



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 cantonale à la protection des données

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

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

—
Réf. : MS 2023-FP-5

PRÉAVIS – FRI-PERS

du 11 mai 2023

Extension d'accès direct par les offices des poursuites (ci-après : OP)

I. Préambule

Vu

- les articles 16 et 16a de la Loi cantonale du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (LCH) ;
- l'article 3 de l'Ordonnance cantonale du 14 juin 2010 relative à la plateforme informatique contenant les données des registres des habitants ;
- la Loi cantonale du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD) ;
- le Règlement du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (RSD) ;
- le Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC) ;
- la Loi fédérale complétant le Code civile suisse du 30 mars 1911 (CO) ;
- la Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) ;
- la Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) ;
- la Loi cantonale d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite du 12 février 2015 (LALP) ;
- le Message du Conseil fédéral relatif à la modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (Utilisation systématique du numéro AVS par les autorités) du 30 octobre 2019 (FF 2019 6955) ;
- le Préavis du 24 mai 2011 de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (n° 9016) ;
- la Décision du 27 juillet 2011 de la Direction de la sécurité et de la justice ;
- le Préavis du 23 novembre 2015 de l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (2015-FP-9) ;
- la Décision du 3 décembre 2015 de la Direction de la sécurité et de la justice,

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’extension d’accès 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 A2 (V10) de demande d’extension d’accès direct à des données FRI-PERS daté du 23 mars 2023, transmis le 31 mars 2023 par le Service de la population et des migrants (ci-après : SPoMi), ainsi que sur les courriels et échanges téléphoniques avec le SPoMi, et l’échange téléphonique du 5 mai 2023 avec le Préposé à l’Office des poursuites de la Sarine.

Le 24 mai 2011, notre Autorité a émis un préavis défavorable à l’accès à la donnée personnelle S1, actuellement le caractère 2, au motif que celle-ci ne paraissait « pas nécessaire à l’accomplissement de la tâche des Offices des poursuites », qu’ils avaient « la possibilité d’obtenir ces informations auprès du contrôle des habitants (préposé communal), au cas par cas », et que « [s]’agissant [...] de la donnée S1, relative à l’accès au numéro AVS, les [...] dispositions [prévues à l’époque] de la Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l’assurance-vieillesse et survivants (RS : 831.10) concernant l’utilisation systématique du numéro AVS [étaient] particulièrement restrictives et [exigeaient] soit une base légale soit l’accomplissement de tâches en lien avec l’AVS (p.ex l’annonce de nouveaux assurés, la perception de cotisation etc; cf également le Message du 23 novembre 2005 relatif à la modification de la loi fédérale sur l’assurance-vieillesse et survivants liées au nouveau numéro d’assuré AVS, FF 2006 515). Dès lors, notre Autorité [était] d’avis que l’accès au numéro AVS ne [respectait] pas, dans le cas d’espèce, les conditions imposées par la loi ». Par décision du 27 juillet 2011, la Direction de la sécurité et de la justice a suivi notre préavis et n’a pas autorisé l’accès aux OP à la donnée précitée.

Dans la présente demande, il est requis un accès direct au caractère **2** (cf. annexe). Dès lors, conformément à l’échange téléphonique du 5 mai 2023 entre l’ATPrDM et l’OP de la Sarine, la demande est traitée uniquement sous l’angle de l’accès au NAVS.

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.

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 (FriPers) au moyen d’une procédure d’appel se fonde sur une base légale, en l’occurrence l’article 16a LCH.

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 accèdent aux données de la plateforme FriPers nécessaires à l’accomplissement de leurs tâches dans le respect du principe de la proportionnalité.

2.1 Description de l'accomplissement de la tâche

- > En ce qui concerne la description de l'accomplissement des tâches, l'ATPrDM renvoie à son préavis du 24 mai 2011.
- > En outre, l'article 11 alinéa 1 LALP prévoit que le ou la préposé-e accomplit tous les actes de poursuites ou de faillite qui, aux termes de la loi fédérale ou de la LALP, ne ressortissent pas à une autre autorité.

2.2 Nécessité de l'accès

Dans le cadre de la nécessité de l'accès au caractère 2 (NAVS) à des fins d'identification, l'article 153c alinéa 1 lettre a chiffre 3 LAVS, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022, mentionne que les unités des administrations cantonales et communales sont habilitées à utiliser le numéro AVS de manière systématique dans la mesure où l'exécution de leurs tâches légales le requiert.

Selon le Message du Conseil fédéral (FF 2019 6955), « il faut que les autorités de la Confédération, des cantons et des communes puissent, de manière générale, utiliser systématiquement le NAVS pour accomplir leurs tâches légales. Cela permettra d'éviter des confusions lors du traitement de dossiers personnels, tout en contribuant à la mise en œuvre de la stratégie suisse de cyberadministration et en renforçant l'efficacité administrative »¹.

En outre, l'article 153d LAVS prévoit que les « autorités, organisations et personnes habilitées à utiliser le numéro AVS de manière systématique ne peuvent l'utiliser que si elles ont pris les mesures techniques et organisationnelles suivantes : limiter l'accès aux banques de données qui contiennent le numéro AVS aux personnes qui ont besoin de ce numéro pour accomplir leurs tâches et restreindre en conséquence les droits de lecture et d'écriture dans les banques de données électroniques contenant ce numéro (let. a) ; désigner une personne responsable de l'utilisation systématique du numéro AVS (let. b) ; veiller à ce que les personnes autorisées à accéder aux données soient informées, dans le cadre de formations et de perfectionnements, que le numéro AVS ne peut être utilisé qu'en rapport avec leurs tâches et ne peut être communiqué que conformément aux prescriptions légales (let. c) ; garantir la sécurité de l'information et la protection des données en fonction des risques encourus et conformément à l'état de la technique ; veiller en particulier à ce que les fichiers de données qui comprennent le numéro AVS et qui transitent par un réseau public soient cryptés conformément à l'état de la technique (let. d) ; définir la manière de procéder en cas d'accès non autorisé aux banques de données ou d'utilisation abusive de celles-ci (let. e).

Ainsi, selon le Message du Conseil fédéral précité, « [I]es autorités, organisations et personnes habilitées à utiliser le NAVS de manière systématique doivent prendre les mesures techniques et organisationnelles nécessaires pour se prémunir contre toute éventuelle utilisation abusive. Ces mesures permettent de garantir la sécurité de l'information et la protection des données »². En outre, en ce qui concerne la lettre d de l'article 153d LAVS, ledit Message précise notamment que « [I]es autorités, organisations et personnes habilitées à utiliser le NAVS de manière systématique veilleront à ce que les opérateurs de leurs moyens informatiques et de leurs unités de mémoire établissent un concept de sûreté de

¹ Message du Conseil fédéral relatif à la modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 30 octobre 2019 (ci-après : Message du CF relatif à LAVS), p. 6956.

² *Idem*, p. 6984.

l'information et de protection des données (SIPD) décrivant chacune des mesures de sécurité et de protection des données », que « [l]e concept SIPD devra désigner et analyser les facteurs de risques pertinents suivant les critères de disponibilité, de confidentialité, d'intégrité et de traçabilité », qu' « [i]l spécifiera par quelles mesures concrètes les exigences en matière de sûreté de l'information et de protection des données doivent être mises en œuvre » et que « [c]es mesures se référeront à l'infrastructure, à l'organisation, à la formation du personnel ainsi qu'à l'adaptation du matériel et des logiciels »³

Par ailleurs, il sied de préciser que l'article 153e alinéa 1 lettre b LAVS expose que les entités suivantes notamment mènent périodiquement une analyse des risques portant en particulier sur le risque d'un regroupement illicite de banques de données : les cantons pour les banques de données détenues par les unités des administrations cantonales et communales. L'alinéa 2 de ce même article prévoit que ces entités « tiennent, en vue de l'analyse des risques, un répertoire des banques de données dans lesquelles le numéro AVS est utilisé de manière systématique ».

Il ressort du Message du Conseil fédéral précité que, par rapport à l'alinéa 1 de cet article 153e LAVS, « [l]es analyses des risques effectuées périodiquement visent à déceler les regroupements illicites de bases de données (...) », et qu'en ce qui concerne l'alinéa 2 de l'article 153e LAVS que « [l]es répertoires de bases de données qui contiennent le NAVS permettent de procéder de manière ciblée et coordonnée aux analyses des risques » et qu' « [i]l est aussi possible de faciliter la réalisation de cet objectif en faisant en sorte que les répertoires existants puissent faire l'objet d'une recherche avec pour critère « utilisation systématique du NAVS » »⁴.

Tel qu'il ressort des dispositions légales énumérées dans le préavis de l'ATPrDM du 24 mai 2011, les dispositions légales précitées et du Message du CF relatif à la LAVS (FF 2019 6955), les OP sont habilités à utiliser le NAVS à des fins d'identification si les mesures techniques et organisationnelles nécessaires sont prises.

Il sied de préciser que l'analyse de l'ATPrDM a été effectuée uniquement sous l'angle de **l'utilisation systématique du NAVS à des fins d'identification**, dans le cadre de l'accomplissement de leurs tâches légales.

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** à la donnée FriPers relative au caractère **2 (NAVS)**

de la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants (FriPers) par les Offices des poursuites.

Nous attirons votre attention sur le fait que, bien qu'une seule demande ait été transmise par l'Office des poursuites de la Sarine pour le compte de tous les offices des poursuites, une décision

³ *Idem*, pp. 6984-6985.

⁴ *Idem*, pp. 6985-6986.

individuelle quant à l'accès aux données de la plate-forme informatique cantonale doit être notifiée à chaque office des poursuites.

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 l'accès à l'historique des données et la génération de liste, 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 protection des données *a.i.*
Préposée cantonale à la transparence

Annexe

—

Liste des caractères

V. Annexe

A cocher	Caractères	Disponibilités selon mode d'accès				Raisons	Bases légalés	Visa ATPrDM
		Consul- tation	Téléchargement		Inter- façage (RE- WS)			
			.csv	.xml				
1	<input type="checkbox"/> Identifiant communal de la personne	✓	✓	✓	✓			
2	<input checked="" type="checkbox"/> Numéro d'assuré AVS (NAVS13)	✓	✓	✓	✓			✗
3	<input 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 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 type="checkbox"/> Date de départ	✓	✓	✓	✓			
28	<input type="checkbox"/> Lieu de destination	✓	✓	✓	✓			
29	<input type="checkbox"/> Communes de domicile secondaire	✓	✓	✓	✓			
30	<input type="checkbox"/> Commune de domicile principal	✓	✓	✓	✓			
31	<input type="checkbox"/> Adresse postale	✓	✓	✓	✓			

A cocher	Caractères	Disponibilités selon mode d'accès				Raisons	Bases légales	Visa ATPrDM
		Consul- tation	Téléchargement		Inter- façage (RE- WS)			
			.csv	.xml				
32	<input type="checkbox"/>	Adresse de domicile	✓	✓	✓	✓		
33	<input type="checkbox"/>	Date de déménagement	✓	✓	✓	✓		
34	<input type="checkbox"/>	Identificateur de bâtiment (EGID)	✓	✓	✓	✓		
35	<input type="checkbox"/>	Catégorie de ménage	✓	✓	✓	✓		
36	<input 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	✓	✓	✓	✓		