

Tribunal cantonal - Le Château - CP 24 - 2900 Porrentruy 2

Par son président
M. Jean Moritz
Le Château
Case postale 24
CH-2900 Porrentruy 2

t +41 32 420 33 00
f +41 32 420 33 01

Rapport au Parlement jurassien pour l'année 2012

Monsieur le président,
Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément à l'article 50 de la loi cantonale sur la protection des données à caractère personnel (LPD), loi en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012, la Commission cantonale de la protection des données (CPD) a l'avantage de vous remettre son rapport d'activités pour l'année 2012.

Il s'agit du dernier et ultime rapport que la CPD soumet au Parlement pour approbation. En effet, l'abrogation de la LPD, décidée par le Parlement jurassien le 24 octobre 2012, a pour conséquence la dissolution de la CPD dont les tâches sont reprises par les nouvelles autorités de protection des données instituées par la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), convention entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

I. Introduction

1. A titre introductif de l'ultime rapport de la CPD, il est rappelé que celle-ci a été instituée en qualité d'autorité de surveillance et de recours par la loi sur la protection des données à caractère personnel du 15 mai 1986, abrogée le 24 octobre 2012, ainsi que par la loi sur l'information et l'accès aux documents officiels du 4 décembre 2002, elle aussi abrogée le 24 octobre 2012.

La CPD a été mise en place en 1987. Elle était présidée alors par feu le député Pierre-Alain Gentil. Lors des deux premières périodes, elle était composée de Jean-François Kohler et Gérald Schaller (titulaires), ainsi que de Daniel Gerber et François Rais (suppléants). Le soussigné a repris la présidence de la CPD à partir de 1991.

Pour la période 1995-1998, elle était composée des titulaires François Rais et Henri-Joseph Theubet, ainsi que des suppléants Bertrand Valley et Joël Rion. De 1999 à 2002, ont fonctionné en tant que membres titulaires MM. Rion et Theubet, ainsi que MM. Valley et Philippe Berthoud en qualité de suppléants. Vincent Willemin a remplacé M. Theubet en tant que membre titulaire pour la période 2003-2006. Daniel Hubleur a remplacé M. Rion en tant que titulaire et Pascal Haenni a pris la place de M. Rion en tant que suppléant de 2007 à 2010. Pour la dernière période, soit celle couvrant les années 2011 et 2012, la CPD était composée de MM. Willemin et Luc Dobler (titulaires), ainsi que de MM. Berthoud et Stève Farine (suppléants).

Jusqu'à fin décembre 2012, la présidence de la commission a été confiée au soussigné, nommé par le Gouvernement, alors que les autres membres, titulaires et suppléants, étaient désignés par le Parlement. S'agissant du secrétariat, il a été assumé dans un premier temps par des fonctionnaires du Service de l'informatique et de la Chancellerie d'Etat. Par la suite, soit dès juillet 2000, la chancellerie du Tribunal cantonal a été désignée en qualité de secrétariat de la CPD. De la sorte, la commission a pu compter sur le soutien de Gladys Winkler Docourt, greffière puis première greffière du Tribunal cantonal, qui a officié en qualité de secrétaire à partir de 2009 jusqu'à fin décembre 2012.

Le soussigné tient à remercier vivement les personnes citées ci-dessus de leur engagement et de leur appui précieux à son activité de président durant toutes ces années.

2. Le présent rapport n'est pas le lieu de tirer le bilan des 25 ans d'existence de la CPD jurassienne. En revanche, quelques rapports importants et décisions qui ont eu un impact fort dans le domaine de la protection des données et du droit à l'information du public méritent d'être rappelés brièvement :
 - rapport de consultation des dossiers personnels établis par la Police cantonale jurassienne à l'attention du Ministère public de la Confédération et de la Police fédérale : ce rapport a été remis au Parlement et au Gouvernement de la République et Canton du Jura le 31 janvier 1992. Il portait sur environ 300 dossiers personnels conservés par la Police cantonale jurassienne et qui avaient été établis à la demande du Ministère public de la Confédération dans le cadre de l'activité de la Police fédérale pour "assurer la sécurité de l'Etat". Ce rapport faisait suite à l'affaire des "fiches" qui avait défrayé la chronique et mis en émoi le monde politique suisse à la fin des années 1980 et début des années 1990 ;
 - décision du 19 janvier 1994 dans la cause opposant Walther Stürm au commandement de la Police cantonale jurassienne au sujet de la consultation du dossier de police le concernant (cf. Revue jurassienne de jurisprudence, RJJ 1994, p. 13ss) ;

- décision du 15 décembre 1994 relative à l'établissement, à la demande du Gouvernement, de listes d'agents de la fonction publique accusant des arriérés d'impôts (RJJ 1994, p. 297ss) ;
- décision du 30 septembre 1996 en la cause opposant un journaliste à l'OEPN, relative à des renseignements de caractère privé communiqués par ce service à l'employeur de la personne concernée (RJJ 1996, p. 301ss) ;
- décisions des 18 décembre 1998 et 30 janvier 1999 relatives aux demandes de la Police cantonale d'accéder directement aux fichiers des contribuables jurassiens et à la base de données du Bureau cantonal des passeports, décisions rendues sur requête respectivement du Service des contributions et de la Chancellerie d'Etat (RJJ 1999, p. 106ss et p. 117ss) ;
- décision du 23 février 2000 relative au système informatique des hôpitaux jurassiens qui permettait un accès illimité des médecins, des secrétaires médicales et du personnel informatique aux dossiers médicaux des patients (RJJ 2000, p. 105ss) ;
- décision du 1^{er} septembre 2004 dans la procédure consécutive au recours du Syndicat interprofessionnel SYNA contre la décision du chef du Département de la santé refusant l'accès à un rapport d'audit concernant les institutions psychiatriques du canton contenant des données à caractère personnel protégées (RJJ 2004, p. 213ss) ;
- avis du 13 avril 2005 donné au Département de l'éducation au sujet de la communication de données sur les sensibilités religieuses des élèves de l'école obligatoire aux églises reconnues (RJJ 2005, p. 285ss) ;
- avis du 26 août 2005 donné au Conseil communal de Delémont au sujet de la procédure de naturalisation devant le Conseil de ville et des informations fournies aux membres de cette autorité (RJJ 2006, p. 34ss) ;
- décision du 9 janvier 2006 relative à la transmission de données du requérant à la juge administrative par l'Office des véhicules (RJJ 2006, p. 89ss) ;
- rapport du 8 mai 2007 sur la sécurité et la protection des données au Service de l'informatique de la République et Canton du Jura, rapport remis au Parlement et au Gouvernement ;
- décision du 12 septembre 2008 concernant la conformité au droit de la protection des données d'une directive commune du Ministère public et du Département de la formation portant sur l'échange d'informations au sujet des enseignants suspectés d'abus sexuels sur des élèves (RJJ 2008, p. 93ss) ;
- décision du 25 mars 2009 relative au droit des autorités communales d'accéder à l'état nominatif des débiteurs fiscaux et à la liste des taxations fiscales (décision publiée sur le site internet du canton du Jura, sous les pages Justice et CPD) ;
- décision du 30 octobre 2009 concernant la transmission des numéros d'immatriculation des véhicules par SMS (décision publiée sur le site internet du canton du Jura, même endroit) ;

- décision du 17 février 2011 concernant l'inscription dans le journal de police des coordonnées des automobilistes qui ont bénéficié d'un avertissement plutôt que d'une amende d'ordre (RJJ 2011, p. 58 et texte publié intégralement sur le site internet du canton, même endroit).

Les décisions qui sont rappelées ci-dessus sont celles qui ont tranché des questions de principe dans le domaine de la protection des données et du droit à l'information du public. La CPD a rendu bien évidemment de multiples autres décisions dont la plupart ont été mentionnées dans les rapports d'activités des années précédentes.

II. Activités en 2012

1. Conseils

Durant l'exercice écoulé, la CPD a fourni de nombreux conseils, par écrit et oralement, aux administrations et institutions publiques, ainsi qu'à des personnes et organisations privées portant sur divers domaines d'activités, tant en ce qui concerne le droit de la protection des données que le droit à l'information du public. On signalera les cas suivants :

- intervention auprès du Conseil communal de Delémont concernant l'installation de caméras de vidéo surveillance sur le domaine public dans certains secteurs de la ville, question qui a été abordée lors d'une séance du Conseil de ville lors de la discussion d'un postulat ; l'intervention de la CPD avait pour objet de rappeler les conditions auxquelles était soumise l'installation d'une vidéo surveillance ;
- des problèmes liés à la publication de données personnelles dans la version électronique du Journal officiel se sont à nouveau posés en 2012 et ont donné lieu à des échanges de vues avec la Chancellerie d'Etat (cf. également ci-dessous) ;
- le plan de classement d'archivage de documents concernant le personnel de l'Etat et les droits d'accès ont été discutés avec les Archives cantonales ;
- l'accès au registre et à la liste des électeurs a à nouveau fait l'objet de diverses questions émanant de communes et de particuliers, notamment quant à la forme de la transmission des listes ;
- des renseignements ont été fournis au Service de l'économie rurale concernant son obligation de fournir des informations au fisc sur les contributions versées aux agriculteurs ;
- il a été rappelé à une commune que le journal local ne pouvait publier des données d'état civil, tels que mariages, naissances et décès, qu'avec le consentement des personnes concernées ou des proches.

2. Consultations

La CPD a été consultée par le commandant de la Police cantonale au sujet de l'adhésion de l'Etat jurassien à l'accord intercantonal du 2 avril 2009 sur la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'élucidation des délits de violence (concordat ViCLAS). La CPD n'a formulé aucune remarque sur le fond. En revanche, elle a relevé que, s'agissant de la procédure d'adhésion, il incombait au Parlement – et non au Gouvernement – d'approuver ce concordat, l'arrêté d'approbation devant être exposé au référendum facultatif. En bref, la CPD a considéré que cet accord intercantonal ne porte pas sur des matières d'ordre mineur, mais règle des questions importantes qui sont du domaine de la loi. Il s'agit en effet de régler la communication de données à caractère personnel particulièrement sensibles entre autorités de police de différents cantons. Les informations qui sont saisies dans la base de données ViCLAS constituent, aux yeux de la CPD, des atteintes graves à la sphère privée. Sont par exemple saisies dans ViCLAS, les indications sur la vie privée et professionnelle des auteurs et des victimes, ainsi que sur la relation auteur-victime (cf. art. 4 al. 2 ViCLAS). De plus, ces données sont saisies sur la base d'enquêtes policières même si celles-ci n'ont pas ou pas encore fait l'objet d'un jugement devant un tribunal.

Le Gouvernement n'a pas suivi l'avis de la CPD, puisqu'il a considéré qu'il était seul compétent pour approuver l'adhésion du canton du Jura à ce concordat, sans passer par le Parlement.

III. Procédures

La CPD a rendu plusieurs décisions dans le courant de l'année 2012.

1. Il a déjà été fait allusion, dans le rapport 2011 et dans celui de 2010, à l'affaire concernant la surveillance informatique au sein de la fonction publique (affaire dite du "pornogate"). La décision de la CPD dans ce dossier a été rendue le 29 mars 2012. Le texte intégral de cette décision figure sur le site internet du canton, sous la page CPD.

Il ne s'agit pas ici de reprendre ce dossier mais, comme annoncé dans le rapport 2011, de tirer les conclusions de cette décision sur le plan des normes légales à adopter dans le domaine de la surveillance informatique du personnel de l'Etat.

A ce sujet, la CPD a constaté, dans sa décision, qu'aucune base légale formelle n'existait en droit jurassien permettant d'effectuer des analyses et des contrôles sur l'utilisation de l'infrastructure électronique de l'administration en dehors d'une procédure administrative. Les directives du Gouvernement à ce sujet ne suffisent pas (cf. le texte de la décision sur le site internet du canton, pages Justice, puis CPD).

Cela étant, si l'exécutif entend, à l'avenir, procéder ou faire procéder à une surveillance telle que celle qui a eu lieu à la fin de l'année 2008 et début 2009, il est impératif d'adopter un cadre législatif strict, définissant à la fois les conditions d'une telle surveillance et les autorités compétentes pour l'effectuer ou pour l'ordonner. Une simple adaptation des directives édictées en 2001 ne satisfait pas aux exigences de la légalité. Seule une loi, au sens formel du terme, c'est-à-dire adoptée par le Parlement et exposée au référendum facultatif, constitue un outil adapté, conformément à ce qui s'est fait ailleurs, notamment au niveau de la Confédération. Une loi formelle est d'autant plus indispensable que la surveillance informatique peut, ainsi que cela s'est fait dans l'affaire du "pornogate", impliquer les autorités judiciaires et viser en particulier les magistrats. Or, le principe de la séparation des pouvoirs et celui de l'indépendance des tribunaux ne permettent pas au Gouvernement d'édicter des mesures de surveillance sur le pouvoir judiciaire par la voie de simples directives. Il est donc recommandé à l'exécutif de proposer un projet de loi à l'attention du Parlement. Les questions techniques peuvent en revanche faire l'objet d'une ordonnance d'exécution.

2. Dans une décision du 12 septembre 2012, la CPD a rejeté, pour l'essentiel, le recours d'un contribuable jurassien qui s'opposait à ce que la justice autorise le Service des contributions à consulter le dossier de la procédure pénale ouverte à son encontre. A cette occasion, la CPD a considéré que le Service des contributions n'était pas autorisé à consulter directement le dossier pénal du recourant, parce que ledit dossier contenait des éléments n'intéressant pas le fisc, mais uniquement à obtenir du juge la remise des pièces nécessaires à l'exécution de la législation fiscale.
3. Par décision du 12 septembre 2012, la CPD a refusé d'autoriser la Police cantonale à accéder à la base de donnée LORA tenue par l'Association jurassienne d'accueil des migrants (AJAM), en raison de l'absence de base légale et compte tenu que le besoin pour la Police cantonale d'avoir un accès direct à ce fichier n'était pas démontré ni même rendu plausible. Le fichier LORA contient des informations sur les requérants d'asile.
4. Une requête d'un citoyen du canton tendant à ce que la Chancellerie d'Etat supprime des données le concernant publiées dans la version électronique du Journal officiel a été déclarée sans objet au motif que, suite au dépôt de la requête, la Chancellerie d'Etat a supprimé les données personnelles en cause dans les éditions publiées sur internet.
5. Dans le domaine du droit à l'information du public, la CPD a admis le recours de citoyens de Lajoux tendant à ce que la convention passée entre la commune de Lajoux et la société Sol-E concernant la création d'un parc éolien leur soit remise en copie (cf. le texte de la décision sur le site internet du canton à l'adresse indiquée ci-dessus).

6. Dans la procédure opposant le Syndicat de la police cantonale jurassienne au Gouvernement de la République et Canton du Jura relatif à la remise d'une copie de la convention de départ de l'ancien commandant de la Police cantonale, un arrangement a été passé entre les parties à l'audience de la CPD du 19 novembre 2012.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, l'expression de notre meilleure considération.

Porrentruy, février 2013

**AU NOM DE LA COMMISSION CANTONALE DE
LA PROTECTION DES DONNEES
Le président**

Jean Moritz