

VD_OMNI GE.2010.0048 vom 7. September 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-09-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2010.0048

FR: VD_OMNI GE.2010.0048 du 7 septembre 2010

IT: VD_OMNI GE.2010.0048 del 7 settembre 2010

Regeste

AX. _____ c/Service de protection de la jeunesse | Demande d'accès formulée par un père divorcé et n'ayant pas l'autorité parentale aux dossiers détenus par le SPJ au sujet de ses enfants. Cette demande n'a pas été formulée dans le cadre de la procédure d'instauration d'une curatelle au sens de l'art. 308 al. 2 CC; elle n'a pas été adressée au Juge de paix, mais au SPJ. Il serait ainsi erroné de la considérer irrecevable au motif qu'elle interviendrait dans le déroulement d'une procédure en cours au sens de l'art. 3 al. 3 let. b LPrD. De plus, le SPJ n'exerce pas de fonctions juridictionnelles en l'occurrence, puisque, précisément, c'est la Justice de paix qui a statué sur la question de la nécessité d'une curatelle, et non le SPJ. Au surplus, on ne se trouve pas dans le cadre d'une procédure administrative régie par la LPA-VD. La LPrD et la LInfo sont ainsi applicables à la présente affaire.

Erwägungen

E. 1

a) Il sera exposé ci-dessous que le litige relève en partie de la LInfo et en partie de la loi sur la protection des données personnelles du 11 septembre 2007 (LPrD; RSV 172.65). Il s'agit dès lors d'apprécier la recevabilité du recours à la lumière de ces lois. Tant selon l'art. 31 al. 1 LPrD que selon l'art. 21 al. 1 LInfo, l'intéressé peut recourir au Préposé, ou directement au Tribunal cantonal, ce qui fonde la compétence de la cour de céans dans la présente affaire. Au surplus, la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36) est applicable aux décisions rendues en vertu de la LPrD, ainsi qu'aux recours contre dites décisions (art. 31 al. 2 LPrD; art. 27 al. 3 LInfo). b) Il est apparu, au cours de l'instruction, que le recourant aurait eu accès à certaines pièces que le SPJ souhaitait retrancher du dossier et sur lesquels portaient les conclusions du recourant. Dans la mesure toutefois où ces pièces n'ont pas été toutes individualisées, le tribunal examinera les conclusions du recours dans leur entier. c) Déposé dans le délai et le respect des autres exigences prévues par la loi, le recours est recevable en la forme.

E. 2

Le recourant souhaite consulter des données le concernant personnellement détenues par l'administration, matière en principe régie par la LPrD. Il requiert également de pouvoir accéder à d'autres documents administratifs (soit des documents concernant ses enfants), matière régie a priori par la LInfo. Il convient de déterminer préalablement si ces lois sont applicables à la présente affaire, au vu de la procédure en cours devant les instances civiles (procédure tutélaire). a) Selon l'art. 3 al. 3 let. b LPrD, dite loi ne s'applique pas aux « procédures civiles, pénales ou administratives ». Selon l'Exposé des motifs et projet de loi du Conseil d'Etat (EMPL mars 2007 n° 441 p. 27 s.), l'exception de l'art. 3 al. 3 let. b LPrD « vise à éviter le concours objectif de normes en ce sens que le projet de loi ne doit pas intervenir dans le déroulement de procédures judiciaires. En effet, des règles spécifiques

s'appliquent déjà à ces procédures, notamment en vue de protéger la personnalité des personnes impliquées, comme le droit d'être entendu, le droit d'accéder à son dossier, le droit de participer à l'administration des preuves, les règles applicables à la déposition en justice. La loi ne s'applique dès lors qu'avant et après les procédures en question; cela veut notamment dire qu'une recherche de police judiciaire effectuée en-dehors d'une procédure pénale sera soumise à la loi ». Cette exception correspond à ce qui est prévu par l'art. 2 al. 2 let. c de la loi fédérale sur la protection des données du 19 juin 1992 (LPD; RS 235.1), qui dispose que la loi ne s'applique pas sur le plan fédéral « aux procédures pendantes civiles, pénales, d'entraide judiciaire internationale ainsi que de droit public et de droit administratif, à l'exception des procédures administratives de première instance » .

Lorsqu'une question relative à la protection des données apparaît dans le cadre d'une procédure qui a pour objet principal d'autres prétentions que celles découlant spécifiquement de la loi sur la protection des données, elle doit ainsi être tranchée dans le cadre de la procédure principale (ATF 128 II 311 consid. 8.4 p. 327 s.; 127 V 219 consid. 1a p. 223; 126 II 126 consid. 4 p. 130; 123 II 534 consid. 1b, traduit in JdT 1999 I, p. 193; GE.2008.0099 du 11 février 2009 consid.2b). Dans cette hypothèse, les droits liés à la protection de la sphère privée et des données personnelles sont sauvegardés selon les contours définis par les lois de procédure topiques. Cela étant, le droit d'accès prévu par les règles sur l'accès aux données personnelles et le droit de consultation prévu par les règles générales de procédure sont des droits distincts, qui n'ont pas la même portée ni le même champ d'application (ATF 125 II 473 consid. 4a, traduit in JdT 2001 I, p. 322). Le droit d'accès à des données personnelles est, dans une certaine mesure, plus étroit que le droit de consulter le dossier en vertu des garanties générales de procédure, car il ne s'étend pas à toutes les pièces essentielles de la procédure, mais ne vise que les données concernant la personne intéressée. Par ailleurs, il est aussi plus large en ce sens que – sauf abus de droit – il peut être invoqué sans qu'il faille se prévaloir d'un intérêt particulier, même en dehors d'une procédure administrative. Il n'est donc pas lié à la préparation, par une autorité, d'une décision pouvant porter atteinte aux intérêts de la personne concernée, mais à une simple collecte de données personnelles effectuée par l'autorité (par rapport à l'art. 8 LPD, ATF 127 V 219 consid. 1a p. 222; 123 II 534 consid. 1b, traduit in JdT 1999 I, p. 193). Il est plus large également en ce sens qu'il s'étend aussi aux documents internes à l'administration, ce qui n'est généralement pas prévu par les règles de procédure (cf. ATAF du 14 avril 2008, en la cause B-6078/2007, consid. 2, traduit in JdT 2009 I, p. 687; ATF 125 II 473 consid. 4a, traduit in JdT 2001 I p. 322; ATF du 16 février 2009, en la cause 2A.511/2005, précisant qu'il ne faut pas qualifier de notes internes des pièces déterminantes pour la prise d'une décision). b) L'art. 2 al. 1 let. b LInfo exclut du champ d'application de la LInfo l'administration cantonale lorsqu'elle exerce des fonctions juridictionnelles. Pour sa part, l'art. 35 al. 2 LPA-VD dispose que LInfo n'est pas applicable à la consultation des dossiers en cours de procédure. c) En l'espèce, la demande d'accès au dossier du recourant date du 7 février 2010 déjà. Cette demande n'a pas été formulée dans le cadre de la procédure d'instauration d'une curatelle de surveillance des relations personnelles au sens de l'art. 308 al. 2 CC en faveur des enfants du recourant (audience tenue le 19 avril 2010 par la Justice de paix du cercle de Nyon); elle n'a pas été adressée au Juge de paix, mais au SPJ. Il serait ainsi erroné de la considérer irrecevable au motif qu'elle interviendrait dans le déroulement d'une procédure en cours au sens de l'art. 3 al. 3 let. b LPrD. De plus, le SPJ n'exerce pas de fonctions juridictionnelles en l'occurrence, puisque, précisément, c'est la Justice de paix du cercle de Nyon qui a statué sur la question de la nécessité d'une curatelle au sens de

l'art. 308 al. 2 CC, et non le SPJ. Au surplus, on ne se trouve pas à proprement parler dans le cadre d'une procédure administrative régie par la LPA-VD, si bien que l'art. 35 al. 2 LPA-VD ne trouve pas application. La LPrD et la LInfo sont ainsi applicables à la présente affaire.

E. 3

Il convient à ce stade de définir quels aspects du litige en cause sont soumis aux règles de la LInfo et quels aspects sont soumis à celles de la LPrD. a) La LInfo a pour but de garantir la transparence des activités des autorités afin de favoriser la libre formation de l'opinion publique (art. 1 al. 1 LInfo). Cette loi fixe les principes, les règles et les procédures liées à l'information du public et des médias sur l'activité des autorités, notamment l'information remise à la demande des particuliers (art. 1 al. 2 let. b LInfo). La LPrD vise à protéger les personnes contre l'utilisation abusive des données personnelles les concernant (art. 1 LPrD). Elle s'applique à tout traitement de données des personnes physiques ou morales (art. 3 al. 1 LPrD). b) aa) En l'occurrence, les données relatives aux relations entretenues par le recourant avec ses enfants, voire avec son ex-épouse, ainsi que les données relatives au comportement adopté par le recourant envers le SPJ constituent des données personnelles au sens de l'art. 4 al. 1 ch. 1 LPrD (selon lequel constitue une donnée personnelle " toute information qui se rapporte à une personne identifiée ou identifiable "). La LPrD dispose que par traitement de données, on entend toute opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données personnelles, notamment la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction (art. 4 al. 1 ch. 5 LPrD). En conservant, organisant, consultant, utilisant les données citées précédemment, le SPJ procède à un traitement de données au sens de l'art. 4 al. 1 ch. 5 LPrD. Les dossiers constitués par le SPJ au sujet des enfants dont il détient le droit de garde tombent sous le coup l'art. 4 al. 1 ch. 7 LPrD (selon lequel est un fichier " tout ensemble structuré de données personnelles accessibles selon des critères déterminés, que cet ensemble soit centralisé, décentralisé ou réparti de manière fonctionnelle ou géographique "). Cette interprétation, qui découle du but de la LPrD, est confirmée par la jurisprudence tant fédérale que cantonale, qui a considéré comme des fichiers: les dossiers du personnel du TFA (Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 62.38 consid. 2, relatif à l'art. 3 let. g LPD dont la teneur est semblable à l'art. 4 al. 1 ch. 7 LPrD); le dossier constitué par la SUVA (ATF 125 II 473, JAAC 62.41, confirmé par ATF 123 II 534, traduit in JdT 1999 I, p. 193); la correspondance écrite entre un organe fédéral et une personne déterminée, voire des notes relatives à des contacts oraux avec celle-ci (JAAC 62.57 consid. 5); le journal des événements de la PolOuest (CDAP GE.2010.0030). La question a été laissée ouverte pour l'enregistrement téléphonique des appels adressés à la CET (numéro 117), au vu que leur caractère temporaire (CDAP GE.2010.0073). La LPrD est ainsi applicable pour ce qui concerne les données personnelles du recourant (cf. consid. 4b/aa ci-dessous). A cet égard, la LPrD constitue une loi spéciale par rapport à la LInfo et celle-ci doit dès lors céder le pas, d'autant plus que la LPrD est postérieure à la LInfo. bb) S'agissant de données concernant des tiers (notamment les enfants du recourant et son ex-épouse), le recourant ne peut pas faire valoir qu'il s'agit de données le concernant et la LPrD n'est dès lors pas applicable. Le recourant ne détenant pas l'autorité parentale, on ne se posera pas la question de savoir s'il aurait pu en tant que représentant légal de ses

enfants accéder, sur la base de la LPrD, aux données personnelles les concernant. A cet égard, le SPJ relève que, bien que non détenteur de l'autorité parentale, le recourant a, en vertu des art. 273 et 275a CC, le droit de recueillir auprès de tiers participant à la prise en charge de ses enfants des informations les concernant. Cela étant, l'art. 275a CC permet, selon le SPJ, à l'autorité tutélaire de limiter ce droit pour les mêmes motifs que le droit aux relations personnelles peut être limité en vertu de l'art. 274 al. 1 et 2 CC. Quoi qu'il en soit, la cour de céans n'est pas compétente pour vérifier la correcte application des règles de droit civil. En conclusion, dès lors que la LPrD n'est pas applicable, le droit d'accès du recourant aux données concernant ses enfants doit, dans le cas d'espèce, s'apprécier à la lumière des règles générales de la LInfo, de même que le droit d'accès du recourant aux données concernant son épouse ou des proches de celle-ci (consid. 4b/bb ci-dessous).

E. 4

Le SPJ a refusé au recourant la consultation des courriels adressés par son ex-épouse aux collaborateurs du SPJ, des courriers et courriels échangés entre les différents professionnels intervenant dans la prise en charge des enfants, des documents concernant les séances de réseau (soit les séances réunissant les différents intervenants professionnels) ainsi que du journal et des notes des collaborateurs du SPJ. Ces documents étant susceptibles de contenir des données personnelles concernant le recourant, il convient d'examiner si c'est à juste titre que le SPJ a refusé leur transmission. a) L'art. 25 LPrD prévoit que toute personne a, en tout temps, libre accès aux données la concernant (al. 1). Elle peut également requérir du responsable du traitement la confirmation qu'aucune donnée la concernant n'a été collectée (al. 2). Selon la LPrD, aucun document n'est soustrait a priori du droit d'accès. En particulier, la loi ne prévoit pas de traitement spécial pour les documents internes ou les documents qui ne seraient pas achevés. Il en va de même sur le plan fédéral. Ainsi dans l'ATF 125 II 473 consid. 4c, traduit in JdT 2001 I p. 322, le Tribunal fédéral relève que le droit d'accès selon la LPD se distingue du droit d'accès dans le cadre d'une procédure judiciaire et comprend également les documents internes, même si ceux-ci ne présentent aucune importance pour le processus de décision (*Dagegen erstreckt sich der datenschutzrechtliche Auskunftsanspruch nach den vorstehenden Erwägungen [...] auf alle personenbezogenen Daten einer Behörde, ohne Rücksicht auf die Entscheidungserheblichkeit für ein konkretes Verfahren. Unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten ist also ausschliesslich die Art und der Inhalt eines Dokuments von Bedeutung und nicht seine Entscheidungsrelevanz und Klassifikation als interne Akte durch die SUVA*). L'art. 27 al. 1 LPrD prévoit néanmoins que le responsable du traitement peut restreindre la consultation, voire refuser celle-ci, si: la loi le prévoit expressément (let. a); un intérêt public ou privé prépondérant l'exige (let. b); elle est impossible ou nécessite des efforts disproportionnés (let. c). En outre, selon l'art. 28 al. 1 LPrD, toute personne a le droit de s'opposer à ce que les données personnelles la concernant soient communiquées, si elle rend vraisemblable un intérêt digne de protection. b) aa) S'agissant des intérêts publics et privés susceptibles de justifier le refus de communiquer certaines pièces du dossier, le SPJ invoque la protection de la sphère privée de l'ex-épouse du recourant (qui s'exprimerait dans ses courriels au sujet du retrait de son droit de garde et des difficultés rencontrées au niveau de la gestion du droit de visite de son ex-époux) et de son proche, ainsi que l'intérêt des enfants. Le SPJ relève en effet que, vu les relations conflictuelles existant entre les parents, le recourant pourrait faire un usage préjudiciable pour les enfants des courriels de son ex-épouse. De manière générale, pour ce qui concerne les autres documents (journal et notes des collaborateurs, échanges de courriers et de courriels entre les différents

intervenants professionnels, procès-verbaux des séances de réseau et pièces relatives à la préparation de ces séances), le fait de donner ces documents en consultation au recourant serait, selon le SPJ, susceptible d'entraver le travail des intervenants et par conséquent de nuire à la qualité de la prise en charge des enfants. bb) En ce qui concerne la consultation de courriels ou courriers envoyés au SPJ par l'ex-épouse du recourant, le tribunal relève que, dès lors que celle-ci transmet au SPJ des informations ou des appréciations concernant son ex-époux, il ne s'agit plus d'éléments ayant trait à sa sphère privée à elle, mais bien de données concernant son ex-époux, qui a un intérêt légitime à savoir quelles informations sont détenues à son égard par l'autorité qui a la compétence de régler la relation qu'il entretient avec ses enfants. Il en va de même concernant les courriers ou courriels de proches de son ex-épouse. Pour ce qui concerne l'intérêt des enfants, la crainte du SPJ selon laquelle le recourant pourrait faire un usage préjudiciable pour les enfants des courriels de son ex-épouse repose à ce stade sur des suppositions. Certes cette hypothèse ne peut pas être totalement exclue, mais elle n'est pas non plus fondée sur des éléments convaincants. Il s'en suit que le recourant doit pouvoir consulter les données le concernant détenues par le SPJ figurant dans des courriers ou courriels transmis par son ex-épouse ou par des proches de celle-ci. Le SPJ devra cas échéant caviarder les informations ne concernant pas le recourant, notamment celles relatives à la situation financière et personnelle de son ex-épouse. cc) L'appréciation doit être différente pour ce qui concerne le journal et les notes des collaborateurs, les échanges de courriers et de courriels entre les différents intervenants professionnels, ainsi que les procès-verbaux des séances de réseau et les pièces relatives à la préparation de ces séances. L'argument du SPJ selon lequel le fait de donner les documents précités en consultation au recourant serait susceptible d'entraver le travail de l'autorité est pertinent. Pour la bonne gestion de ce genre d'affaires complexes, il est en effet nécessaire que les informations puissent circuler librement et que les divers intervenants professionnels (collaborateurs du SPJ, responsables des foyers où sont placés les enfants, etc.) n'aient pas à redouter d'intervention extérieure au stade de l'échange d'informations. La possibilité d'une ingérence externe pourrait inciter les intervenants à rester sur leur réserve en évitant les sujets sensibles, ce qui nuirait en fin de compte à la qualité de la prise en charge des enfants. Garantir au SPJ la possibilité d'effectuer correctement son travail constitue clairement un intérêt public prépondérant au sens de l'art. 27 al. 1 LPrD, justifiant un refus d'accès complet au dossier.

E. 5

Il convient encore d'examiner dans quelle mesure le recourant peut consulter les pièces du dossier du SPJ dont l'accès lui a été refusé qui contiennent des informations qui ne le concernent pas directement. S'agissant de la possibilité pour le recourant de consulter des données concernant des tiers (notamment les enfants du recourant et son ex-épouse), la LPrD n'est pas applicable et il s'agit de se référer à la LInfo. La LInfo exclut de la consultation les documents qui ne sont pas achevés (art. 9 al. 1) ainsi que les documents internes (art. 9 al. 2). Pour ce qui est de la notion de « documents internes », l'art. 9 al. 2 LInfo est complété par l'art. 14 du règlement du 25 septembre 2003 d'application de la LInfo (RLInfo; RSV 170.21.1) qui précise que « Sont des documents internes les notes et courriers échangés entre les membres d'une autorité collégiale, entre ces derniers et leurs collaborateurs ou entre leurs collaborateurs personnels, ainsi que les documents devant permettre la formation de l'opinion et de la décision d'une autorité collégiale ». Il n'est en l'occurrence toutefois pas nécessaire de trancher la question de savoir si les documents soustraits par le SPJ à la consultation du recourant constituent des documents internes dès

lors que des intérêts public et privé prépondérants au sens de l'art. 16 LInfo s'opposent de toute manière à la consultation des données précitées. Cette disposition prévoit que des intérêts publics prépondérants sont en cause lorsque la diffusion d'informations, de documents, de propositions, d'actes et de projets d'actes est susceptible de perturber sensiblement le processus de décision ou le fonctionnement des autorités (art. 16 al. 2 let. a LInfo) . Au vu de ce qui a été exposé au considérant précédant, il faut considérer que garantir au SPJ la possibilité d'effectuer correctement son travail constitue clairement un intérêt public prépondérant au sens de l'art. 16 al. 2 let. a LInfo, qui exclut la consultation par le recourant du journal et des notes des assistants sociaux, des échanges de courriers et de courriels entre les différents intervenants professionnels ainsi que des procès-verbaux des séances de réseau et des pièces relatives à la préparation de ces séances. Au surplus, il faut considérer que, vu le caractère sensible de la matière traitée, l'ensemble du dossier devrait être soustrait à la consultation du public, l'art. 16 al. 3 let. a LInfo retenant comme intérêt privé prépondérant permettant un tel refus « la protection contre une atteinte notable à la sphère privée, sous réserve du consentement de la personne concernée ». La qualité de père des enfants concernés n'est pas déterminante sous l'angle de la LInfo. Dans ce domaine, l'intérêt personnel et la qualité du demandeur n'interfèrent pas dans l'examen du droit à la consultation. Dès lors qu'un document doit être considéré comme accessible à une personne en vertu du principe de la transparence (et non en vertu des dispositions sur la protection des données personnelles ou des droits inhérents à la qualité de partie à une procédure), il n'y a pas de raison d'en refuser l'accès à d'autres personnes. Les exceptions prévues à l'art. 16 LInfo constituent ainsi des clauses de sauvegarde pour les informations qui ne doivent pas être portées à la connaissance du public. Dès lors, ce qui est décisif dans l'application de la LInfo, c'est le contenu même de l'information sollicitée, et non la qualité du requérant (cf. pour comparaison arrêt du Tribunal administratif genevois ATA/211/2009 du 28 avril 2009). A ce titre, l'accès aux informations concernant les enfants du recourant et son ex-épouse figurant dans les dossiers du SPJ doit être refusé au recourant sur la base de l'art. 16 al. 3 let. a LInfo. De manière générale, la protection de la personnalité des enfants placés s'oppose en effet à ce que les dossiers du SPJ soient ouverts au public. 6.

Dans le dossier reçu par la cour de céans, le rapport d'expertise rédigé par deux psychologues sur mandat du Juge de paix des districts de Nyon et Rolle et remis le 1 er février 2007 figure dans la fourre des pièces retirées du dossier et non communiquées au recourant. Il ne ressort toutefois pas des écritures que ce document aurait été soustrait à la connaissance du recourant et celui-ci n'en réclame pas la consultation. Il convient dès lors de considérer que l'accès à ce document n'est pas litigieux. 7. En résumé, le recourant doit avoir accès aux données le concernant figurant dans les courriers et courriels adressés par son ex-épouse ou des proches de celle-ci au SPJ. Pour le surplus, c'est à juste titre que les autres pièces ont été retirées du dossier soumis à la consultation du recourant. Compte tenu de ce qui précède, le recours est partiellement admis et les décisions attaquées annulées en tant qu'elles refusent au recourant le droit de consulter le dossier du SPJ dans la mesure prévue au considérant 4. Aux termes de l'art. 33 al. 1 LPrD, la procédure est gratuite (cf. arrêt du 29 janvier 2010 dans la cause GE.2009.0140 consid. 6) . En matière de loi sur l'information, et sous réserve de recours téméraire, la procédure devant le Tribunal cantonal est gratuite (art. 27 LInfo). Il ne sera par conséquent pas prélevé d'émolument. Non assisté, le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 55, 91 et 99 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.