



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

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

La Préposée cantonale à la protection des données

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08  
www.fr.ch/atprd

—  
Réf. : FH/do 2021-FP-3

## PRÉAVIS – FRI-PERS

du 4 janvier 2022

**Accès direct par le Service public de l'emploi (ci-après : SPE)  
Secteur de la surveillance du marché du travail (ci-après : SMT)**

### I. Préambule

Vu

- les articles 16 et 16a de 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 plateforme informatique contenant les données des registres des habitants (RSF 114.21.12);
- la Loi cantonale du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD ; RSF 17.1) ;
- le Règlement du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSD ; RSF 17.15) ;
- la Loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTN ; RS 822.41) ;
- l'article 4 de l'Ordonnance du 6 septembre 2006 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (OTN ; RS 822.411) ;
- les articles 12 et 15 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP ; RS 312.0) ;
- la Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et aux contrôles des salaires minimaux prévus par les contrats-types de travail (Loi sur les travailleurs détachés, LDét ; RS 823.20) ;
- les articles 6 et suivants de l'Ordonnance fédérale du 21 mai 2003 sur les travailleurs détachés en Suisse (Odét ; RS 823.201) ;
- la Loi cantonale du 6 octobre 2010 sur l'emploi et le marché du travail (LEMT ; RSF 866.1.1) ;
- le Règlement du 2 juillet 2012 sur l'emploi et le marché du travail (REMT ; RSF 866.1.11) ;
- le Message du 18 juin 2019 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur l'emploi et le marché du travail (Message 2018-DEE-5),

l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après : APrDM) formule le présent préavis concernant la requête d'accès aux données personnelles de la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants (FRI-PERS) au moyen d'une procédure d'appel.

Ce préavis se base sur les éléments qui ressortent du formulaire A1 (V10) de demande d'accès à des données FRI-PERS daté du 14 juin 2021, du courrier du 14 juin 2021 adressé au SPoMi par le Chef du SPE ainsi que des échanges par courriel et téléphone entre l'ATPrDM et le SPoMi (le 1er juillet 2021 et le 29 septembre 2021). Il est requis un accès **direct** aux attributs **3, 4, 5, 6, 10, 12, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 32, 51 et 52**.

Seul l'accès aux attributs nécessaires à la tâche sera admis, conformément à la liste des attributs accessibles annexée. En outre, leur numérotation se réfère également à cette liste.

Le but du préavis est de vérifier la licéité du traitement sous l'angle de la protection des données.

## **II. Licéité du traitement**

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

Conformément aux articles 10 et 12 LPrD, la communication des données personnelles de la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants (FRI-PERS) au moyen d'une procédure d'appel se fonde sur une base légale, en l'occurrence l'article 16a LCH.

Le principe de la finalité au sens de l'article 5 LPrD est respecté dans la mesure où les données sont traitées conformément à l'article 1 LCH.

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

Les articles 6 LPrD et 16a LCH prévoient que les autorités et administrations publiques accèdent aux données de la plateforme FRI-PERS nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches, respectant le principe de proportionnalité.

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

- > Premièrement, selon l'article 4 alinéa 1 LTN, les cantons désignent l'organe de contrôle cantonal compétent sur leur territoire et établissent son cahier des charges. Pour ce faire, les cantons se dotent d'un organe de contrôle qui peut être conjointement chargé de l'exécution de la LTN ainsi que la LDét (art. 2 al. 4 OTN). En l'espèce, la surveillance du marché du travail (SMT), unité rattachée au SPE (art. 1 al. 2 REMT), exécute les tâches attribuées par la loi selon les objectifs fixés par la Commission cantonale de l'emploi et du marché du travail (CEMT) (art. 12 al. 1 LEMT).
- > En vertu des articles 6 LTN et 72 al. 1 LEMT, la SMT a l'obligation légale d'examiner le respect des obligations en matière d'annonce et d'autorisation conformément au droit des assurances sociales, des étrangers et de l'imposition à la source. Elle effectue les contrôles prévus par le droit fédéral et cantonal, notamment en procédant aux contrôles et enquêtes, spontanément ou sur la base d'informations reçues (art. 21b al. 2 lettre a REMT), ce par le biais de ses inspecteurs et inspectrices de la surveillance du marché du travail (ci-après : inspecteurs et inspectrices SMT). Une collaboration avec les autorités communales, cantonales ou fédérales compétentes en matière d'inspection du travail, du marché du travail et d'assurance-chômage, d'emploi, d'aide sociale, de police, d'asile, de police des étrangers, de contrôle des habitants, d'état civil, de fiscalité ainsi que le Corps des gardes-frontières est également prévue. Ces autorités et organisations informent l'organe de contrôle cantonal lorsqu'elles relèvent des indices de travail au noir dans le cadre de leurs activités courantes (art. 11 al. 1 et 2 LTN).

- > Deuxièmement, les inspecteurs et inspectrices SMT ont la tâche de prévenir, d'enquêter, de constater, de sanctionner et de dénoncer les infractions aux législations sur le travail, sur les travailleurs détachés et sur le travail au noir (art. 74d al. 1 LEMT). Dans le cadre de ces tâches, ils peuvent effectuer des contrôles d'office ou sur dénonciation (art. 74 al. 1 LEMT).
- > S'agissant de contrôler le respect de la législation sur le travail au noir découlant des articles 6 LTN, 70 ss LEMT ainsi que 21 ss REMT, les inspecteurs et inspectrices SMT sont en vertu de l'article 7 al. 1 LTN et de l'article 74e al. 1 LEMT en droit d'exiger : de contrôler l'identité des travailleurs et travailleuses, de contrôler les permis de séjour et de travail, d'exiger les renseignements nécessaires des employeurs et des travailleurs ainsi que de consulter ou copier les documents nécessaires, plus précisément les documents attestant qu'ils ont respecté leurs obligations en matière d'annonce et d'autorisation en vertu du droit des étrangers et leurs obligations en matière d'annonce et de décompte en vertu du droit des assurances sociales et de l'imposition à la source (art. 4 al. 1 et 2 OTN). Par ailleurs, « [l]es personnes et entreprises contrôlées sont tenues de fournir aux personnes chargées des contrôles les documents et renseignements nécessaires. Au surplus, elles doivent leur permettre de pénétrer librement dans l'entreprise ou dans tout autre lieu de travail pendant les heures de travail des personnes qui y sont employées » (art. 8 LTN).
- > Quant au contrôle du respect de la législation sur les travailleurs détachés, les dispositions pertinentes de la LEMT régissant l'application de la loi sur les travailleurs détachés (ch. 2.8) ne précisent pas *-a contrario* du chapitre 2.9 concernant l'application de la LTN et plus précisément son article 74e LEMT- les attributions concrètes nécessitant l'accès aux données personnelles. Ainsi, à la teneur des articles 67 à 69 LEMT, le SPE effectuée par le biais de la SMT tous les contrôles qui ne sont pas expressément confiés à une autre autorité par le droit fédéral ou le droit cantonal, en sollicitant, au besoin, le concours des autorités communales ou d'autres instances étatiques. Il peut également procéder à des mesures de contrainte administrative. La compétence en matière de procédure d'annonce au sens de la LDét et Odét revient, quant à elle, au Service de la population et des migrants (SPoMi).
- > Troisièmement, dans l'exercice de leurs fonctions en qualité d'agent de police judiciaire soumis au CPP (art. 74a al. 1 LEMT ainsi que le Message 2018-DEE-5, p.11), les inspecteurs et inspectrices SMT peuvent procéder à des enquêtes préliminaires et des observations (art. 74e al. 2 LEMT et art. 23c REMT). Ils peuvent également procéder à des auditions de toute personne suspectée d'exercer du travail au noir ainsi que toute personne appelée à donner des renseignements (art. 74e al. 2 let. b LEMT et art. 23d REMT).
- > Quatrièmement, l'art. 74h al. 1 LEMT prévoit que les inspecteurs et inspectrices SMT reçoivent de l'Etat l'équipement nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches. Il peut s'agir, comme le précise le Message de « [...] l'achat de matériels de surveillance adéquats et d'accès à des systèmes d'information spécifiques (ex. Fripers) » (Message 2018-DEE-5, p.12 ).
- > Finalement, le SPE, respectivement la SMT est responsable de la sécurité des données personnelles qu'elle traite. Elle prend les mesures techniques et organisationnelles nécessaires pour protéger les données personnelles contre tout traitement non-autorisé (art. 17 LTN et 9 OTN). Dans ce cadre, le SPE veille à ce que le personnel chargé des contrôles respecte son obligation de garder le secret et

celle de protéger les données personnelles (art. 72 al. 4 LEMT). Enfin, les données personnelles doivent être détruites au plus tard cinq ans après leur collecte ou, lorsqu'une sanction a encore effet contre l'employeur concerné à l'échéance de ces cinq ans, au moment où l'exécution de la sanction est terminée (art. 9 al. 3 OTN).

## 2.2 Nécessité de l'accès

Dans l'accomplissement de leurs tâches de contrôle d'office ou sur dénonciation, il est nécessaire aux inspecteurs et inspectrices SMT de pouvoir vérifier les informations collectées à cet effet.

Agissant dans le cadre de l'activité judiciaire, ils doivent pouvoir enquêter sur l'identité d'un suspect de manière efficace. Ainsi, les inspecteurs et inspectrices SMT doivent pouvoir disposer de tous les éléments d'informations permettant de constituer l'identité complète des personnes à contrôler, ce pour prévenir et enquêter en amont ce qui a trait aux infractions sur le travail au noir. Ce d'autant plus que, comme le soutient le requérant, la collaboration découlant de l'art. 11 al. 1 et 2 LTN ne permet d'avoir accès à des informations pertinentes d'autres autorités que suite à des indices constatés par lesdites autorités.

Le requérant invoque également à l'appui de sa demande que les inspecteurs et inspectrices SMT, en tant qu'agents de la police judiciaire, doivent pouvoir jouir des mêmes moyens techniques- nécessaires à la réalisation de leurs tâches -que les agents de la Police cantonale. Cette volonté-là ressort également du message du Conseil d'Etat, qui précise qu'« [...] *il ne faut pas oublier que leur nouvelle tâche d'enquête nécessitera [...] [un accès] à des systèmes d'information spécifiques (ex. Fripers)* » (Message 2018-DEE-5, p.12). Et finalement, comme cela ressort du courrier du requérant ainsi que des échanges par courriel et téléphone avec le SPoMi, il est précisé que les données personnelles en question seront uniquement consultées via le poste de travail ou smartphone (pas d'application) et que cette consultation se limitera aux finalités fixées. Cependant, il sied de préciser que seul un accès par le biais d'un poste de travail ou **smartphone professionnel** serait admissible au vu de la nature des tâches et des données personnelles concernées ainsi que des exigences en matière de sécurité des données personnelles.

Tel qu'il ressort des dispositions légales énumérées ci-dessus, des faits avancés par le requérant ainsi que des échanges par courriel et téléphone avec le SPoMi, la SMT par l'intermédiaire de ses inspecteurs et inspectrices SMT est compétente pour prévenir et enquêter en amont ce qui a trait aux infractions à la législation sur le travail, sur les travailleurs détachés et sur le travail au noir. Dans l'exécution de ses attributions découlant notamment de la législation sur le travail au noir, elle doit procéder à la vérification des informations qui lui sont communiquées ainsi que bénéficier dans le cadre de ses enquêtes d'un accès en amont à des informations nécessaires. Ainsi, elle doit pouvoir disposer d'informations nécessaires pour constater la réalisation d'un cas contrevenant à la législation précitée et pour s'assurer de l'identité complète et exacte de la(les) personne(s) concernée(s). *In casu*, il s'agit de données personnelles permettant d'*identifier* la personne (nom, prénom, la date de naissance, le sexe), son *état civil*, son *origine* et *domicile* (le lieu de naissance, lieu d'origine, le type d'autorisation, l'adresse de domicile) ainsi que ses éventuels liens de *filiation* (le nom et prénom du père et mère à la naissance de l'enfant).

Par conséquent, l'accès aux attributs suivants paraît admissible sous l'angle de la proportionnalité : **3, 4, 5, 6, 10, 12, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 32, 51 et 52.**

### III. Conclusion

L'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation émet un :

**préavis favorable :**

- à l'accès **direct**, par consultation, des données FRI-PERS relatives aux attributs suivants, sous réserve d'une consultation par le biais d'un appareil professionnel uniquement: **3, 4, 5, 6, 10, 12, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 32, 51 et 52,**

de la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants (FRI-PERS) par les inspecteurs et inspectrices SMT du SPE.

La demande d'accès n'inclut pas l'accès à l'historique des données, la possibilité de générer des listes de données, la liaison avec d'autres bases de données et la communication de données à la survenance de certains événements.

Les données figurant sur la plateforme FRI-PERS sont uniquement celles en lien avec les personnes domiciliées ou en séjour dans le canton de Fribourg.

### 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.
- > L'accès étendu aux données de la plateforme FRI-PERS, soit l'accès à l'historique des données, la liaison avec d'autres bases de données et la communication de données à la survenance de certains événements, n'est pas requis : l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation ne se prononce dès lors pas à ce sujet et réserve un avis ultérieur en la matière.
- > Toute modification de l'accès devra être annoncée et notre Autorité 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.

Florence Henguely  
Préposée cantonale à la protection des données

**Annexe**

—

Liste des attributs

## V. Annexe

A cocher	Attributs	Disponibilités selon mode d'accès				Raisons	Bases légales	Visa ATPrD
		Consul- tation	Téléchargement		Inter- façage  (RE-WS)			
			.csv	.xml				
1	<input type="checkbox"/>	Identifiant communal de la personne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
2	<input 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 type="checkbox"/>	Nom alias	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
8	<input type="checkbox"/>	Autres nom	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
9	<input 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 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 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 type="checkbox"/>	Date d'événement d'état civil	<input type="checkbox"/>	•	<input type="checkbox"/>			
19	<input 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 type="checkbox"/>	Commune d'annonce	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
24	<input type="checkbox"/>	Relation d'annonce	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
25	<input type="checkbox"/>	Date d'arrivée	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
26	<input type="checkbox"/>	Lieu de provenance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
27	<input type="checkbox"/>	Date de départ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
28	<input type="checkbox"/>	Lieu de destination	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
29	<input type="checkbox"/>	Communes de domicile secondaire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
30	<input type="checkbox"/>	Commune de domicile principal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
31	<input type="checkbox"/>	Adresse postale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			

A cocher	Attributs	Disponibilités selon mode d'accès				Raisons	Bases légales	Visa ATPrD
		Consul- tation	Téléchargement		Inter- façage  (RE-WS)			
			.csv	.xml				
32	<input checked="" type="checkbox"/>	Adresse de domicile	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>
33	<input 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 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 type="checkbox"/>	Langue de correspondance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
40	<input 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 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 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 type="checkbox"/>	*Sexe du conjoint(e) ou du/de la partenaire enregistré(e)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		
44	<input type="checkbox"/>	*Nom des enfants mineurs	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		
45	<input type="checkbox"/>	*Prénom des enfants mineurs	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		
46	<input type="checkbox"/>	*Date de naissance des enfants mineurs	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		
47	<input type="checkbox"/>	*Lieu de naissance des enfants mineurs	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		
48	<input type="checkbox"/>	*Sexe des enfants mineurs	<input type="checkbox"/>	<input checked="" 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"/>	<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"/>	<input type="checkbox"/>		
51	<input checked="" type="checkbox"/>	*Nom et prénoms du père à la naissance de l'enfant						<input checked="" type="checkbox"/>
52	<input checked="" type="checkbox"/>	*Nom et prénoms de la mère à la naissance de l'enfant						<input checked="" type="checkbox"/>