

Date de dépôt : 12 novembre 2015

Rapport

de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier le rapport de la Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques sur l'administration en ligne (AeL)

Rapport de M. Pierre Conne

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des droits politiques s'est réunie le mercredi 4 mars 2015 pour étudier ce rapport, sous la présidence de M. Pierre Vanek. Ont assisté à cette séance : M^{me} Irène Renfer, secrétaire scientifique, Secrétariat général du Grand Conseil, et M. Fabien Mangilli, directeur, direction des affaires juridiques de la Chancellerie. Le procès-verbal a été tenu avec exactitude par M. Grégoire Pfaeffli que je remercie au nom de la commission.

En préambule, le Président explique que ce présent rapport est l'un des trois rapports relatifs à l'administration en ligne (AeL). Le deuxième (RD 1073) est traité par la Commission des finances et le troisième, qui doit émaner du Conseil d'Etat, n'a pas encore été rendu¹. Le Président explique que la commission est invitée à prendre acte de ce rapport.

¹ Entre-temps, la Commission des finances a déposé le RD 1073-A et le Conseil d'Etat, le RD 1089. Il a été pris acte de ces deux rapports en plénière du Grand Conseil.

Audition de M. Jean-Daniel Zeller, président de la Commission consultative en matière de protection des données, de transparence et d'archives publiques sur l'administration en ligne

M. Zeller indique que son rapport porte sur le point de vue global en matière de protection des données, sur l'application de la LArch, ainsi que sur l'avis des citoyens, car les préposés se chargent de tout l'aspect technique dans le rapport présenté à la Commission des finances.

M. Zeller indique qu'il a pu constater, à travers différentes auditions, qu'il y a plusieurs problèmes, aussi politiques, au sein de l'administration et entre l'administration et les citoyens. Ces constats sont présentés en trois volets.

Premièrement, la possibilité de déroger à la LIPAD, qui avait été prévue par le Grand Conseil, n'a pas été utilisée : il n'est donc pas utile qu'elle persiste. En ce qui concerne la problématique de la protection des données, les problèmes posés dans la mise en œuvre de l'administration en ligne étaient des problèmes de maîtrise des données. De plus en plus, via la connexion informatique, ces problèmes deviennent transversaux car, dès le moment où les données passent d'un bout à l'autre de l'administration, on ne sait plus qui est le responsable. Cela a créé des problèmes et le réflexe normal des fonctionnaires est de se protéger, ce qui revient à ne pas prendre de responsabilité.

Deuxièmement, en ce qui concerne la loi sur les archives, il a été constaté qu'une bonne communication existe entre les archivistes d'institutions et les correspondants LIPAD et que les choses se passent bien, mais que les relations entre eux et les responsables des systèmes d'information au sein des départements informatiques posent problème.

Dans le cadre du projet « HERMES », un point de convergence a été introduit sur lequel l'archiviste d'Etat doit se prononcer, mais ce point étant arrivé extrêmement tard, cela a eu pour conséquence que l'archiviste de département soit interrogé tardivement et que les correctifs ont été et sont toujours difficiles à mettre en place car le projet est déjà bien avancé.

Troisièmement, pour ce qui est des usagers, M. Zeller fait remarquer que la DGSI a été pleine de bonne volonté, de nets efforts pour améliorer l'interface et alléger le travail ayant été effectués entre les deux premières auditions. M. Zeller estime que l'informatique va continuer de modifier le travail de l'administration et le rapport entre celle-ci, les citoyens ainsi que les autres usagers. En ce sens, il relève qu'il y a un effort à faire de la part de l'administration pour se mettre à niveau. Il s'agirait plutôt d'un changement d'état d'esprit.

M. Zeller indique que globalement, pour ce qui est des archives, de la protection des données et des systèmes d'information, une systématique légale et bien coordonnée existe mais date un peu. Par ailleurs, si les lois, bien qu'anciennes, existent, il manque des règlements d'applications. En conséquence, M. Zeller propose, dans son rapport, qu'un certain nombre de dispositions générales figurant dans un règlement, soient rassemblées dans une loi. Il ne sait pas s'il serait plus pertinent d'intégrer cela à la LIPAD ou de créer une nouvelle loi. Il propose aussi une concertation en amont entre les différents acteurs lors du développement du projet.

M. Zeller estime qu'une directive sur la communication entre l'administration et les administrés est aussi nécessaire, afin de donner des précisions notamment dans le domaine des e-mails et réponses types, ainsi que des délais.

Finalement, M. Zeller estime nécessaire qu'une réflexion portant sur l'Open Data soit entreprise, car les données gérées par l'administration ont été conçues pour l'administration, et si l'on veut ouvrir certaines de ces données qui ne sont pas protégées par la protection des données, il faut revoir la manière de faire pour que cela soit le moins coûteux possible en temps et en argent. M. Zeller indique que le système vaudois est un bon exemple de réussite.

En conséquence, M. Zeller estime qu'une révision législative et réglementaire devrait être entreprise dans les trois domaines qu'il a abordés.

Questions des commissaires

Un commissaire (PLR) fait l'analogie avec mondossiermedical.ch, cette plateforme interopératoire qui permet à chaque prestataire de soins de disposer d'un dossier patient propre, afin de pouvoir traiter chaque cas individuellement et, en même temps, offre de mutualiser les informations cliniques contenues dans tous les dossiers de cabinets médicaux ou d'hôpitaux, afin que l'utilisateur puisse obtenir l'ensemble des informations d'un patient concerné, cela évidemment avec son accord explicite. Le système est donc à la fois autonome et mutualisé. Ce même commissaire demande si une telle réflexion a été mise en œuvre pour ce qui est de l'AeL.

M. Zeller répond que cela a fait l'objet de discussions informelles avec les gens de la DGSi mais que la commission ne s'estime pas compétente par rapport à cela. Elle a volontairement voulu se placer du côté de l'utilisateur et ne pas entrer dans la technique. Le problème de la transversalité n'est pas seulement informatique mais aussi humain, au niveau de la collaboration

inter-services. Dans un atelier, des gens du cadastre, des finances et de l'énergie ont été réunis. Ils partagent les mêmes données mais avec des statuts différents, des fichiers de personnes mis à jour de manière différentes, etc. La question est de savoir qui doit gérer cela, car il n'est pas possible d'avoir un outil commun sans une coordination. En ce qui concerne la protection des données, un système similaire à celui en œuvre sur le plan fédéral devrait être mis en place. Un noyau devrait surveiller l'ensemble.

M. Zeller estime que, de manière générale, la coopération entre les départements et les services est boiteuse et que l'informatique ne fait que le révéler. Des situations de blocage sont apparues simplement parce que l'on ignorait qui était le responsable.

Un commissaire (UDC) demande des précisions quant au mode de protection des fonctionnaires évoqué par M. Zeller.

M. Zeller explique que, devant des situations imprévues par un règlement et sans expert identifiable, le réflexe naturel du fonctionnaire est de dire qu'il ne peut pas faire ni communiquer ce qui est demandé. **Dans le deuxième rapport, celui des préposés, il est constaté que souvent ceux-ci reçoivent en consultation des cas qui n'ont pas transité par le répondant LIPAD du département concerné. Des experts existent mais ils ne sont pas connus et ne sont donc pas utilisés.**

Un commissaire (PLR) demande quelle est la composition de la commission que M. Zeller préside et à quelle fréquence ils se réunissent.

M. Zeller indique que la commission se réunit en plénum une dizaine de fois par année. Des sous-commissions sont créées pour les problèmes particuliers, qui se réunissent quatre à cinq fois par années. La commission en tant que telle est composée d'un représentant par parti élu au parlement, soit sept représentants, ainsi que de cinq représentants nommés par le Conseil d'Etat, pour un total de douze membres. Les sous-commissions sont composées de trois ou quatre membres.

Une commissaire (Ve) indique qu'elle n'a rien entendu qui concernait la Chancellerie, le service des votations et élections, ou un autre service normalement lié à la Commission des droits politiques. Elle demande si ces services sont concernés par l'AeL sous un aspect relevant des droits politiques.

M. Zeller explique que la Chancellerie dirige, par l'entremise de M. Mangilli qui assiste à la présente séance, le groupe interdépartemental LIPAD.

M. Zeller n'a pas souvenir qu'il y ait eu de problème au niveau des droits politiques. Le moment intense par rapport au e-voting est intervenu avant que

les nouveaux députés soient arrivés donc ceux-ci ne se sont pas précipités sur cette problématique, d'autres priorités étant intervenues.

La même commissaire (Ve) demande si la commission se saisit d'un sujet lorsqu'il y a une problématique ou si elle peut initier elle-même une procédure.

M. Zeller répond que, suite à la première audition de la DGSI, la commission est intervenue, car ses membres constataient que la DGSI ne se précipitait pas sur le dossier.

Il explique aussi que la capacité de travail de la commission est relativement limitée mais qu'elle serait ravie d'avoir un mandat de réflexion sur l'Open Data plutôt que de réalisation.

M. Mangilli précise que le vote électronique n'est pas intégré dans l'AeL. Toute question traitant des électeurs est normalement appréhendée par la LIPAD, mais d'autres questions sur la vérifiabilité du vote viennent du niveau fédéral et sont sur un autre système.

Il n'y a donc pas non plus la dérogation prévue par l'art. 69.

Le Président demande si une indication du Conseil d'Etat a déjà été donnée quant à sa position par rapport aux propositions de la commission.

M. Zeller ne peut répondre à cette réponse car le CE n'a pas encore fourni son rapport. Cependant, des échos positifs lui sont revenus. Il lui semble que la DGSI a déjà préparé un PL sur cette loi.

Pour conclure, M. Zeller indique qu'il est surpris que les rapports aient été répartis dans deux commissions différentes car ils n'ont du sens que s'ils sont pris en considération les trois ensemble.

Le Président indique que cela sera probablement précisé dans les rapports faits par les différentes commissions. Il remercie M. Zeller pour ses explications.

Remarques des commissaires

Le Président demande que les trois rapports rappelés en préambule qui concernent le même sujet soient traités simultanément en plénière.

Un commissaire (PLR) propose de demander au Conseil d'Etat de réunir ce genre de rapports à l'avenir.

Une commissaire (PDC) rappelle que le Conseil d'Etat n'est responsable que pour un des trois rapports. Ainsi, dès lors que le préposé rend son rapport, la Commission des droits politiques peut décider d'attendre, pour traiter l'objet qui la concerne, que les deux autres rapports soient rendus.

Dans le cas présent, il serait possible de prendre contact avec la Présidente de la Commission des finances pour se coordonner.

Le Président met aux voix la prise d'actes du rapport.

Celle-ci est acceptée à l'unanimité.

La Commission a préavisé un traitement aux extraits. A l'issue de la rédaction du présent rapport, le rapporteur propose de traiter cet objet en catégorie II.