou à la demande de particuliers ou d'entités, des modalités d'accès à des documents officiels.

Une spécificité subsiste en matière de droit à l'information. En effet, si la préposée est compétente pour connaître des recours déposés à l'encontre des décisions de l'ACV, tel n'est pas le cas pour les recours déposés à l'encontre de celles émanant d'entités communales, qui sont uniquement de la compétence de la Cour de droit administratif et public (CDAP) du Tribunal cantonal (contrairement au système prévalant en matière de protection des données). La préposée est en revanche compétente pour connaître les oppositions déposées au sens de l'art. 16 al. 5 LInfo (voie de droit alternative à la CDAP).

6. Thèmes choisis

Protection des données dans les contrôles des habitants

En partenariat avec le BPPDI, l'Association vaudoise des contrôles des habitants et bureaux des étrangers (AVDCH), l'Association vaudoise des responsables informatiques communaux (AVRiC) et le Service de la population (SPOP) ont établi un guide pratique intitulé " *La protection des données s'invite au contrôle des habitants* ". Celui-ci est notamment disponible sur le site internet du BPPDI¹.

Le guide a été édité à l'automne 2016, et des cours obligatoires pour les préposés au contrôle des habitants ont été dispensés entre novembre 2016 et janvier 2017. Il est régulièrement mis à jour.

Bureau vaudois d'adresses (BVA)

Au mois de juillet 2017, le BVA a décidé de ne plus utiliser les adresses provenant des contrôles des habitants et procédé à la destruction de la base de données les contenant. La destruction est intervenue en présence du BPPDI et de la personne responsable " Sécurité IT et Cyber-Sécurité " au sein de la Direction des systèmes d'information (DSI). Le BPPDI profite de l'occasion pour remercier la DSI pour sa collaboration.

Le BPPDI a ainsi procédé à la constatation que les données avaient bien été détruites de la base de données de production SQL, de la base de publipostage Access et des fichiers de comptage des clients de la fondation BVA.

Règlement général sur la protection des données (RGPD)

Le RGPD est entré en application le 25 mai 2018 et contient une clause d'extraterritorialité. Cette dernière implique qu'il est susceptible de s'appliquer, dans certains cas spécifiques, aux entités soumises à la LPrD.

Le BPPDI n'étant pas compétent s'agissant de l'application du droit européen, une étude d'avocats a été mandatée afin d'établir un avis de droit sur l'applicabilité éventuelle du RGPD aux administrations publiques vaudoises. Un courrier, ainsi que l'avis de droit en question, ont été transmis au Conseil d'Etat et à toutes les Municipalités du Canton au mois de mai 2018.

Vidéosurveillance dissuasive

Le 1^{er} octobre 2018, une révision de la LPrD, modifiant notamment le régime applicable en matière de vidéosurveillance dissuasive, est entrée en vigueur.

Dans ce cadre, le BPPDI a été déchargé de sa tâche d'autoriser les installations de vidéosurveillance dissuasive mises en place par les communes, afin de pouvoir se consacrer davantage à sa tâche de

¹ Cf. :

https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/etat_droit/protection_des_donnees_et_transparence/fichier_pdf/Guide_la_protection_des_donnees_s_invite_au_contr%C3%B4le_des_habitants_27novembre2017.pdf

surveillance. Les communes souhaitant installer un système de vidéosurveillance dissuasive doivent désormais obtenir préalablement l'autorisation de la préfète ou du préfet², et non plus du BPPDI.

Les services de l'ACV, les établissements de droit public cantonal, ainsi que les entités privées délégataires d'une tâche publique disposent pour leur part, depuis le 1^{er} octobre 2018, de la base légale formelle leur permettant de mettre en place des installations de vidéosurveillance dissuasive. Pour ce faire, ils doivent néanmoins obtenir l'autorisation préalable de l'autorité compétente au sens de l'art. 22b LPrD³.

Dans tous les cas, le BPPDI dispose de la possibilité de recourir auprès du Tribunal cantonal à l'encontre des décisions d'autorisation d'installation de vidéosurveillance dissuasive délivrées. Son avis peut par ailleurs être demandé préalablement à la prise de décision.

Cyberadministration

Après plusieurs années de travail, la loi sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat (LCyber ; BLV 172.67) a été adoptée par le Grand Conseil le 6 novembre 2018. Dans ce cadre, le BPPDI a été consulté à plusieurs reprises lors des travaux, de même que la préposée a été appelée en Commission parlementaire.

La LCyber prévoit notamment une liste – non exhaustive – des données qu'il sera possible de collecter en vue de délivrer un moyen d'identification électronique (ci-après : MIE), ainsi qu'une obligation de sensibiliser aux bonnes pratiques en matière de sécurité informatique et de protection des données personnelles les personnes sollicitant un MIE ou demandant à être usager du portail sécurisé. Elle contient également, entre autres, des règles relatives au traitement des données (tant pour les données liées à la délivrance du MIE que pour les données transitant sur le portail sécurisé) et des durées de conservation claires, y compris pour les métadonnées.

Sous-traitance

La question de la sous-traitance, en particulier de l'utilisation de plateformes de Cloud computing mises à disposition par des entreprises privées, a beaucoup occupé le BPPDI durant la période sous revue. Au vu des enjeux de la cause, une étude d'avocats spécialisée a été mandatée pour établir un avis de droit sur l'utilisation d'Office 365 par l'administration. Il en ressort que, sous réserve de cautèles particulières, la sous-traitance à l'étranger de données soumises au secret de fonction est susceptible de constituer une violation dudit secret. Il est donc important d'être particulièrement prudent lors de l'utilisation de tels outils.

Registre des fichiers

La LPrD prévoit que les entités cantonales et communales vaudoises, ainsi que les entités privées délégataires de tâches publiques, sont tenues d'annoncer tout fichier contenant des données personnelles à la préposée. Cette dernière doit pour sa part tenir un registre des fichiers public et accessible en ligne.

² La commune concernée doit également disposer d'un règlement communal permettant la mise en place d'installations de vidéosurveillance dissuasive (art. 23f al. 1 LPrD).

³ Par exemple, l'autorité compétente pour autoriser une installation de vidéosurveillance dissuasive mise en place par un service de l'ACV est la cheffe ou le chef du département dont il dépend.

Vu la quantité importante d'acteurs concernés, il a été décidé de concentrer dans un premier temps les efforts sur l'annonce des fichiers détenus par les services de l'ACV. À la fin de l'année 2018, ces derniers ont donc été informés du déploiement du Registre des fichiers. Dans la mesure où ledit déploiement accuse un certain retard, ce qui a fait l'objet de plusieurs observations de la Commission de gestion du Grand Conseil (ci-après : la COGES), un délai au 31 décembre 2019 a été octroyé aux services pour annoncer leurs fichiers par le biais d'une application dédiée.

Dans ce cadre, un guide d'utilisation a été édité et une ligne téléphonique dédiée mise en place.

7. Activité de conseil

Informations générales

Conformément à l'art. 37 al. 1 let. b et c LPrD, la préposée 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.

Au cours de la période sous revue, le BPPDI a répondu à plus de huit cents demandes en matière de protection des données émanant tant de personnes concernées que de responsables de traitement. Vous en trouverez quelques exemples ci-dessous. Il a également accompagné de nombreux projets de digitalisation auprès d'entités cantonales et communales. En pratique, le BPPDI tente, dans la majorité des cas litigieux, de faire l'intermédiaire entre les personnes concernées et les administrations, cela afin d'éviter l'ouverture d'une procédure formelle de recours.

Il est ici le lieu de préciser que le BPPDI, s'il s'évertue à donner une tendance, ne peut trancher formellement les cas qui lui sont soumis dans le cadre de son activité de conseil. Similairement, il n'est pas en mesure de valider formellement les projets. En effet, dans la mesure où le BPPDI est susceptible d'être autorité de recours, il appartient dans tous les cas au responsable de traitement de prendre la décision finale.

Sous l'angle du droit à l'information, la préposée est chargée, au sens de l'art. 27a al. 1 let. b LInfo, d'informer, d'office ou à la demande de particuliers ou d'entités, des modalités d'accès à des documents officiels. Au total, la préposée a été saisie d'environ deux cents demandes d'information en matière de transparence entre le 1^{er} septembre 2016 et le 31 décembre 2018.

Figure 2 : Répartition en pourcentage par matière entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2018

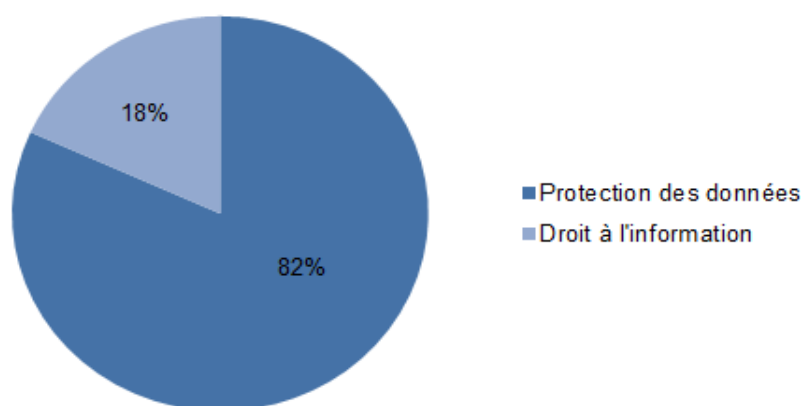
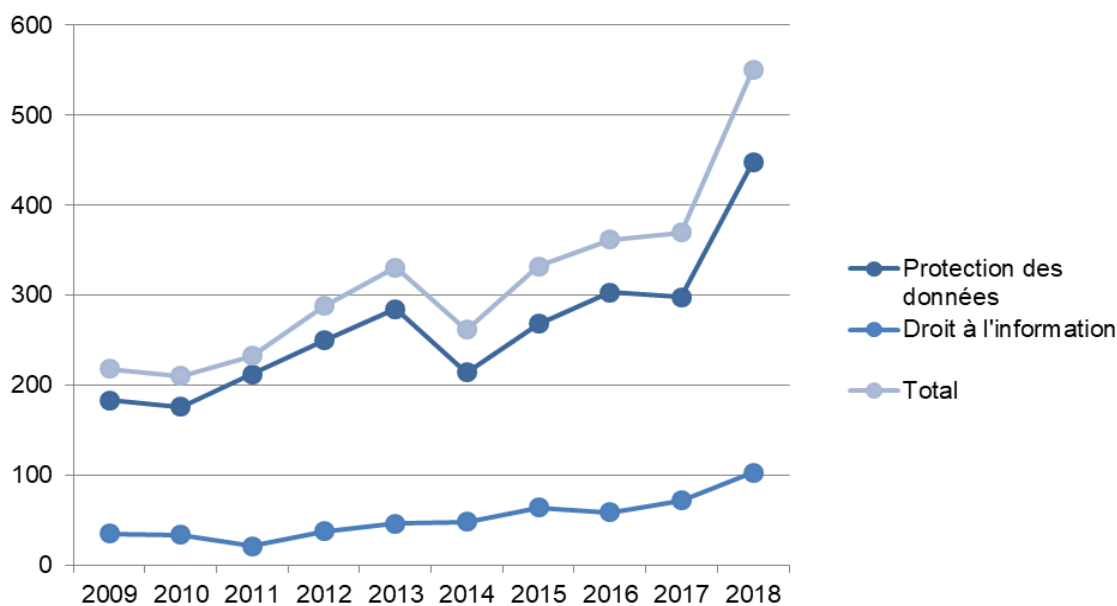


Figure 3 : Evolution des demandes de prestations de conseil déposées auprès du BPPDI



Exemples

Protection des données

Est-ce qu'un contrôle des habitants peut transmettre la liste des enfants en âge de faire le culte de l'enfance ou le catéchisme à l'Eglise évangélique réformée du canton de Vaud ?

L'art. 22a de la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH ; BLV 142.01) prévoit ce qui suit :

" Art. 22a Communications aux communautés religieuses

¹ Le contrôle des habitants communique aux paroisses de l'Eglise évangélique réformée du Canton de Vaud, à celles de la Fédération ecclésiastique catholique romaine du Canton de Vaud ainsi qu'à la Communauté israélite de Lausanne et du Canton de Vaud l'arrivée ou le départ de toute personne ayant déclaré appartenir à la confession réformée, catholique romaine ou israélite et autorisant la communication de ces données.

² Cette communication est limitée aux informations suivantes :

- a. nom, prénom, date de naissance, état civil et adresse des adultes, filiation ;
- b. nationalité et origine ;
- c. l'appartenance à la communauté religieuse demanderesse reconnue de droit public ou reconnue d'une autre manière par le canton ;
- d. nom, prénom, sexe, date de naissance des enfants.

³ Ces données sont destinées uniquement aux fichiers des Eglises et ne sauraient être utilisées à d'autres fins.

⁴ Le présent article s'applique également à toute autre communauté religieuse reconnue d'intérêt public qui en fait la demande. "

Le BPPDI a considéré qu'il était dès lors possible de transmettre les informations demandées, si tant est que les personnes concernées aient indiqué lors de leur annonce au contrôle des habitants (via le

formulaire) appartenir à l'Eglise évangélique réformée du canton de Vaud. Si tel n'est pas le cas, les données ne devraient pas être transmises.

Un service de l'administration doit-il répondre favorablement à une demande d'une caisse de chômage en indiquant les raisons ayant conduit à l'interruption des rapports de travail avec un collaborateur, alors qu'une convention de départ prévoyant la confidentialité a été conclue ?

Extrait de la réponse du BPPDI :

" [...]

La transmission de données par des entités cantonales est réglée à l'article 15 de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD). Celle-ci est notamment possible si une base légale le prévoit ou si le demandeur établit qu'il en a besoin pour accomplir ses tâches légales.

*L'article 96b lettre b de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) dispose que les organes chargés d'appliquer la loi, d'en contrôler ou surveiller l'exécution sont habilités à **traiter et à faire traiter** les données personnelles, y compris les données sensibles et les profils de la personnalité, qui leur sont **nécessaires** pour accomplir les tâches que leur assigne la présente loi.*

*Conformément à l'article 81 alinéa 1 lettre a LACI, les caisses de chômage sont compétentes pour déterminer **le droit aux prestations**. Dans ce cadre, elles doivent établir, entre autres, s'il existe un éventuel **comportement fautif du collaborateur**, dont la reconnaissance entraînerait une suspension du droit à l'indemnité. Il est dès lors primordial que celles-ci puissent obtenir les informations permettant d'établir si un comportement fautif est bel et bien intervenu. Pour ce faire, l'article 20 alinéa 2 prévoit notamment que le chômeur est tenu de présenter à la caisse de chômage une attestation de travail délivrée par son dernier employeur. Dite attestation fait en principe état des motifs ayant entraîné la résiliation.*

*Par ailleurs, le Bulletin LACI IC relatif à l'indemnité de chômage et émanant du Secrétariat d'Etat à l'économie, joint au présent, fait expressément référence au cas où l'employeur laisse au collaborateur le choix entre une démission ou un licenciement (cf. N. D25, p. 263). Dans un tel cas, si la résiliation du rapport de travail est effectivement considérée comme émanant de l'employeur, il n'en reste pas moins que la caisse de chômage doit déterminer **si le collaborateur a donné à son employeur un motif suffisant de le licencier**. Nous estimons que la situation évoquée peut être appliquée par analogie au cas d'un collaborateur ayant négocié une convention de départ.*

Au regard de ce qui précède, force est de constater que les caisses de chômage ont, de manière générale, besoin d'obtenir des informations en lien avec la résiliation des rapports de travail pour accomplir les tâches dévolues par la loi. L'information évoquée est par ailleurs expressément prévue, en ce sens qu'elle fait partie intégrante de l'attestation que l'employeur doit remettre au collaborateur.

*S'agissant d'une éventuelle obligation de renseigner de l'employeur, l'article 28 alinéa 1 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) est clair. Il prévoit en effet que **les assurés et les employeurs doivent collaborer gratuitement à l'exécution des différentes lois sur les assurances sociales**. L'article 88 alinéa 1 lettre d LACI précise que **les employeurs se soumettent à leurs obligations légales d'informer et de renseigner** et que, en dérogation à l'art. 28, al. 3, LPGA, **l'autorisation de la personne qui fait valoir son droit à des prestations de l'assurance n'est pas nécessaire**. L'alinéa 2 de ce même article dispose quant à lui que*

l'employeur répond envers la Confédération de tous les dommages que lui-même ou des personnes mandatées par eux peuvent causer intentionnellement ou par négligence.

En l'état, nous peinons à déterminer dans quelle mesure il serait possible de déroger contractuellement – par le biais d'une convention de départ – à une norme de droit impératif. [...]

De surcroît, nous relevons que la responsabilité de l'Etat, en sa qualité d'employeur, pourrait être engagée si, par exemple, l'attestation de travail de l'employeur n'était pas remplie de manière conforme à la réalité et qu'il en résultait une perception indue d'indemnité du collaborateur.

*Au demeurant, même si la transmission repose sur une base légale, elle doit au surplus répondre aux principes de la **finalité** et de la **proportionnalité**, conformément aux articles 6 et 7 LPrD et 96b lettre b LACI. Concrètement, cela implique que seules les données **réellement nécessaires** au destinataire, et cela dans **le but évoqué**, pourront lui être transmises. Il convient donc de réaliser une pesée d'intérêts dans chaque cas entre l'atteinte potentielle découlant de la transmission et la réelle utilité des données transmises dans chaque cas.*

A titre d'exemple, il semble disproportionné, de prime abord, de communiquer l'intégralité d'une convention de départ à une caisse de chômage. Similairement, l'appréciation du cas devra se faire à la lumière des informations déjà transmises par le biais de l'attestation de l'employeur.

[...]"

Est-ce que les nom et adresse des personnes fêtant leur 90^e et 100^e anniversaire peuvent être communiqués par la Municipalité (qui les obtiendrait du contrôle des habitants) au Conseil communal et publiés sur internet ?

La transmission et la mise à disposition sur internet n'étant pas expressément prévues par une base légale et ne répondant à aucun intérêt public prépondérant de l'avis du BPPDI, les nom et adresse des personnes fêtant leur 90^e et 100^e anniversaire ne devraient être communiqués que si les personnes concernées y ont dûment consenti.

Est-ce qu'un service industriel communal a le droit de transmettre les consommations d'eau et d'électricité d'un locataire à son propriétaire, y compris les factures, afin qu'il puisse établir le certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB) ?

Dès lors qu'il n'existe pas de base légale permettant une telle communication, il convient de s'interroger sur l'existence d'un intérêt privé prépondérant du propriétaire justifiant la transmission. Interpellée à ce sujet, la Direction de l'énergie de la Direction générale de l'environnement (DGE) a indiqué au BPPDI que les données de consommation des locataires n'étaient pas indispensables à l'établissement d'un CECB et qu'il s'agissait de données de vérification.

Est-ce qu'une commune doit continuer à transmettre la liste des personnes naturalisées au Conseil communal par le biais du rapport de gestion et ensuite à publier ledit rapport, tel quel, sur internet ?

Non, les conseils communaux n'ayant plus de compétence en matière de naturalisation, la liste nominative des personnes naturalisées ne devrait pas leur être transmise, à moins que les personnes concernées y aient consenti. Il en va de même s'agissant de la publication d'une telle liste sur internet qui ne répond, de l'avis du BPPDI, à aucun intérêt public prépondérant.

L'utilisation de Dropbox par une commission de gestion communale pourrait-elle être problématique sous l'angle de la protection des données ?

Utiliser des services tels que Dropbox constitue de la sous-traitance à l'étranger. Or, la sous-traitance à l'étranger de données soumises au secret de fonction est susceptible de constituer une violation dudit secret, lequel est défini par la LInfo. La sous-traitance à l'étranger de données soumises au secret de fonction est toutefois admise dans le cas suivant : les données sont chiffrées en interne selon les règles de l'art et le sous-traitant n'a pas accès à la clé de déchiffrement. Dans tous les cas, se pose au surplus la question de l'opportunité de transmettre des données à l'étranger, même chiffrées.

Un enseignant peut-il filmer les prestations théâtrales de ses élèves moyennant l'obtention du consentement tacite de leurs parents afin de les évaluer au calme ?

Le consentement tacite apparaît insuffisant en l'espèce. De plus, le BPPDI peine à déterminer en quoi il serait objectivement nécessaire de filmer les élèves pour pouvoir les noter au calme. Se pose également la question de l'appareil sur lequel les films seront réalisés et de la conservation de telles vidéos.

Droit à l'information

Des communes vaudoises sont-elles en droit de refuser à un journaliste l'accès à leur règlement de police autorisant ou interdisant la mendicité ?

Les règlements devraient être publics au sens de la LInfo.

Est-ce que des renseignements et informations peuvent également être demandés en vertu de la LInfo ?

Oui, la demande peut porter sur des renseignements, et non pas uniquement sur des documents officiels.

8. Procédures formelles

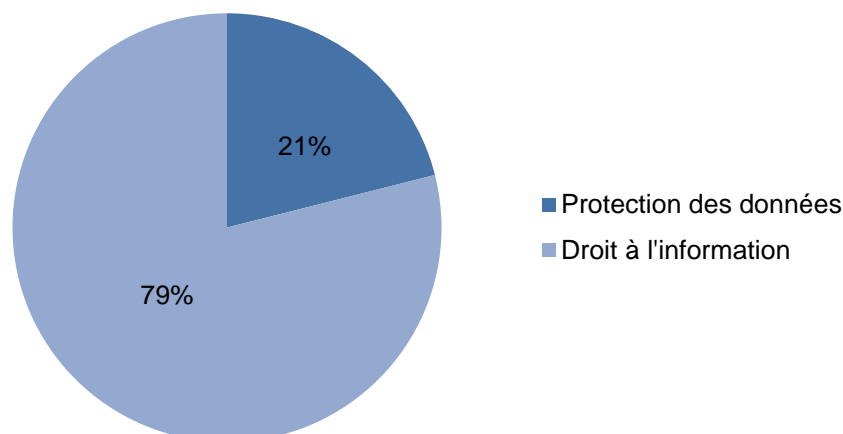
Recours et oppositions traités

Entre le 1^{er} septembre 2016 et le 31 décembre 2018, la préposée a été saisie de sept recours en matière de protection des données ainsi que de vingt recours et de cinq oppositions en matière de droit à l'information.

Sur les sept recours déposés en matière de protection des données, le BPPDI s'est déclaré incompétent dans un cas. L'affaire s'est résolue d'elle-même dans trois cas, dont un a tout de même donné lieu à une décision statuant sur le sort des dépens. La conciliation a abouti dans deux autres cas. Dans le dernier cas, le recourant a pu accéder à ses propres données dans le cadre de la conciliation, mais en demande au surplus la destruction.

Sur les vingt recours déposés en matière de droit à l'information, le BPPDI s'est déclaré incompétent dans quatre cas. Dans deux autres cas, les recours étaient tardifs et ont été jugés irrecevables. Pour le reste, la conciliation entre les parties a abouti dans une dizaine de cas.

Figure 4 : Répartition en pourcentage des recours par matière entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2018



Il convient de rappeler que les procédures sont gratuites (attention toutefois aux éventuels dépens).

Exemples

Protection des données

Recours contre la décision de refus d'une commune d'anonymiser le nom, le prénom, la filiation et le lieu d'origine d'un particulier apparaissant sur la liste des naturalisés, ainsi que le nombre de votes, dans un procès-verbal d'une séance d'un conseil communal mis à disposition sur internet

La conciliation a abouti. La Commune a été rendue attentive au fait que la mise à disposition des données personnelles litigieuses sur internet (notamment le nombre de votes en faveur, respectivement en défaveur de la naturalisation), ensuite indexées par les moteurs de recherche, représentait une atteinte à la personnalité qui ne pouvait être comparée à celle découlant d'une consultation sur place. En l'espèce, lorsque l'on tapait les nom et prénom du requérant dans le moteur de recherche Google, le procès-verbal en question ressortait en premier, avant même son adresse sur *www.local.ch*.

Recours contre une éventuelle perception d'émoluments dus à un travail conséquent pour répondre à une demande d'accès à ses propres données

La conciliation a abouti. L'autorité intimée a été rendue attentive au fait qu'il n'était pas possible de repercuter sur les personnes concernées les frais facturés par un sous-traitant pour extraire les données que l'entité n'arrive pas à extraire elle-même.

Il convient de relever que cinq recours sur les sept déposés concernaient des demandes de droit d'accès à ses propres données.

Droit à l'information

Demande d'accès à la liste des documents publiés sur l'intranet de l'Etat de Vaud

La conciliation a abouti. Il a été convenu qu'une liste des types de documents mis à disposition sur l'intranet commun (et non pas de service) serait remise au recourant.

Opposition à la transmission à l'office des poursuites d'une copie de la police d'assurance incendie des bâtiments appartenant au demandeur et à sa partenaire par l'Établissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (ECA)

La conciliation ayant échoué, le BPPDI a rendu une décision en date du 14 décembre 2017 aux termes de laquelle il estimait que la LInfo ne s'appliquait pas au cas d'espèce, l'office des poursuites agissant en vertu de l'art. 91 al. 4 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP ; RS 281.1).

Recours contre la décision de refus de transmettre le procès-verbal effectué par un inspecteur des forêts

La conciliation ayant échoué, la procédure était en cours au 31 décembre 2018.

9. Activité de surveillance

Surveillance générale

En tant qu'autorité de surveillance au sens de l'art. 36 LPrD, la préposée doit veiller à ce que les traitements de données personnelles soient effectués de manière conforme à la loi.

Durant la période considérée, la préposée a initié une cinquantaine de procédures de surveillance, touchant notamment aux problématiques suivantes :

- Publication de photographies d'enfants sur Facebook ;
- Publication et révocation des avis de disparition de personnes ;
- Faille de sécurité repérée chez un sous-traitant ;
- Contenu des questionnaires médicaux à remplir par les employé-e-s ;
- Traitement de données personnelles par le biais de caméras d'observation du trafic routier ;
- Défaut d'autorisation pour une installation de vidéosurveillance dissuasive ;
- Utilisation d'Office 365 ;
- Evaluation des risques découlant de l'utilisation systématique du numéro AVS ;
- Sécurisation des formulaires de contact ;
- Enregistrement de conversations téléphoniques entre le personnel des administrations et les usagers ;
- Journalisation des accès aux données ;
- Etc.

Il n'a pas été nécessaire d'émettre de recommandations, les entités concernées ayant systématiquement collaboré, puis procédé aux rectifications proposées lorsque cela s'est avéré nécessaire. Certaines procédures sont toutefois toujours en cours. Il est ici le lieu de préciser que la préposée ne dispose pas de ressources suffisantes pour réaliser une surveillance " *proactive* ", mais qu'elle réagit à toutes les dénonciations qui lui sont adressées.

Audit

Un audit de la plateforme sécurité physique des installations de l'Administration cantonale (ci-après : la plateforme SPIAC), exploitée par la Direction des systèmes d'information (DSI), a été mené en 2017. La plateforme SPIAC offre des fonctionnalités qui incluent la gestion des tâches suivantes : le contrôle d'accès physique, la vidéo protection, le traitement d'alarmes (agression, feu, eau), l'affichage dynamique d'informations et la transmission des données d'horodatage pour le timbrage. Les fonctionnalités de traitement d'alarmes et d'affichage dynamique, n'impliquant pas de traitement de données personnelles, ont été exclues du périmètre de l'audit. Des propositions d'amélioration, dont le suivi est en cours, ont été formulées.

10. Consultations

Selon l'art. 37 al. 1 let. d LPrD, la préposée est consultée lors de l'élaboration de loi, règlement, directive ou autre norme impliquant le traitement de données personnelles. Au total, le BPPDI s'est déterminé sur plus d'une soixantaine de projets. Un certain nombre d'entre eux sont mentionnés ci-après à titre exemplatif.

Consultations fédérales

- Modification de l'ordonnance fédérale sur les épizooties ;
- Révision totale de l'ordonnance fédérale sur le registre fédéral des bâtiments et des logements ;
- Révision totale de la loi sur la protection des données et modification d'autres lois fédérales ;
- Projet d'ordonnance sur le Service de renseignement et d'ordonnance sur les systèmes d'information et les systèmes de stockage de données du Service de renseignement de la Confédération ;
- Projet d'ordonnance fédérale sur la surveillance des activités des services de renseignement ;
- Révision de la loi fédérale concernant la redevance pour l'utilisation des routes nationales - révision totale de la loi sur la vignette autoroutière ;
- Projet d'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise de la directive (EU) 2017/859 modifiant la directive de l'UE sur les armes ;
- Avant-projet de la loi fédérale sur les précurseurs de substances explosibles ;
- Reprise et mise en œuvre des bases juridiques en vue de la création et l'utilisation du système d'entrée / de sortie (EES) (règlements UE 2017/2226 et UE 2017/2225) (Développements de l'acquis de Schengen) ;
- Projet Fédération suisse d'identités ;
- Révision partielle de l'ordonnance fédérale sur les armes portant mise en œuvre de la directive (UE) 2017/853 modifiant la directive de l'UE sur les armes ;
- Modification de la loi fédérale sur les écoles polytechniques fédérales ;
- Etc.

Consultations cantonales

- Modification de la loi cantonale sur la protection des données personnelles ;
- Projet de loi sur le droit de cité vaudois ;
- Projet de loi sur la prévention en matière de santé bucco-dentaire et sur la prise en charge des frais dentaires ;
- Avant-projet de loi d'organisation de la lutte contre la violence domestique ;
- Projet d'EMPL modifiant la loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers ;
- EMPL sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat et modifiant la loi sur la procédure administrative
- Avant-projet d'EMPL modifiant la loi sur l'exercice des activités économiques et la loi sur la circulation routière ;
- Exposé des motifs et avant-projet de loi sur l'exercice des activités professionnelles vétérinaires et paravétérinaires ;
- Projet d'arrêté relatif à l'extension à tous les producteurs vaudois de fruits à noyau, de fruits à pépins et de kiwis de la contribution professionnelle obligatoire perçue par l'Union fruitière lémanique ;
- Projet de modification du règlement d'application de la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants ;
- EMPD sur la prévention de la radicalisation et l'extrémisme violent ;
- Lignes directrices des cantons concernant l'administration numérique ;
- Etc.

Consultations communales

- Directive de transmission d'informations par le service social d'une commune ;
- Etc.

11. Formations, communications et conférences

L'information sur les principes découlant tant de la LPrD que de la LInfo fait partie des missions légales de la préposée. 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, la préposée a mis l'accent sur la sensibilisation des entités soumises à la LPrD. Elle a notamment mis en place, avec le Centre d'éducation permanente (CEP), deux nouvelles formations – une en matière de protection des données et une en matière de droit à l'information – à destination des collaborateurs de l'ACV. Entre 2017 et 2018, le BPPDI a par ailleurs publié quatre articles à l'attention des communes par le biais du trimestriel Canton-communes (trois en lien avec la protection des données et un en lien avec le droit à l'information) et rédigé plusieurs courriers d'information tant à l'attention des communes que de l'ACV (par exemple, en lien avec l'entrée en vigueur du RGPD ou les risques liés à l'utilisation systématique du numéro AVS).

L'année 2018 a également été l'occasion pour la préposée de revoir le contenu de son site internet, suite à la refonte intégrale du site internet de l'Etat de Vaud. Dans ce cadre, et suite à une demande de la COGES, deux registres de la jurisprudence cantonale ont été créés.

Interventions récurrentes

- Centre d'éducation permanente (CEP) :
 - > " Loi sur la protection des données personnelles : principes et conséquences (communes vaudoises) " ; cours dispensé deux fois par an et destiné au personnel des communes vaudoises ;
 - > " Transparence de l'administration et accès aux documents officiels (communes vaudoises) " ; cours dispensé 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 deux fois par an et destiné au personnel de l'ACV – depuis 2018 ;
 - > " Transparence de l'administration et accès aux documents officiels de l'Administration cantonale vaudoise " ; cours dispensé deux fois par an et destiné au personnel de l'ACV – depuis 2018.

Interventions ponctuelles

Entre le 1^{er} septembre 2016 et le 31 décembre 2018, le BPPDI est intervenu à de nombreuses reprises de manière ponctuelle à des fins de formation, respectivement de présentation de son activité quotidienne, auprès de différentes entités. En voici quelques exemples :

2017

- Contribution à la formation des contrôles des habitants dispensée par le SPOP faisant suite à la rédaction du guide " *La protection des données s'invite au contrôle des habitants* " ;
- Présentation sur la protection des données personnelles au Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) ;
- Soirée d'information aux communes membres, par le biais de l'Union des communes vaudoises (UCV), sur la LInfo ;
- Etc.

2018

- Plusieurs présentations sur la portée du Règlement général sur la protection des données (RGPD) de l'Union européenne (Service du personnel de l'Etat de Vaud, responsables de systèmes d'information, etc) ;
- Présentation sur la protection des données personnelles lors d'un Tech'lunch organisé par la Direction des systèmes d'information (DSI) ;
- Formation des préfètes et des préfets à leur nouvelle compétence en matière d'autorisation d'installation de vidéosurveillance dissuasive communale ;

- Présentation sur la protection des données personnelles à l'Université de Lausanne (UNIL) dans le cadre du cours de protection des données (master en droit) ;
- Etc.

A noter que, pour des raisons de ressource et/ou de compétence, le BPPDI a dû décliner une quinzaine de demandes d'intervention durant la période considérée.

Le BPPDI a par ailleurs traité plus d'une trentaine de demandes émanant de médias.

12. Collaborations et groupes de travail

Privatim

Les préposés à la protection des données cantonaux et communaux de Suisse sont réunis au sein de l'association des commissaires suisses à la protection des données, Privatim. Celle-ci effectue un important travail de coordination et permet notamment d'alléger le travail des préposés en adoptant des prises de position. L'assemblée générale a lieu une fois par an. Elle s'est déroulée à Schaffhouse au printemps 2017 et à Genève au printemps 2018.

Privatim a notamment, en collaboration avec le PFPDT, contribué à l'élaboration d'un guide concernant le traitement des données personnelles dans le cadre des élections et des votations. Elle a également, par le biais d'un communiqué de presse, appelé à "*une augmentation massive des fonds alloués aux autorités de protection des données*"⁴ en lien avec la numérisation de l'administration publique.

Préposés latins

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

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.

Groupe de travail transparence

Ce groupe de travail, composé du PFPDT et de l'ensemble des préposés cantonaux à la transparence, se réunit deux fois par an, afin d'échanger sur des problématiques d'actualité auxquelles ils sont confrontés. Le statut des entreprises de transports publics y a notamment été discuté en 2018.

⁴ Cf. : <http://www.privatim.ch/fr/letat-numerique-a-besoin-de-protection-des-donnees/>

Groupe de travail cyberadministration

Le groupe de travail cyberadministration a été conduit par la Direction des systèmes d'information (DSI) pendant plusieurs années. Les aspects de protection des données y ont largement été discutés, notamment s'agissant des données qu'il était nécessaire de collecter et de leur durée de conservation (y compris des métadonnées). A l'automne 2018, la LCyber⁵ a été adoptée par le Grand Conseil. Cette dernière contient un chapitre dédié à la protection des données et distingue le traitement des données liées à la délivrance du moyen électronique et au portail électronique du traitement des données transitant via le portail sécurisé.

Groupes de travail de mise en conformité de la loi sur le droit de cité vaudois et de son règlement d'application

Le BPPDI a été intégré par le Service de la population (SPOP) aux différents groupes de travail en lien avec la mise en conformité de la législation vaudoise sur le droit de cité vaudois suite à la modification de la loi fédérale du 20 juin 2014 sur la nationalité (LN ; RS 141.0). Cela a mené à l'adoption par le Grand Conseil de la loi du 19 décembre 2017 sur le droit de cité vaudois (LDCV ; BLV 141.11) et à l'adoption de son règlement d'application du 21 mars 2018. Le BPPDI a également participé au groupe de travail tendant à l'établissement d'un modèle-type de rapport d'enquête.

Groupe de travail dossier électronique du patient (DEP) et protection des données

Mis en place par le Service de la santé publique (SSP) en 2018, le groupe de travail DEP et protection des données a pour vocation de partager les problèmes rencontrés en matière de protection des données lors de la mise en place du DEP et de mutualiser les connaissances des entités concernées. Le groupe se réunit deux fois par année environ et est notamment composé du SSP, du Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV), de la Policlinique médicale universitaire (PMU), de l'Association vaudoise des institutions médico-psycho-sociales (HéviVA), de la Société vaudoise de médecine (SVM), etc.

13. Le BPPDI

Organisation et ressources

La préposée est rattachée administrativement à la Chancellerie d'Etat, mais exerce son activité de manière indépendante (art. 35 LPrD). Afin de garantir cette indépendance, elle est désignée par le Conseil d'Etat pour une durée de six ans.

Durant la période considérée, le BPPDI a constaté une forte augmentation des demandes déposées (cf. figure 5 ci-dessous). Fort de ce constat, il a notamment été décidé d'étendre les jours de permanence téléphonique du lundi au jeudi et de renforcer le contenu du site internet. Ses ressources ont également augmenté (cf. tableau 1 ci-dessous). Toutefois, il est à préciser que la période sous revue a été marquée par l'absence de la préposée.

⁵ La loi n'est pas encore entrée en vigueur au moment de la rédaction du présent rapport.

Finalement, au printemps 2017, le BPPDI a déménagé dans de nouveaux locaux – plus grands – situés à la rue Saint-Martin 6 à Lausanne. Les locaux continuent à être partagés avec le Bureau cantonal de médiation administrative (BCMA).

Figure 5 : Evolution par matière des demandes déposées auprès du BPPDI

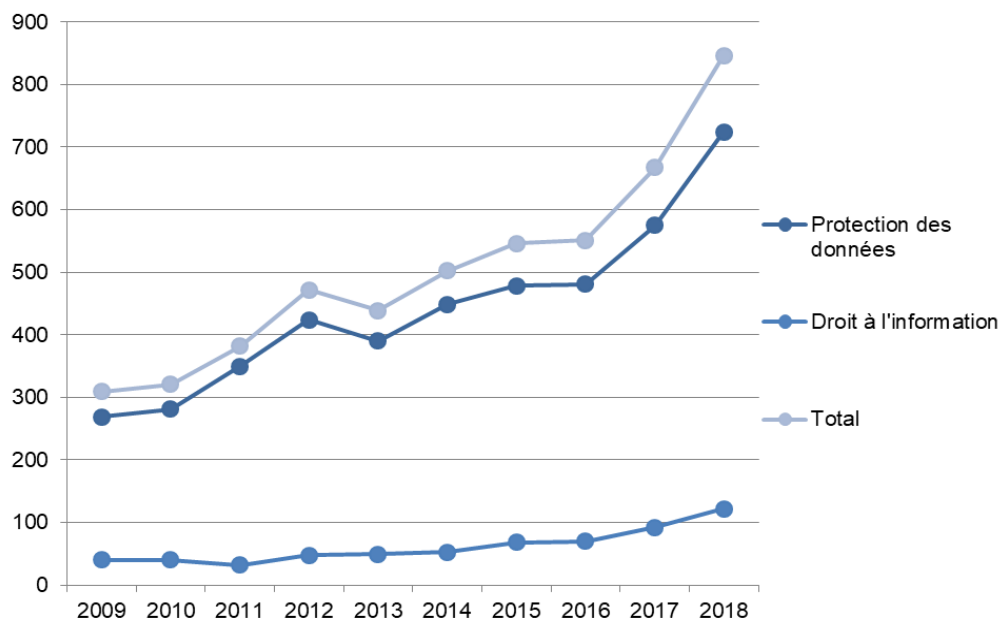


Tableau 1 : Postes affectés aux questions de protection des données et de droit à l'information

Date	Préposée	Préposée ad interim	Adjoint	Juriste	Juriste stagiaire	Secrétaire	Total
31.12.16	0.8 ETP	-	0.7 ETP	1.5 ETP	-	0.5 ETP	3.5 ETP (dont 1.5 ETP provisoires)
31.12.17	0.8 ETP	-	0.7 ETP	1.3 ETP	0.6 ETP	0.6 ETP	4 ETP (dont 1.9 ETP provisoires)
31.12.18	0.8 ETP	1 ETP	-	2 ETP	1 ETP	0.6 ETP	5.4 ETP (dont 2 ETP provisoires)

Statistiques

La période sous revue a été marquée par la forte augmentation des demandes déposées auprès du BPPDI. En effet, celles-ci ont augmenté de **21%** entre 2016 et 2017, et de **27%** entre 2017 et 2018. À noter que pour établir les statistiques ci-dessous, il a été tenu compte de l'année 2016 dans son intégralité.

Les demandes de prestations de conseil, toujours plus complexes, ont occupé le BPPDI à hauteur de plus de 50% durant les trois années considérées. Une forte augmentation des procédures formelles est également à constater.

Les tableaux ci-dessous détaillent l'activité déployée par le BPPDI ces dernières années, ainsi que l'augmentation constante des demandes.

Tableau 2 : Evolution par matière concernée des demandes reçues par année

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

Tableau 3 : Protection des données - classification des demandes reçues selon les missions légales du BPPDI

Année	Conseil	Promotion	Recours	Consultations	Surveillance	Vidéosurveillance	Registre des fichiers	Divers	Total
2016	303	45	1	27	6	92	5	2	481
2017	298	25	4	36	21	162	25	4	575
2018	448	52	3	38	29	132	12	10	724

Tableau 4 : Droit à l'information - classification des demandes reçues selon les missions légales du BPPDI

Année	Information	Promotion	Recours et oppositions	Déterminations Tribunal cantonal	Total
2016	59	2	9	-	70
2017	72	6	13	1	92
2018	103	6	8	5	122

Tableau 5 : Classification des demandes reçues selon leur origine

Année	Administration cantonale	Ordre judiciaire	Grand Conseil	Communes	Prestataires de tâches publiques	Personnes privées	Presse	Autres	Action d'office	Total
2016	134	1	-	158	25	171	35	18	9	551
2017	158	14	-	185	27	183	11	64	25	667
2018	231	5	10	188	41	280	13	36	42	846

Tableau 6 : Classification des demandes reçues selon les responsables de traitement, respectivement les entités destinataires d'une demande de droit à l'information

Année	Administration can- tonale	Ordre judiciaire	Grand Conseil	Communes	Prestataires de tâches publiques	Personnes privées	Confédération	Autres	Total
2016	138	1	-	234	26	96	6	50	551
2017	176	13	-	252	37	99	18	72	667
2018	273	21	9	265	43	148	3	84	846

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

Année	Projet de nouvelle installation	Modification im- portante d'une ins- tallation déjà auto- risée	Suppression d'une installation autori- sée	Avis concernant une décision d'autorisation	Total
2016	10	6	-	-	16
2017	24	1	-	-	25
2018	23	-	1	2	26

Tableau 8 : Règlements communaux de vidéosurveillance 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