

# Transparence et accès aux documents officiels

---

**Loi sur l'information** - La transparence à tout prix ? Quels documents peuvent être transmis et à quelles conditions ?

+ **Protection des données** - Vidéosurveillance

UNION DES  COMMUNES VAUDOISES

| soirées d'information |

**27 septembre 2017**

**Mireille Muller-Zahnd**  
Préposée à la protection  
des données et à l'information

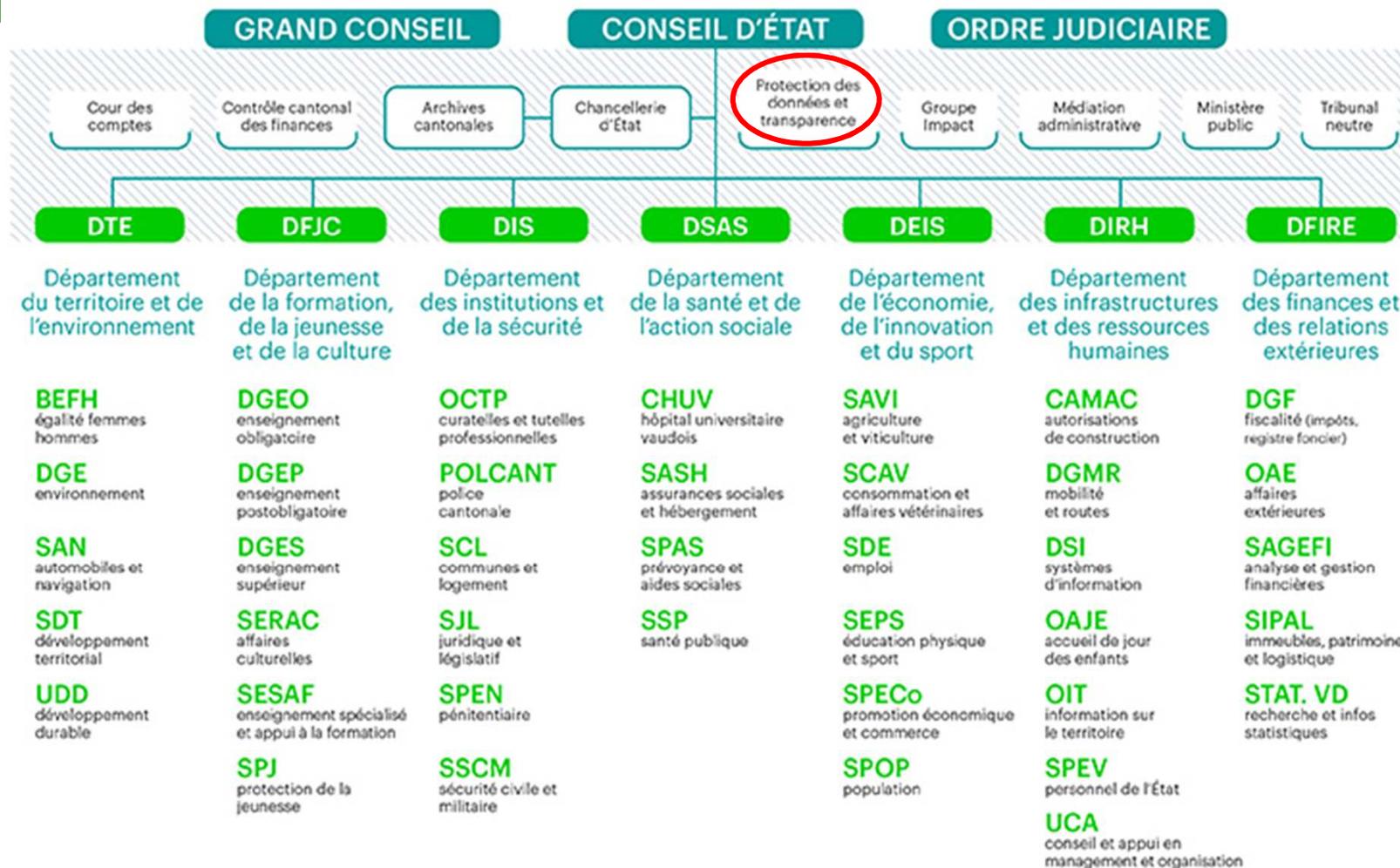
# Objectifs de la soirée

---

- Présenter le Bureau de la Préposée à la protection des données et à l'information
  - Informer sur :
    - Les exigences en matière de transparence de l'Administration
    - La procédure à appliquer en cas de demande d'accès à un document détenu par la commune
- 
- Thème en sus: Quelques mots sur la vidéosurveillance

# Qui sommes-nous ?

## ORGANIGRAMME DE L'ÉTAT DE VAUD LÉGISLATURE 2017-2022





Grand Conseil

Conseil d'Etat

**Chancellerie d'Etat**

Le chancelier

Histoire

Organisation du Conseil d'Etat

BIC

Archives cantonales

Médiation administrative

**Protection des données et transparence**

Plan d'accès

Groupe Impact

Préfets et préfetures

Départements

Ordre judiciaire

Ministère public

Tribunal neutre

Cour des comptes

Contrôle cantonal des finances

Groupe Impact

Médiation administrative

Site officiel ... > Autorités > Chancellerie d'Etat > Protection des ...



## Protection des données et transparence

Le bureau de la préposée est composé des personnes suivantes :

- **Mireille Muller-Zahnd**, préposée ;
- **Cécile Kerboas**, adjointe ;
- **Cédric Bocquet**, juriste spécialiste ;
- **Céline Waser**, secrétaire.

Les missions de la préposée à la protection des données et à l'information sont notamment les suivantes :

- surveiller l'application des prescriptions relatives à la **protection des données**, informer et sensibiliser aux règles applicables en la matière ;
- informer sur les modalités d'**accès aux documents officiels** selon les principes de la loi sur l'information.

L'indépendance de la préposée est garantie par la loi. Son rattachement à la Chancellerie d'Etat est administratif.

Pour davantage d'informations, veuillez choisir un des sujets suivants :



### Préposée à la protection des données et à l'information

Rue Saint-Martin 6  
Case postale 5485  
1002 Lausanne

#### Permanence téléphonique

Mardi et jeudi de 10h30 à 12h30  
021 316 40 64

✉ [info.ppdi\(at\)vd.ch](mailto:info.ppdi(at)vd.ch)

<http://www.vd.ch/ppdi>

📍 [plan d'accès](#)

#### BASES LÉGALES

➡ [Loi sur la protection des données personnelles \(LPrD\)](#)

➡ [Règlement d'application de la loi sur la protection des données personnelles \(RLPrD\)](#)

➡ [Loi sur l'information \(LInfo\)](#)

➡ [Règlement d'application de la loi sur l'information \(RLInfo\)](#)

#### RAPPORTS D'ACTIVITÉ

📄 [Rapport d'activité 2014-août 2016 \(format pdf, 350 ko\)](#)

📄 [Rapport d'activité 2012-2013 \(format pdf, 283 ko\)](#)

# Evolution du contexte

---

**Début des années 2000, changement de paradigme:**

**secret**  **transparence**

# Constitution du canton de Vaud (du 14 avril 2003)

---

## Art. 17 Libertés d'opinion et d'information

1 Les libertés d'opinion et d'information sont garanties.

2 Elles comprennent :

(...)

b. le droit de recevoir librement des informations, de se les procurer aux sources généralement accessibles et de les diffuser ;

c. le droit de consulter les documents officiels, dans la mesure où aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose.

## Art. 41 Information du public

L'Etat et les communes

- **informer** la population de leurs activités
- selon le principe de la **transparence**

# Loi sur l'information (LInfo)

---

- Adoptée par le Grand Conseil le 24.09.2002
- Entrée en vigueur le 01.09.2003
  
- Complétée par un Règlement du Conseil d'Etat du 25.09.2003 (RLInfo)

## **Buts de la loi** (art. 1er LInfo)

---

- Garantir la transparence des activités des autorités
- Favoriser la libre formation de l'opinion publique

# Champ d'application au niveau communal (art. 2)

---

La loi s'applique :

- **aux autorités communales et à leur administration**, à l'exclusion des fonctions juridictionnelles
- aux personnes physiques et morales auxquelles une commune confie des tâches publiques

ATTENTION :



**La loi ne s'applique pas lorsqu'une procédure est en cours**

# Principe de transparence

➤ **Information  
transmise d'office**

➤ **Information  
transmise sur demande**

**Echallens**  
Un accueil, un art de vivre

Liens | Index | Sitemap

mot exact ou partiel (\*) Recherche

Portrait  
Politique  
Projets  
Développement durable  
Administration  
Vie sociale  
Education  
Economie  
Transports  
Tourisme  
Actualités  
Compte citoyen

**Météo locale**  
Jeudi 22. 12. 2016  
Température min/max: -1° / 4°  
**URGENCES**

Evénements	Actualités	Accès direct
<p><b>13 mai 2017 - 21 mai 2017</b> Fête cantonale des chanteurs vaudois 2017</p> <p><b>7 jan. 2017</b> Loto fribourgeois à 20h00</p> <p><b>10 jan. 2017</b> Don du sang de 14h00 à 20h00</p> <p><b>14 jan. 2017</b> Loto fribourgeois à 20h00 - Ouverture des portes à 19h00</p>	<p><b>20 déc. 2016</b> Prévention de la criminalité</p> <p><b>16 déc. 2016</b> Politique de stationnement</p> <p><b>14 déc. 2016</b> Impôt sur les chiens 2016</p> <p><b>12 déc. 2016</b> Fermeture de l'administration communale</p>	<p>Affichage public Cartes journalières CFF Conseil communal Echallens 21 Quichet virtuel Offres d'emploi Plans/Cartes des dangers naturels Publications Règlements Salles à louer</p>

Administration communale  
Pl. du Château 4  
1040 Echallens

Tél. 021 886 06 70  
Fax. 021 886 06 71  
messagerie greffe@echallens.ch

Horaire d'ouverture  
Lundi à jeudi : 08.00 - 12.00 / 13.30 - 17.00  
Vendredi : 08.00 - 12.00 / 13.30 - 16.30

# Information d'office (art. 3 ss)

---

## ➤ Devoir général d'information

Les autorités informent :

### - **sur leurs activités d'intérêt général**

Elles développent les moyens de communication propres à expliquer :

- leurs **objectifs**,
- leurs **projets**,
- leurs **actions**,
- ainsi qu'à **faciliter les échanges avec le public.**

# Comment communiquer ?

## Diverses possibilités, à l'appréciation de la commune:

- Journal de la commune
- Site internet / réseaux sociaux
- Service de presse, porte-parole
- Communiqués de presse
- Pilier public
- Feuilles d'information tous ménages
- Séances d'information à la population
- Feuille des Avis officiels (FAO)
- etc.



# Relations avec les medias

## (art 5 à 7)

---

- Egalité de traitement entre les medias
- Relations avec les médias organisées en tenant compte de leurs besoins et de leurs délais
- Information régulière et gratuite aux journalistes accrédités sur les activités d'intérêt général des autorités

# Information sur demande (art. 8ss)

---

« J'aimerais consulter / obtenir ce document, svp »



# Principe : Droit à l'information

## (art 8)

---

« Par principe, les **renseignements, informations** et **documents officiels** détenus par les organismes soumis à la présente loi sont **accessibles au public.**»

# Qu'est-ce qu'un document «officiel»? (art. 9)

---

- Document *achevé*
- Elaboré ou détenu par l'autorité
- Qui sert à l'accomplissement d'une tâche publique et n'est pas destiné à un usage personnel

Exception : documents internes

## **Exceptions : documents internes**

(art. 9 al 2 Linfo, art. 14 **RL**Info)

---

- Notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale ou entre ces derniers et leurs collaborateurs
- Documents devant permettre la formation de l'opinion et de la décision d'une autorité collégiale

## Exemples : Documents officiels ?

---

- Règlement communal de police ?
- Procès-verbal du Conseil communal ?
- Note de votre collaborateur portant sur l'analyse d'un dossier ?
- Courrier d'un citoyen adressé à la municipalité ?
- Décision municipale d'autorisation de construire ?
- ...

# Procédure

---

- Demande; pas de forme particulière exigée (art. 10)
- Demande imprécise ou éventuel empêchement probable à la communication : demander des précisions *écrites* (art. 10 al 2 LInfo, art. 15 RLInfo)
- Délai de réponse : 15 jours; prolongeable de 15 jours (art. 12)

# Cas pratique

---

La Municipalité de XXX a mandaté une société privée pour mener une étude du recaptage des sources communales. Après avoir rendu un préavis municipal basé sur cette étude, une association de protection de l'environnement demande à y accéder.

La Municipalité refuse en avançant qu'il s'agit d'un «document de travail». Est-ce correct ?



Arrêt CDAP GE.2005.0145

# Une demande ? Marche à suivre

---

- L'Info applicable ?
- Document officiel ?
- Motifs de refus ?
- Interpellation des tiers concernés ?
- Emolument ?
- Réponse ?
- Recours ?

# La loi sur l'information est-elle applicable ?

---

**Attention :**

**la LInfo ne s'applique pas lorsqu'une  
procédure est en cours**

(cf not. art 2 al 1<sup>er</sup> LInfo et art 35 al 2 Loi sur la procédure administrative vaudoise (LPA))

**Voir aussi si :**

**une loi spéciale régit le domaine concerné**

ex : loi sur le contrôle de habitants (art 22 LCH)

ex : loi sur les communes (art 40c, art 93c à 93e LC)

ex : règlement communal

# ATTENTION



---

Lorsqu'un document est «**officiel**»,  
en principe publicité / transparence,

**MAIS ...**

**cela ne veut pas encore dire qu'il peut être  
transmis sans autre.**

Plusieurs questions sont alors à se poser :

# **Existe-t-il un intérêt public prépondérant à ne pas transmettre ?**

(art. 16 al 2)

---

- Risque de perturber sensiblement le processus de décision ou le fonctionnement des autorités;
- Risque de compromettre la sécurité ou l'ordre publics;
- Travail occasionné manifestement disproportionné;
- Relations avec d'autres entités publiques seraient perturbées dans une mesure sensible

## Cas pratique : Perturbation du fonctionnement de l'autorité communale

---

Monsieur Machin, domicilié à XYZ s'est opposé sans succès à la construction d'un bâtiment regroupant les services techniques de la commune. Deux ans plus tard, il demande à pouvoir consulter les documents de mise à l'enquête.

La Municipalité refuse, car elle est convaincue que la demande est motivée par le fait de nuire aux collaborateurs communaux.

Est-ce acceptable ?



Arrêt CDAP GE.2014.0174

# **Intérêt public prépondérant : Travail manifestement disproportionné**

---

- Interprétation restrictive
- Estimation préalable
- Réponse partielle ?
- Demande différente ou réduite ?
- Demande d'émoluments ?

## **Existe-t-il un intérêt privé prépondérant à ne pas communiquer ? (art.16 al 3)**

---

- Protection contre une atteinte notable à la sphère privée (sous réserve du consentement de la personne concernée);
- Protection de la personnalité dans des procédures en cours devant les autorités;
- Secret commercial, secret professionnel ou tout autre secret protégé par la loi

# Cas pratique : Intérêt privé prépondérant

---

Un citoyen demande à obtenir les adresses privées de tous les membres du Conseil communal de ABCD à son greffe municipal.

Peut-il les obtenir ?



Arrêt CDAP GE.2014.0205

## Cas pratique : Intérêt privé prépondérant

---

Un citoyen a déposé auprès de la Municipalité de XYZ une demande tendant à obtenir « les cahiers des charges des fonctionnaires » travaillant dans le bâtiment sis à (adresse exacte ), Police du commerce.

Faut-il y donner suite?



Arrêt CDAP GE.2011.0176

## Cas pratique : Intérêt privé prépondérant

---

Le Service de l'emploi mandate une entreprise privée pour gérer des programmes d'insertion professionnelle.

Un journaliste demande à connaître le montant touché par l'entreprise pour chaque demandeur d'emploi réinséré.

Contrat commercial protégé ou document public ?



Arrêt CDAP GE.2011.0035

## Interpellation des tiers concernés (art. 16 al 4 et 5)

---

- Une personne déterminée sur laquelle un renseignement est communiqué de manière non anonymisée doit en être informée préalablement;
- Elle dispose d'un délai de 10 jours dès notification de l'information pour s'opposer à la communication (au sens des art 31ss loi sur la protection des données, LPrD).

# Réponse positive (totalement ou partiellement)

---

L'organisme sollicité s'efforce de répondre au moins partiellement à la demande, au besoin en ne communiquant pas ou en masquant les renseignements ou les parties d'un document concernés par l'intérêt public ou privé prépondérant.  
(art. 17 al 2)

## **Modalités de consultation** (art. 13) :

- sur place, ou
- délivrance de copies

## Emolument ?

→ **Principe: gratuité** (art. 11 al. 1)



→ **Exceptions** (art. 11 al. 2)

- **Possibilité de percevoir un émolument :**

- a) Lorsque la réponse à la demande nécessite un travail important
- b) En cas de demandes répétitives
- c) Lorsqu'une copie est demandée

→ La personne requérante doit être informée au préalable (art. 11 al. 3)

# Exceptions à la gratuité - Précisions

(art. 17 RLInfo)



- <sup>1</sup> Lorsque la réponse à la demande nécessite un travail dépassant une heure, un émolument de 40 francs par heure est perçu pour tout ce qui dépasse cette durée, jusqu'à et y compris quatre heures. Au-delà, l'émolument s'élève à 60 francs par heure.
- <sup>2</sup> En cas de demande sur le même sujet déposée plus de trois fois par année par la même personne, un émolument de 60 francs par heure est perçu.
- <sup>3</sup> Un émolument de 20 centimes par page est perçu dès la 21ème page pour toute copie d'un document dépassant 20 pages.

# Réponse négative ou réponse seulement partielle

---

Art. 27 LInfo et loi sur la procédure administrative:

Si l'autorité concernée refuse l'accès, donne un accès partiel ou diffère sa réponse, elle doit le faire :

- par décision écrite
- avec indication des motifs
- avec mention des voies des recours :
  - recours possible au Tribunal cantonal (CDAP)
  - dans les 30 jours

→ Guide et modèles: [www.vd.ch/ppdi/](http://www.vd.ch/ppdi/)

## Exemples : Ad municipalités

---

### ➤ **Décisions municipales**

Demande de la part d'un citoyen d'un accès systématique et régulier aux décisions municipales

(cf. Arrêt CDAP GE.2005.0081)

### ➤ **Procès-verbaux des séances de municipalité**

Art 64 al 2 Loi sur les communes (LC):

*« Les séances et les discussions de la municipalité ne sont pas publiques. Les procès-verbaux de ces séances ne sont pas communiqués à des tiers, sauf en cas de demande de l'autorité de surveillance ou d'une autorité judiciaire. »*

(Voir aussi art 93e LC)

# Archives historiques

---

## Art. 10 Loi sur l'archivage (Larch)

<sup>1</sup> Jusqu'à l'expiration du délai de protection défini aux articles 11 et 12, la consultation par le public des archives historiques est soumise à autorisation de l'autorité qui a versé les documents. Celle-ci se prononce conformément à la législation sur l'information et sur la protection des données personnelles.

# Loi sur les communes (LC)

## **Art. 40c LC Droit à l'information des membres du conseil général ou communal**

<sup>1</sup> Tout membre du conseil général ou communal peut avoir accès à l'information nécessaire à l'exercice de son mandat.

<sup>2</sup> Un membre ... peut se voir refuser les informations suivantes :

a) les documents internes sur lesquels la municipalité s'est directement fondée pour prendre une décision ;

b) les informations qui relèvent de la sécurité de la commune ;

c) les informations qui doivent rester confidentielles pour des motifs prépondérants tenant à la protection de la personnalité ou d'un secret protégé par la loi.

<sup>3</sup> En cas de divergences entre un membre ... et la municipalité quant à l'étendue du droit à l'information, le membre ... ou la municipalité peut saisir le préfet du district, qui conduit la conciliation entre le conseiller et la municipalité. En cas d'échec de la conciliation, le préfet statue. Le recours prévu à l'article 145 est réservé.

# Secret de fonction (art 18)

---

Les collaborateurs de la fonction publique ainsi que les délégataires de tâches publiques sont soumis au secret de fonction, obligation qui subsiste après la fin des rapports de service.

Violation punie par le Code pénal.

Exception: Déposition en justice, soumise à des dispositions spéciales (art 19)

# Levée du secret de fonction

---

## Conditions à la transmission : levée du secret

par l'intéressé

par la loi

par l'autorité  
supérieure

autorisation

obligation

Thème particulier (hors LInfo)

# VIDEOSURVEILLANCE par les communes

---

## Relève de la loi sur la protection des données personnelles

- Bases légales
- Types de surveillance
- Raisons invoquées
- Lieux de la vidéosurveillance
- Conditions
- Compétences



# Bases légales : lois sur la protection des données

---

- **Loi fédérale sur la protection des données (LPD)**
  - Traitement par les **personnes privées** et les organes de la **Confédération**
  
- **Loi cantonale sur la protection des données (LPrD)**
  - Traitement par les **administrations cantonales et communales**

# Types de vidéosurveillance

---

Distinguer 3 types de vidéosurveillance :

- d'observation
- invasive
- **dissuasive** : vidéosurveillance à laquelle on recourt pour éviter la perpétration d'infractions sur un certain lieu.

*Seul ce dernier type de vidéosurveillance est spécifiquement traité par la loi sur la protection des données personnelles.*

# Vidéosurveillance dissuasive :

## Raisons

---

- Surveillance générale
- Incivilités
- Troubles de l'ordre public
- Sentiment d'insécurité
- Toutes infractions (vols, violences contre les personnes, dommages à la propriété)

# Lieux usuels de la vidéosurveillance

---

- Transports publics
- Gares
- Déchetteries
- Ecoles
- Centres sportifs
- Places publiques
- Entrées de bâtiments officiels
- Passages souterrains

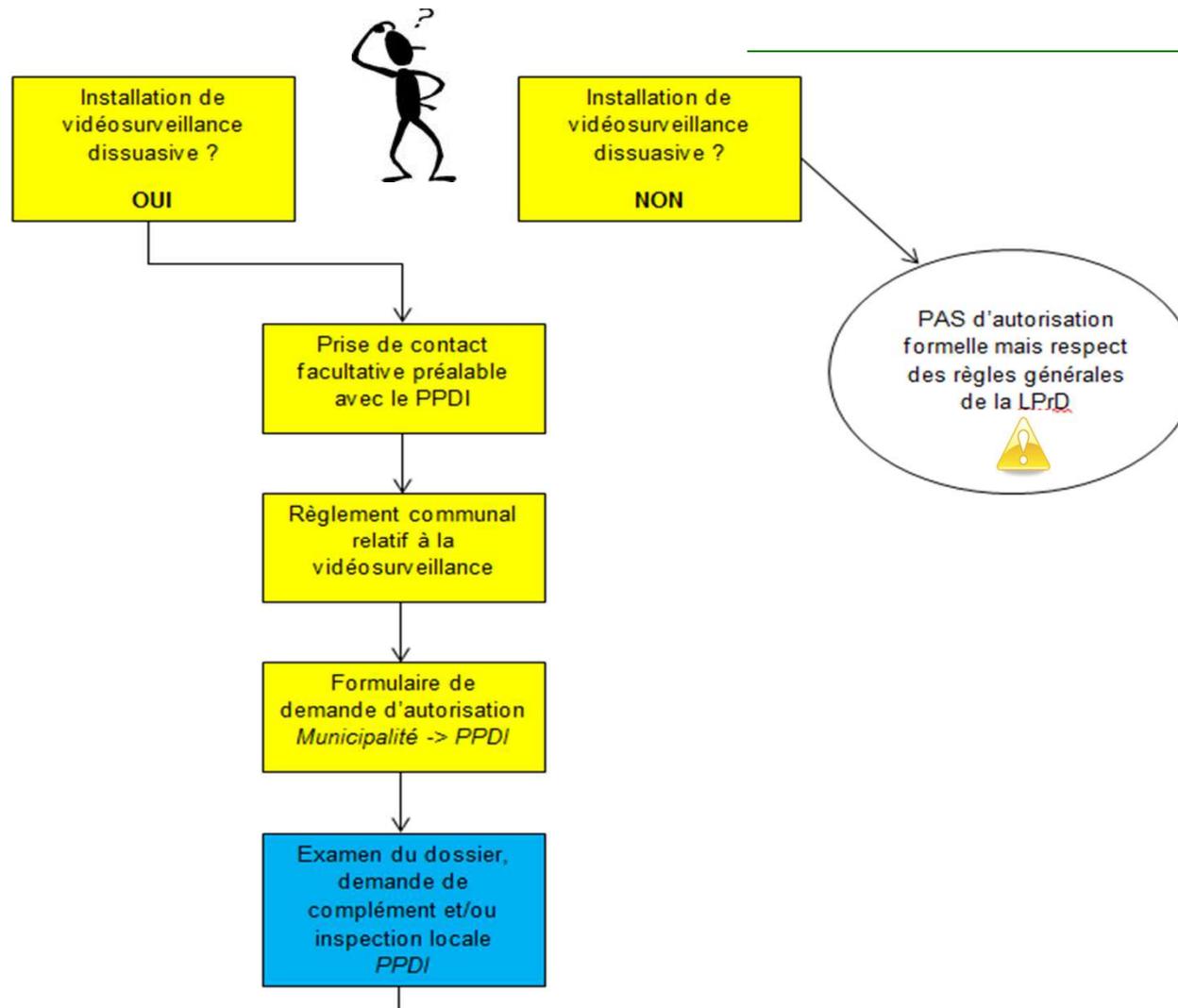
# Conditions à la vidéosurveillance par les autorités communales

---

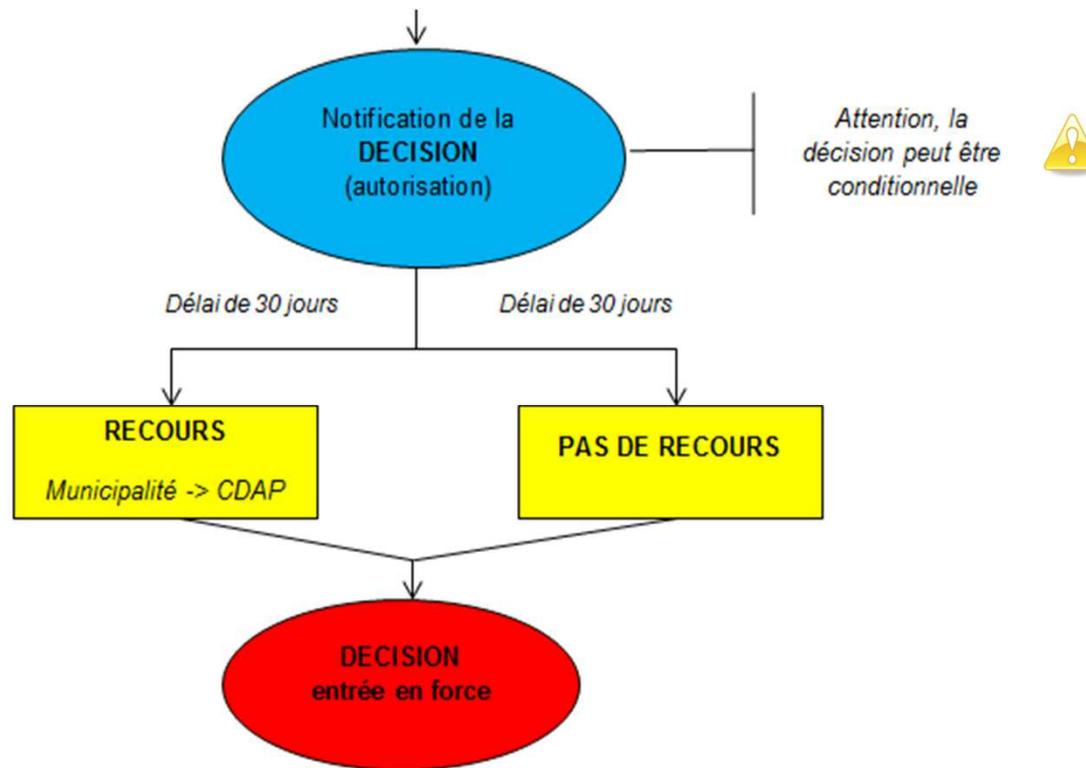
- Base légale au sens formel : règlement communal
- Respect de la finalité de l'installation
- Proportionnalité
- Sécurité
- Transparence
- Conservation limitée (max. 96 heures)
- Autorisation préalable de la préposée

Aide-mémoire, formulaire et règlement-type sur site internet du Bureau de la préposée à la protection des données et à l'information

# Vidéosurveillance: Procédure



# Vidéosurveillance: tableau synoptique



# **Merci pour votre attention!**

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

Rue Saint-Martin 6  
Case postale 5485  
1002 Lausanne

Permanence téléphonique: 021 316 40 64  
Mardi et jeudi de 10h30 à 12h30

[info.ppdi@vd.ch](mailto:info.ppdi@vd.ch)  
[www.vd.ch/ppdi](http://www.vd.ch/ppdi)