



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence, de la  
protection des données et de la médiation ATPrDM  
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz  
und Mediation ÖDSMB

La Préposée à la transparence  
La Préposée à la protection des données *a.i.*

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08

www.fr.ch/atprdm

—  
Réf. : ab/MS/2023-FP-10

## PRÉAVIS – FriPers

du 27 juin 2023

### Demande d'accès direct par Caritas Suisse

#### I. Préambule

Vu

- La Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) ;
- la Loi cantonale du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (LCH ; RSF 114.21.1) ;
- l'article 3 de l'Ordonnance cantonale du 14 juin 2010 relative à la plate-forme informatique contenant les données des registres des habitants (RSF 114.21.12) ;
- la Loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31) ;
- la Loi fédérale du 20 juin 2003 sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA ; RS 142.51) ;
- La Loi fédérale du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN ; RS 141.0) ;
- l'Ordonnance fédérale du 12 avril 2006 sur le système d'information central sur la migration (ordonnance SYMIC ; RS 142.513) ;
- la Loi cantonale du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD ; RSF 17.1) ;
- La Loi cantonale du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (LASoc ; RSF 831.0.1) ;
- L'Ordonnance cantonale du 26 novembre 2002 sur l'asile (OAs ; RSF 114.23.11) ;
- le Règlement cantonal du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSD ; RSF 17.15) ;
- le Règlement cantonal du 30 novembre 1999 d'exécution de la loi sur l'aide sociale (RELASoc ; RSF 831.0.11) ;
- la Convention entre le Conseil d'Etat du canton de Fribourg et Caritas Suisse, à Lucerne du 2 décembre 2014 ;
- le cahier des charges du Mandat concernant l'aide sociale et les prestations d'intégration octroyées aux réfugiés statutaires au bénéfice d'une autorisation de séjour (permis B), aux réfugiés admis provisoirement (permis F) et aux personnes à protéger au bénéfice d'une autorisation de séjour (permis B) du 2 décembre 2014 ;

Caritas Suisse (la requérante) a formulé le 25 avril 2023, une demande d'accès (accès direct) aux données personnelles de la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitantes et habitants (FriPers) au moyen d'une procédure d'appel.

Ce préavis se base sur les éléments qui ressortent du formulaire A1 (V10) de demande d'accès de la requérante à des données FriPers daté du 25 avril 2023, transmis le 26 mai 2023 par le Service de la population et des migrants (ci-après : SPoMi) à l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après : ATPrDM), ainsi que de l'échange téléphonique du 13 juin 2023 entre l'ATPrDM et la requérante. Les caractères concernés sont les suivants : **1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51 et 52.**

Le but du préavis est de vérifier la licéité du traitement sous l'angle de la protection des données. Seul l'accès aux caractères nécessaires à la tâche sera admis, conformément à la liste des caractères accessibles annexée. En outre, leur numérotation se réfère également à cette liste.

L'ATPrDM formule le présent préavis concernant la requête d'accès direct aux données personnelles de la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants (FriPers) au moyen d'une procédure d'appel.

## **II. Licéité du traitement**

### **1. Licéité quant à la base légale et à la finalité du traitement**

Aux termes des articles 10 et 12 de la Loi cantonale du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD ; RSF 17.1), la communication des données personnelles de la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitant-e-s (FriPers) se fonde sur une base légale, en l'occurrence l'article 16a de la Loi cantonale du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (LCH ; RSF :114.21.1).

En outre, le principe de la finalité demande que les données soient traitées conformément à l'article 1 LCH (art. 5 LPrD).

### **2. Licéité quant à la proportionnalité**

Les articles 6 LPrD et 16a LCH prévoient que les autorités et administrations publiques reçoivent les données de la plateforme FriPers nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches dans le respect du principe de la proportionnalité. L'article 17a LCH rend applicable l'article 16a LCH aux particuliers et organisations privés chargés de l'exécution d'une tâche publique ou qui sont bénéficiaires d'un mandat de prestation et/ou subventionnés par l'Etat.

#### **2.1. Description de l'accomplissement de la tâche**

- > Premièrement, la législation sur l'entrée en Suisse, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers et sur l'octroi de l'asile relève de la compétence de la Confédération (art. 121 al. 1 Cst.).
- > La loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'Asile (LAsi ; RS : 142.31) règle l'octroi de l'asile et le statut de réfugié en Suisse (art. 1 let. a LAsi). L'aide sociale ou l'aide d'urgence est fournie aux personnes qui séjournent en Suisse en vertu de LAsi par le canton auquel elles ont été attribuées. S'agissant des personnes qui n'ont pas été attribuées à un canton, l'aide d'urgence est fournie par le canton désigné pour exécuter le renvoi. Les cantons peuvent déléguer tout ou partie de ces tâches à des tiers (art. 80a LAsi).

- > Troisièmement, selon l'article 1 al. 1 de la Loi fédérale du 20 juin 2003 sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA ; RS 142.51), la LDEA instaure un système d'information qui permet de traiter les données personnelles relevant des domaines des étrangers et de l'asile. Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) peut accorder aux tiers mandatés l'accès en ligne aux données personnelles traitées dans le système d'information dont il a besoin pour accomplir ces tâches (art. 11 al. 1 LDEA).
- > Quatrièmement, le Secrétariat d'Etat au Migration (ci-après SEM), en coopération avec les autorités fédérales énumérées à l'art. 9, al. 1, let. e et f, et 2, let. e, et avec le concours des cantons, traite, dans le système d'information, des données personnelles. Il s'assure de l'exactitude des données personnelles qu'il traite (art. 7 al. 1 et 2 LDEA). Il s'agit du système d'information dénommé SYMIC.
- > Cinquièmement, si le SEM ou l'une des autorités visées à l'art. 7 al. 1, délèguent l'accomplissement de certaines tâches prévues entre autres par la LAsi à un tiers, sur la base d'une habilitation légale, l'office compétent en vertu de l'art. 3 al. 2 ou 3, peut accorder à ce tiers l'accès en ligne aux données personnelles traitées dans le système d'information SYMIC dont il a besoin pour accomplir ces tâches. Selon l'alinéa 2, le SEM s'assure que les tiers mandatés respectent les prescriptions applicables en matière de protection des données et de sécurité informatique. Selon l'alinéa 3, le Conseil fédéral règle les modalités (art. 11 LDEA).
- > Sixièmement, selon l'article 4 alinéa 3 de l'Ordonnance fédérale du 12 avril 2006 sur le système d'information central sur la migration (ordonnance SYMIC ; RS 142.513), l'annexe 1 définit de manière exhaustive les données traitées dans le SYMIC et fixe les autorisations de consulter ou de traiter des données.
- > Septièmement, le SEM s'assure que les tiers mandatés en vertu de l'art. 11 LDEA respectent les prescriptions applicables en matière de protection des données et de sécurité informatique (art. 11 ordonnance SYMIC). Selon l'alinéa 2, l'examen a lieu d'une part lors de la procédure d'octroi des droits d'accès et d'autre part au moyen de la journalisation des accès. Les données de la journalisation peuvent être analysées par sondage ou en cas de soupçon. Le SEM peut exiger que les tiers mandatés lui donnent des informations sur les mesures de sécurité adoptées. Selon l'alinéa 3, le SEM détermine notamment : quelles données sont nécessaires au tiers mandaté pour l'accomplissement de ses tâches légales (let. a); la manière d'utiliser les données (let. b); le choix des personnes habilitées à les traiter (let. c); la manière de protéger les données (let d). Selon l'alinéa 4, il peut restreindre ou révoquer l'autorisation d'accès lorsque le tiers mandaté ne respecte pas les prescriptions applicables en matière de protection des données et de sécurité informatique.
- > Huitièmement, l'Etat peut confier, par convention, à des institutions privées le mandat d'octroyer l'aide sociale à certains groupes de personnes, notamment aux personnes soumises à la législation en matière d'asile (art. 14 de la loi cantonale du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale LASoc ; RSF : 831.0.1). L'exécution des tâches d'assistance relevant de la législation fédérale sur l'asile peut être déléguée à des institutions privées (art. 2 de l'ordonnance cantonale sur l'asile OAs ; RSF : 114.23.11).
- > Neuvièmement, L'Etat décide de l'aide sociale à accorder aux demandeurs d'asile (art. 8 al. 1 let. e de la loi cantonale du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale LASoc ; RSF 831.0.1). Les services

de l'Etat, les communes, les assurances sociales et privées, les banques, les employeurs et les tiers fournissent gratuitement au demandeur et aux autorités d'aide sociale qui en font la demande tous les renseignements nécessaires à l'établissement du besoin au sens de la présente loi. Lesdits renseignements portent en particulier sur les éléments mentionnés à l'article 21b al. 2 (art. 25 LASoc).

- > Dixièmement, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a confié le 2 décembre 2014 à Caritas Suisse le mandat de fournir l'aide sociale et les prestations d'intégration aux personnes suivantes : les personnes réfugiées statutaires au bénéfice d'un permis B ; les personnes réfugiées statutaires admises à titre provisoire au bénéfice d'un permis F ; les personnes à protéger avec autorisation de séjour au bénéfice d'un permis B ; les personnes relevant d'autre autorité d'aide sociale mais suivies par Caritas Suisse (dossier mixte) au sens de l'article 1 de la Convention entre le Conseil d'Etat de Fribourg et Caritas Suisse à Lucerne. Pour effectuer ces tâches, un cahier des charges a été élaboré.

## 2.2. Nécessité de l'accès

En ce qui concerne l'exécution des tâches, la requérante indique être « *responsable de l'accompagnement et l'intégration des réfugiés statutaires dans le canton de Fribourg* ». Afin de faciliter les démarches liées à l'affiliation et aux demandes de remise pour les cotisations AVS, elle aurait besoin de l'accès à FriPers. En effet, « *la Caisse de compensation du Canton de Fribourg nous demande de vérifier les adresses des bénéficiaires avant d'envoyer les formulaires* ». La requérante indique que l'accès est nécessaire pour plus de 500 personnes réfugiées, puisqu'au « *31.03.2023, environs 2823 personnes réfugiées étaient sous la compétence de notre Département. En raison de changements fréquents de logement, les recherches d'adresses se font régulièrement* ». Il ressort de ces informations de la requérante **qu'il s'agit de personnes qui requièrent l'octroi de l'asile et le statut de réfugié en Suisse** (art. 1 let. a LAsi).

Ce domaine est régi par le droit fédéral (art. 121 al. 1 Cst.). En l'occurrence, le droit fédéral a instauré un système d'information qui permet de traiter les données personnelles relevant de ces tâches (art. 1 al. 1 LDEA). L'accès au système d'information, et donc aux données personnelles, est réglé aux articles 9-11 LDEA, ainsi que dans l'ordonnance SYMIC. Le droit fédéral ne prévoit pas la possibilité, pour les cantons, de mettre sur pied un système d'informations pour gérer les tâches en matière d'asile. Partant, un accès FriPers ne peut être octroyé, l'accès aux données personnelles nécessaires à l'accomplissement de la tâche étant réglé dans les bases légales fédérales, pour le SYMIC.

La base légale invoquée par la requérante dans sa demande est l'article 25 LASoc, qui traite de l'aide sociale. L'article 25 LASoc ne traite pas de l'accès aux données personnelles de manière systématique, mais des informations qui doivent être fournies **sur demande** à certaines entités, pour l'aide sociale en général, et non pas dans le domaine de l'asile. Sur la base des informations à disposition, cette base légale ne peut pas être invoquée par un tiers pour obtenir un accès direct à FriPers pour accomplir ses tâches dans le domaine de l'asile.

Il ressort des bases légales fédérales précitées, que l'accès aux données nécessaires à l'accomplissement des tâches de la requérante en matière d'aide sociale dans le domaine de l'asile pour les personnes réfugiées est régi de manière détaillée par le droit fédéral, tout comme l'accès aux données personnelles nécessaires à cette tâche.

La requérante indique avoir besoin de cet accès pour ses tâches en lien avec les personnes réfugiées, ce domaine est régi par le droit fédéral. D'ailleurs, la requérante a elle-même indiqué, par téléphone du 13 juin 2023, avoir accès à SYMIC. Conformément aux bases légales fédérales, c'est au SEM de s'assurer de l'exactitude des données personnelles qu'il traite dans le système d'information SYMIC (art. 7 al. 2 LDEA).

### III. Conclusion

Sur la base des informations dont elle dispose et de la motivation fournie par la requérante, l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation émet un **préavis défavorable** :

- à l'accès direct aux caractères 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51 et 52 de la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants (FriPers) par Caritas Suisse.

### IV. Remarques

- > Les dispositions légales pertinentes doivent être respectées, notamment celles en matière de protection des données. Les données qui sont accessibles au service requérant ne doivent être consultées que pour l'accomplissement de ses tâches. Les dispositions pénales sur le secret de fonction s'appliquent : les données consultées ne doivent pas être communiquées à d'autres organes publics ou à des personnes privées.
- > Toute modification de l'accès devra être annoncée et l'ATPrDM se réserve le droit de modifier son préavis.
- > Les dispositions figurant aux articles 22a et 30a alinéa 1 lettre c LPrD sont réservées.
- > Le présent préavis sera publié.

Martine Stoffel  
Préposée cantonale à la transparence  
Préposée cantonale à la protection des données *a.i.*

#### Annexe

—

Liste des caractères

## V. Annexe

A cocher	Caractères	Disponibilités selon mode d'accès				Raisons	Bases légales	Visa ATPrDM
		Consul- tation	Téléchargement		Inter- façage  (RE- WS)			
			.csv	.xml				
1	<input checked="" type="checkbox"/>	Identifiant communal de la personne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
2	<input checked="" type="checkbox"/>	Numéro d'assuré AVS (NAVS13)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
3	<input checked="" type="checkbox"/>	Nom officiel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
4	<input checked="" type="checkbox"/>	Nom de célibataire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
5	<input checked="" type="checkbox"/>	Nom d'alliance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
6	<input checked="" type="checkbox"/>	Nom selon le passeport étranger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
7	<input checked="" type="checkbox"/>	Nom alias	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
8	<input checked="" type="checkbox"/>	Autres nom	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
9	<input checked="" type="checkbox"/>	Nom selon déclaration	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
10	<input checked="" type="checkbox"/>	Prénoms officiels	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
11	<input checked="" type="checkbox"/>	Prénom usuel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
12	<input checked="" type="checkbox"/>	Prénoms selon passeport étranger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
13	<input checked="" type="checkbox"/>	Prénoms selon déclaration	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
14	<input checked="" type="checkbox"/>	Date de naissance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
15	<input checked="" type="checkbox"/>	Lieu de naissance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
16	<input checked="" type="checkbox"/>	Sexe	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
17	<input checked="" type="checkbox"/>	Etat civil	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
18	<input checked="" type="checkbox"/>	Date d'événement d'état civil	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
19	<input checked="" type="checkbox"/>	Date de décès	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
20	<input checked="" type="checkbox"/>	Nationalité	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
21	<input checked="" type="checkbox"/>	Lieux d'origine	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
22	<input checked="" type="checkbox"/>	Type d'autorisation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
23	<input checked="" type="checkbox"/>	Commune d'annonce	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
24	<input checked="" type="checkbox"/>	Relation d'annonce	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
25	<input checked="" type="checkbox"/>	Date d'arrivée	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
26	<input checked="" type="checkbox"/>	Lieu de provenance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
27	<input checked="" type="checkbox"/>	Date de départ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
28	<input checked="" type="checkbox"/>	Lieu de destination	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
29	<input checked="" type="checkbox"/>	Communes de domicile secondaire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
30	<input checked="" type="checkbox"/>	Commune de domicile principal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			

A cocher	Caractères	Disponibilités selon mode d'accès				Raisons	Bases légalés	Visa ATPrDM
		Consul- tation	Téléchargement		Inter- façage  (RE- WS)			
			.csv	.xml				
31	<input checked="" type="checkbox"/>	Adresse postale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
32	<input checked="" type="checkbox"/>	Adresse de domicile	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
33	<input checked="" type="checkbox"/>	Date de déménagement	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
34	<input type="checkbox"/>	Identificateur de bâtiment (EGID)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
35	<input checked="" type="checkbox"/>	Catégorie de ménage	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
36	<input type="checkbox"/>	Identificateur de logement (EWID)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
37	<input type="checkbox"/>	Numéro de ménage	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
38	<input type="checkbox"/>	Appartenance religieuse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
39	<input checked="" type="checkbox"/>	Langue de correspondance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
40	<input checked="" type="checkbox"/>	*Nom du conjoint(e) ou du/de la partenaire enregistré(e)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
41	<input checked="" type="checkbox"/>	*Prénom du conjoint(e) ou du/de la partenaire enregistré(e)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
42	<input checked="" type="checkbox"/>	*Date de naissance du conjoint(e) ou du/de la partenaire enregistré(e)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
43	<input checked="" type="checkbox"/>	*Sexe du conjoint(e) ou du/de la partenaire enregistré(e)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			
44	<input checked="" type="checkbox"/>	*Nom des enfants mineurs	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			
45	<input checked="" type="checkbox"/>	*Prénom des enfants mineurs	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			
46	<input checked="" type="checkbox"/>	*Date de naissance des enfants mineurs	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			
47	<input checked="" type="checkbox"/>	*Lieu de naissance des enfants mineurs	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			
48	<input checked="" type="checkbox"/>	*Sexe des enfants mineurs	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			
49	<input type="checkbox"/>	*Nom et prénoms actuels du père (si dans même commune)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
50	<input type="checkbox"/>	*Nom et prénoms actuels de la mère (si dans même commune)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
51	<input checked="" type="checkbox"/>	*Nom et prénoms du père à la naissance de l'enfant						
52	<input checked="" type="checkbox"/>	*Nom et prénoms de la mère à la naissance de l'enfant						