



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 protection des données a.i.**

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

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

—  
Réf. : MS/yo 2022-FP-6

## **PRÉAVIS – FriPers**

**du 1<sup>er</sup> février 2023**

### **Accès direct par le Service de l'énergie (ci-après : SdE)**

#### **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 cantonal du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSD ; RSF 17.15) ;
- la Loi fédérale du 30 septembre 2016 sur l'énergie (LEne ; RS 730.0) ;
- l'Ordonnance fédérale du 1<sup>er</sup> novembre 2017 sur l'énergie (OEne ; RS 730.01) ;
- la Loi cantonale du 9 juin 2000 sur l'énergie (LEn ; RSF 770.1) ;
- le Règlement cantonal du 5 novembre 2019 sur l'énergie (REn ; RSF 770.11) ;
- le Message du 28 mars 2000 accompagnant le projet de loi sur l'énergie (Message n° 219 ; BGC 2000 p. 717 ss) ;
- le Message du 26 février 2013 accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur l'énergie (Message n° 49 ; BGC 2013 p. 563 ss) ;
- le Préavis du 23 avril 2020 de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (2019-FP-3) ;
- le Préavis du 28 juillet 2022 de l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (2022-FP-1),

l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après : 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.

Le préavis se base sur les éléments qui ressortent du formulaire A1 (V10) de demande d'accès à des données FriPers daté du 1<sup>er</sup> février 2022, transmis le 17 février 2022 par le Service de la population et

des migrants (ci-après : SPoMi), sur le complément du 27 juin 2022 et les courriels et échanges avec le SPoMi et le SdE, sur le courriel du 15 septembre 2022 du SdE, transmis le 26 septembre 2022 par le SPoMi, qui vaut pour nouvelle demande d'accès à des données FriPers, ainsi que sur les courriels du 27 janvier 2023 avec le SdE et les échanges téléphoniques entre le SdE et l'ATPrDM du 27 janvier et 1<sup>er</sup> février 2023.

Le 23 avril 2020, l'Autorité a émis un préavis défavorable à la demande d'accès du SdE aux données du profil 3 (P3) de la plateforme informatique FriPers ainsi qu'à l'accès à l'historique des données et la possibilité de générer des listes. Par courriel du 11 mars 2021, l'Autorité a été informée du retrait de la demande d'accès du SdE.

Le 28 juillet 2022, l'Autorité a émis un préavis défavorable à la demande d'accès direct du SdE aux caractères suivants : 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 19, 21, 24, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 51 et 52 ainsi qu'à l'historique des données. Par échange de courriels du 27 janvier 2023, l'Autorité a été informée du retrait de la demande d'accès du SdE.

Dans la présente demande, il est requis un accès direct aux caractères : **3, 10, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34** et **36** ainsi qu'à l'**historique des données** (cf. Annexe).

Le but du préavis est de vérifier la licéité du traitement sous l'angle de la protection des données. Conformément à la liste des caractères accessibles annexée, seul l'accès aux caractères nécessaires à la tâche est admis. La numérotation se réfère également à cette liste.

## **II. Licéité du traitement**

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

Aux termes des articles 10 et 12 LPrD, la communication des données personnelles de la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants (FriPers) 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 demande que les données soient traitées conformément à l'article 1 LCH (art. 5 LPrD).

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

Le respect du principe de la proportionnalité (art. 6 LPrD et art. 16a LCH) demande aux autorités et administrations publiques d'accéder uniquement aux données de la plateforme FriPers nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.

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

- > Premièrement, la politique énergétique cantonale est définie par le Conseil d'État. Elle est appliquée par la Direction de l'économie et de l'emploi (ci-après : DEE), qui charge le Service de l'énergie (ci-après : SdE) des questions relatives à l'énergie (art. 6 al. 1 et 3 LEn).
- > Deuxièmement, le SdE coordonne les activités de l'État en lien avec des questions énergétiques et exerce de manière subsidiaire les compétences prévues par la législation (art. 6 al. 4 et 5 LEn). Dans le cadre de ses tâches de coordination des activités de l'État, il doit rassembler des données permettant d'estimer l'évolution des besoins et de l'offre en matière d'énergie (art. 10 al. 1 LEn). Il peut à ce titre demander les renseignements et documents nécessaires (art. 10 al. 2 LEn).

- > Troisièmement, le canton de Fribourg a rendu le certificat énergétique des bâtiments obligatoire pour tout nouveau bâtiment et pour tout bâtiment faisant l'objet d'une aliénation (art. 11a al. 1 LEn). Ce dernier est appelé « certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB) » (art. 5 al. 1 REn) et doit être établi par un expert reconnu du SdE (art. 11a al. 2 LEn). Les frais d'établissement du certificat sont à la charge du propriétaire (art. 11a al. 3 LEn). Les dispositions réglant en détails l'établissement du CECB sont prévues dans le REn dont le SdE est chargé de l'application (art. 2 REn).
- > Quatrièmement, dans le cadre de ses tâches de contrôle de la bonne application de la loi et du règlement, le SdE peut procéder, sur avertissement préalable, à des contrôles. Ce « [...] en tout temps et en tout lieu [...] ». Dans ce cadre, il peut « [...] au besoin requérir l'intervention de la commune et dénoncer le cas au préfet » (art. 28 al. 2 LEn).
- > Finalement, quant à l'accès aux données nécessaires par le SdE, l'article 58 REn prévoit que dans le cadre de l'application du règlement, les personnes concernées « fournissent les renseignements et les documents nécessaires au service [...] et garantissent l'accès à leurs installations pendant les heures de travail normal ». En outre, dans le cadre du contrôle du respect des exigences découlant de l'article 11a alinéa 1 LEn, les registres fonciers communiquent au SdE les informations nécessaires suivantes : les coordonnées du vendeur ou de la vendeuse, les coordonnées de l'acquéreur ou de l'acquéreuse, la catégorie et la situation de l'immeuble faisant l'objet de l'aliénation ainsi que la date de l'aliénation (art. 5 al. 4 REn). Pour terminer, dans le cadre de la gestion du système d'information, l'habilitation pour demander « les renseignements et documents nécessaires » est prévue (art. 10 al. 2 LEn). Par ailleurs, il sied de relever que les collaborateurs du SdE et les personnes mandatées sont tenus de respecter les exigences prévues par le secret de fonction et de la législation sur la protection des données (art. 10 al. 3 LEn).

## 2.2 Nécessité de l'accès

Le SdE (ci-après : le requérant) explique qu'effectuer les contrôles de l'article 28 alinéa 2 LEn « implique continuellement de recouper des informations indirectes émanant de divers registres. Cela génère un travail supplémentaire notable nuisant à l'efficacité du SdE. En effet, le SdE doit pouvoir contacter les anciens et les nouveaux propriétaires de bâtiment sans dépendre d'autres services ». De plus, le requérant souligne, qu'outre ses tâches de contrôle du CECB et de vérification des installations, il rend des « autorisations et des décisions dans le cadre de ses activités, ce qui implique l'utilisation quotidienne de données ». Ainsi, selon le requérant, le grand nombre de dossiers à traiter (estimés entre 200 à 500 dossiers par an) ne permet pas de réaliser une recherche « au cas par cas » sans entraver considérablement l'accomplissement de ses tâches.

Dans le cadre de ses tâches de contrôle, le requérant peut exécuter des contrôles d'application de la présente loi, visiter les constructions et les installations. Il rend également des décisions, notamment en matière d'octroi d'une aide financière de l'Etat, et perçoit, à certaines conditions, des émoluments dans le cadre du contrôle de l'application du REn. Ainsi l'accès à certaines données lui est nécessaire. La législation n'énonce pas expressément les données personnelles concernées. L'article 5 alinéa 4 REn dispose que le Registre foncier transmet au SdE les données nécessaires permettant de contrôler l'application de l'article 11a alinéa 1 LEn, à savoir : les coordonnées du vendeur et de l'acquéreur, ainsi que les catégories et la situation de l'immeuble faisant l'objet de l'aliénation et la date de cette dernière. Toutefois, le requérant précise, qu'une fois la vente réalisée, le Registre foncier ne tient pas à

jour l'adresse actualisée des vendeurs et acquéreurs, lesquels deviennent injoignables. De plus, la communication des données précitées par le Registre foncier n'intervient qu'en lien avec le CECB.

Le requérant peut, au besoin, requérir l'intervention de la commune (art. 28 al. 2 LEn), voire obtenir les renseignements et informations utiles auprès des personnes concernées (art. 58 al. 1 REn). Ce procédé est conforme à l'article 9 LPrD, qui déclare que « les données personnelles doivent être recueillies en principe auprès de la personne concernée ». Conformément au principe de la légalité (art. 4 LPrD), la législation précitée fait état d'une possible sollicitation du concours de la commune, qui bénéficie d'informations à jour ; en particulier l'adresse des vendeurs et acquéreurs.

Cependant, sous l'angle de la proportionnalité, requérir du requérant qu'il sollicite au cas par cas les données nécessaires à l'accomplissement de ses tâches auprès des communes semble disproportionné. En effet, au vu du grand nombre de dossiers qu'il est amené à traiter chaque année et des demandes régulières que lesdits traitements engendrent auprès des communes, il apparaît clairement qu'il ne s'agit plus d'une communication dans un cas d'espèce au sens de l'article 16b LCH, mais bien d'une communication systématique régie par l'article 16a LCH. Par ailleurs, il sied de souligner que le requérant a réduit considérablement le nombre de caractères demandés, par rapport aux précédentes demandes de droit d'accès à la plateforme FriPers, passant de vingt-neuf à dix caractères. Ainsi, un accès direct aux caractères 3, 10, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34 et 36 sur la base de l'article 16a alinéas 1 et 2 lettre a LCH peut être admis sous l'angle de la proportionnalité.

Finalement, le requérant justifie la demande d'accès à l'historique des données par la nécessité de pouvoir retrouver l'ancien ou l'actuel propriétaire en cas de déménagement, ainsi que le propriétaire principal en cas de location de l'immeuble. Sous l'angle du principe de la proportionnalité, l'accès à l'historique des données doit être soumis à une limitation rétroactive dans le temps ; une limitation rétroactive de 1 an des données paraît dès lors justifiée, ce que le SdE a d'ailleurs confirmé lors d'échanges téléphoniques.

Les caractères demandés par le requérant contiennent les données nécessaires à l'accomplissement des tâches décrites ci-dessus. Ces données sont de plus mises à jour régulièrement, ce qui permet de vérifier leur exactitude.

### **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**, des données FriPers relatives aux caractères suivants : **3, 10, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34 et 36**
- à l'accès **direct à l'historique des données, soumis à une limitation rétroactive de 1 an des données**

de la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants (FriPers) par le Service de l'énergie (SdE).

### **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 FriPers, soit 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 peut être 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 type="checkbox"/>	Identifiant communal de la personne	✓	✓	✓	✓		
2	<input type="checkbox"/>	Numéro d'assuré AVS (NAVS13)	✓	✓	✓	✓		
3	<input checked="" type="checkbox"/>	Nom officiel	✓	✓	✓	✓		✗
4	<input type="checkbox"/>	Nom de célibataire	✓	✓	✓	✓		
5	<input type="checkbox"/>	Nom d'alliance	✓	✓	✓	✓		
6	<input type="checkbox"/>	Nom selon le passeport étranger	✓	✓	✓	✓		
7	<input type="checkbox"/>	Nom alias	✓	✓	✓	✓		
8	<input type="checkbox"/>	Autres nom	✓	✓	✓	✓		
9	<input type="checkbox"/>	Nom selon déclaration	✓	✓	✓	✓		
10	<input checked="" type="checkbox"/>	Prénoms officiels	✓	✓	✓	✓		✗
11	<input type="checkbox"/>	Prénom usuel	✓	✓	✓	✓		
12	<input type="checkbox"/>	Prénoms selon passeport étranger	✓	✓	✓	✓		
13	<input type="checkbox"/>	Prénoms selon déclaration	✓	✓	✓	✓		
14	<input type="checkbox"/>	Date de naissance	✓	✓	✓	✓		
15	<input type="checkbox"/>	Lieu de naissance	✓	✓	✓	✓		
16	<input type="checkbox"/>	Sexe	✓	✓	✓	✓		
17	<input type="checkbox"/>	Etat civil	✓	✓	✓	✓		
18	<input type="checkbox"/>	Date d'événement d'état civil	✓	•	✓	✓		
19	<input type="checkbox"/>	Date de décès	✓	✓	✓	✓		
20	<input type="checkbox"/>	Nationalité	✓	✓	✓	✓		
21	<input type="checkbox"/>	Lieux d'origine	✓	✓	✓	✓		
22	<input type="checkbox"/>	Type d'autorisation	✓	✓	✓	✓		
23	<input type="checkbox"/>	Commune d'annonce	✓	✓	✓	✓		
24	<input type="checkbox"/>	Relation d'annonce	✓	✓	✓	✓		
25	<input type="checkbox"/>	Date d'arrivée	✓	✓	✓	✓		
26	<input type="checkbox"/>	Lieu de provenance	✓	✓	✓	✓		
27	<input checked="" type="checkbox"/>	Date de départ	✓	✓	✓	✓		✗
28	<input checked="" type="checkbox"/>	Lieu de destination	✓	✓	✓	✓		✗
29	<input type="checkbox"/>	Communes de domicile secondaire	✓	✓	✓	✓		
30	<input checked="" type="checkbox"/>	Commune de domicile principal	✓	✓	✓	✓		✗
31	<input checked="" type="checkbox"/>	Adresse postale	✓	✓	✓	✓		✗
32	<input checked="" type="checkbox"/>	Adresse de domicile	✓	✓	✓	✓		✗

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