



Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat de la Commission Prestations d'action sociale
16.128 « Échange d'informations personnelles-protection
des données »

(Du 1^{er} février 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le postulat cité en titre demande au Conseil d'État de compléter et réunir en une seule loi la législation en matière de protection des données pour tous les domaines nécessitant un échange d'informations personnelles pour atteindre un but d'insertion sociale et professionnelle.

Dans la mesure où réunir, en une seule base légale, les règles dans le domaine de l'insertion professionnelle ne serait pas propre à réduire l'activité législative, tout en étant susceptible de générer des tâches supplémentaires dans l'administration, le présent rapport propose le classement du postulat.

1. Objet de la demande

Le 21 mars 2016, le Grand Conseil adoptait le postulat de la commission Prestations d'action sociale «Échange d'informations personnelles-protection des données » dont la teneur était la suivante :

16.128

21 mars 2016

Postulat de la commission Prestations d'action sociale
« Échange d'informations personnelles-protection des données »

Le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et moyens de compléter la législation en matière de protection des données (traitement et accès à celles-ci) pour tous les domaines nécessitant un échange d'informations personnes pour atteindre un but d'insertion sociale et professionnelle. Ces compléments devront être réunis, autant que faire se peut, dans une seule et même loi (ex. : loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales – LHaCOPS), plutôt que de voir se multiplier diverses dispositions disséminées dans plusieurs lois.

Développement du postulat :

Lors du traitement par notre commission des rapport 15.025 sur l'insertion des jeunes en formation professionnelle et 15.047 sur l'intégration professionnelle, le groupe libéral-radical a constaté que des dispositions semblables (dans leurs buts

mais pas leurs formulations) sur le traitement et l'accès à des informations personnelles pour atteindre le but de chacune des lois ont été intégrées. Sachant que la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCOPS) contient également des dispositions de ce type, il nous paraît utile de compléter la législation en matière de protection des données et de la réunir dans une seule et même loi. De cette manière, nous éviterions l'enflement législatif dans ce domaine particulier.

2. ANALYSE DU CONSEIL D'ÉTAT

2.1. Exigences légales

Le traitement et la communication des données personnelles sensibles doit reposer sur une base légale formelle (loi adoptée par le Grand Conseil). Plus les données concernées sont sensibles, plus le contenu de la base légale doit être précis et détaillé. En revanche, une telle base légale formelle n'est pas nécessaire s'agissant de données personnelles non sensibles : la convention concernant la protection des données et la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012 (RSN 150.30), autorise expressément le traitement et la transmission de ces données lorsqu'elles sont nécessaires à l'accomplissement des tâches des entités concernées. Ces dernières ne sont donc pas concernées par le postulat, puisqu'elles peuvent être traitées par un règlement au besoin.

La précision et le détail de la base légale requis pour le traitement des données sensibles impliquent que ce dernier fasse l'objet à chaque fois d'une disposition spécifique en fonction de la nature des données traitées, la finalité de leur traitement (à quelle tâche ou cercle de tâches ce traitement ou cette transmission de données sensible est-il nécessaire ?) et les services concernés. C'est la raison pour laquelle elles sont actuellement disséminées dans les divers textes légaux s'appliquant à l'activité des entités concernées. Il en est d'ailleurs de même dans la législation fédérale notamment, qui traite cette question dans chaque loi applicable au domaine concerné (assurances sociales, lutte contre le travail au noir, etc.).

2.2. Contraintes pratiques

L'une des raisons de ce "dispersement" est d'ordre pratique. Chaque service, qui n'est pas nécessairement doté de juristes et qui ne peut constamment demander au service juridique de lui indiquer les règles applicables à son activité, doit pouvoir trouver autant que possible dans un seul et même texte ces dernières. Les règles que la loi contient doivent ainsi être claires et accessibles pour ceux qui les appliquent au quotidien. Centraliser les règles de protection des données dans une loi générale réduirait cette accessibilité pour les services concernés, de même que leur lisibilité. En matière de protection des données sensibles, le principe de proportionnalité revêt une importance particulière. Or, cette dernière est étroitement liée aux tâches des services concernés, décrites dans les lois spéciales. Découpler les règles de protection des données avec celles relatives aux activités dans le cadre desquelles elles s'appliquent ne favorisera pas leur connaissance et leur respect par les services concernés.

En outre, les bases légales en matière de protection des données sont adoptées au fur et à mesure que se développe l'activité des services concernés et l'organisation de l'État. Cela découle de l'exigence du respect du principe de proportionnalité décrit ci-dessus, qui exclut une base légale trop générale et imprécise. Chaque transmission de données sensibles doit être autorisée en lien avec une tâche ou un cercle déterminé de tâches. Or

il n'est guère possible, en raison de la précision requise de la base légale, d'anticiper et de réglementer dans le domaine de la protection des données des activités ou une organisation future encore mal ou pas déterminées. À cet égard, créer une base légale unique ne réduirait pas l'activité législative ; elle devrait être modifiée ou précisée aussi souvent que l'administration doit faire face à une nouvelle tâche nécessitant le traitement de données sensibles, ou à chaque changement des règles d'organisation de l'État ou relatives à sa collaboration avec d'autres entités (service sociaux régionaux, communes, entités parapubliques, etc.). Or, la modification d'une seule loi, en lieu et place de la modification de plusieurs lois par le biais d'une seule loi modifiante, n'entraîne pas moins d'activité législative.

La seconde raison tient au volume de travail que représenterait la réunion de toutes les règles de protection des données dans le domaine de l'insertion professionnelle. En effet, créer une telle base légale unique impliquerait un travail de recensement de celles déjà intégrées dans les lois spéciales pour les réunir en une seule. Afin que les objectifs souhaités par les postulants puissent être atteints, il conviendrait de ne pas se limiter au contexte de l'insertion professionnelle, la LHaCoPs étant une loi générale développant des effets dans plusieurs domaines de l'action sociale sous plusieurs aspects (notamment celui de la protection des données dont elle pose les principes). Une telle démarche impliquerait un travail considérable pour les services concernés, dans une période où il est exigé de ces derniers qu'ils réduisent leurs moyens.

3. AVIS DU PRÉPOSÉ À LA PROTECTION DES DONNÉES ET À LA TRANSPARENCE

Le postulat a été soumis pour appréciation au Préposé à la protection des données et à la transparence. Sa position peut être résumée ainsi:

Les cas d'espèce mentionnés dans le postulat sont des cas de traitement de données sensibles, exigeant une base légale formelle. La mise en oeuvre du postulat exigerait de recenser tous les traitements de données sensibles afin de les inscrire dans une nouvelle loi. Tout nouveau traitement de ces mêmes données exigerait une modification de cette loi, compte tenu du degré de précision exigée par la CPDT. La solution proposée par le postulat n'est donc pas susceptible d'alléger la charge de travail. Par ailleurs, si l'existence d'une loi unique pourrait être un avantage pour les juristes, elle ne contribuera en revanche pas au respect des règles de protections des données par les non-juristes, qui connaissent rarement d'autres lois que celles qui s'appliquent à leur activité spécifique.

4. CONCLUSION

D'un point de vue strictement juridique, rien ne s'oppose à réunir en une loi l'ensemble des bases légales nécessaires au traitement de données dans le domaine de la formation et l'insertion professionnelle, voire d'autres domaines connexes. Mais réunir en une seule base légale les règles dans le domaine de l'insertion professionnelle ne serait pas propre à réduire l'activité législative, tout en étant susceptible de générer des tâches supplémentaires dans l'administration, respectivement d'alourdir celles qui lui incombent déjà. C'est d'ailleurs également l'avis exprimé par le préposé à la protection des données et à la transparence.

Par conséquent, le Conseil d'État propose au Grand Conseil de classer le postulat 16.128 en l'état.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 1^{er} février 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
J.-N. KARAKASH

La chancelière,
S. DESPLAND