



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 et à la protection des
données

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08

www.fr.ch/atprdm

—
Réf. : MS/al 2024-FP-5

PRÉAVIS – FriPers

du 27 mai 2024

**sur la demande d'accès indirect
datée du 27 mars 2024
déposée par le Service de l'environnement**

I. Préambule

Vu

- les articles 16, 16a et 17a de la loi cantonale du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (ci-après : 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 22 octobre 2023 sur la protection des données (ci-après : LPrD ; RSF 17.1) ;
- le règlement du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles (ci-après : RSD ; RSF 17.15) ;
- la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (ci-après : LEaux ; RS 814.20) ;
- l'ordonnance fédérale du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (ci-après : OEaux ; RS 814.201) ;
- la loi cantonale du 18 décembre 2009 sur les eaux (ci-après : LCEaux ; RSF 812.1) ;
- le règlement cantonal du 21 juin 2011 sur les eaux (ci-après : RCEaux ; RSF 812.11),

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 datée du 27 mars 2024 par le Service de l'environnement, section protection des eaux (ci-après : la requérante ou le SEn) auprès du Service de la population et des migrants (ci-après : le SPoMi) et transmise à l'ATPrDM le 7 mai 2024. Cette requête consiste en une demande d'accès direct à la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants du canton (ci-après : FriPers).

Pour rendre ce préavis, l'ATPrDM s'est fondée sur les éléments qui ressortent du formulaire A1 (V10) de demande d'accès à des données des registres des habitants au moyen de FriPers signée le 27 mars 2024 par la requérante, les échanges d'e-mails entre la requérante et l'ATPrDM datés des 25 et 27 mars 2024, l'entretien téléphonique du 15 mai 2024 entre la requérante et l'ATPrDM ainsi que

l'e-mail adressé le 16 mai 2024 à l'ATPrDM par lequel la requérante a déclaré renoncer à requérir l'accès aux caractères contenant les données sur la date de naissance, le lieu de provenance, la date de déménagement, le prénom et le nom du conjoint.

Il ressort en outre du formulaire A1 (V10) que la requérante a requis l'accès direct aux caractères 3, 10, 14, 26, 28, 31, 32, 33, 39, 40 et 41.

Compte tenu du formulaire A1 et de l'e-mail du 16 mai 2024 de la requérante, l'ATPrDM est amenée à se prononcer en définitif sur la demande d'accès **aux caractères 3, 10, 28, 31, 32 et 39**.

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

Conformément aux articles 14 et 17 LPrD, la communication régulière des données personnelles de la plate-forme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants (FriPers) se fonde sur une base légale, soit les articles 16a et 17a LCH lorsque le destinataire est une autorité.

En outre, le principe de la finalité demande que les données soient traitées conformément à l'article 1 LCH (art. 7 LPrD).

2. Licéité quant à la proportionnalité

Les articles 8 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

- > À l'appui de sa demande d'accès, la requérante a expliqué devoir envoyer chaque année environ 500 lettres aux propriétaires des parcelles possédant des installations situées dans les zones et périmètres de protection des eaux souterraines, ainsi que des installations avec un système de détection des fuites (art. 32a OEaux, art. 36 RCEaux). Elle a également ajouté que cette tâche répond à l'article 13 LCeaux qui prévoit que l'État doit veiller aux contrôles des installations, mais également à leur conformité. Ainsi, la requérante doit rappeler aux propriétaires concernés leur devoir de mettre en conformité leur installation. La requérante expose encore que la collaboration avec l'ECAB ne s'était pas encore réalisée et qu'elle cherche dans le registre foncier les nouveaux propriétaires, qui ne livrent pas leur adresse.
- > L'article 15 LEaux prévoit que les détenteurs d'installations servant à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées, d'installations d'entreposage et d'installations de traitement technique des engrais de ferme et de digestats liquides, ainsi que de silos à fourrage veillent à ce que ceux-ci soient construits, utilisés, entretenus et réparés correctement. Le fonctionnement des installations servant à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées ainsi que de celles servant au traitement des engrais de ferme doit être contrôlé périodiquement. L'autorité cantonale assure le contrôle.

- > L'article 22 alinéa 1 LEaux prévoit que les détenteurs d'installations contenant des liquides de nature à polluer les eaux doivent veiller à l'installation, au contrôle périodique, à l'exploitation et à l'entretien corrects des constructions et des appareils nécessaires à la protection des eaux.
- > L'article 32a alinéas 1, 2 et 3 OEaux précise que les détenteurs doivent veiller à ce que les installations d'entreposage de liquides de nature à polluer les eaux assujetties à autorisation soient soumises tous les dix ans à un contrôle visuel des défauts depuis l'extérieur. Ils doivent assurer tous les 10 ans un contrôle visuel des défauts depuis l'intérieur : (a) des réservoirs d'entreposage dont le volume utile dépasse 250 000 l sans ouvrage de protection ou sans double paroi et (b) des réservoirs d'entreposage enterrés à simple paroi. Ils doivent veiller à ce que le fonctionnement des systèmes de détection des fuites des installations d'entreposage de liquides de nature à polluer les eaux soit contrôlé tous les 2 ans pour les réservoirs et les conduites à double paroi et une fois par an pour les réservoirs et les conduites à simple paroi.
- > L'article 45 LEaux indique que les cantons exécutent la présente loi, à moins que l'art. 48 LEaux n'attribue cette tâche à la Confédération. Ils édictent les prescriptions nécessaires.
- > La Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (ci-après : la DIME) est la direction compétente pour accomplir toutes les tâches découlant de la législation fédérale ou cantonale qui ne sont pas expressément confiées à un autre organe d'exécution en matière de protection des eaux, d'aménagement des cours et de gestion des eaux (art. 1 al. 1 et art. 7 LCEaux).
- > L'article 4 RCEaux prévoit que le SEn est le service spécialisé en matière de protection des eaux. Il est chargé de l'aménagement des cours d'eau et des lacs, des prélèvements dans les eaux, de l'utilisation du domaine public des eaux, du maintien des débits résiduels convenables et de la police des eaux.
- > Conformément à l'article 35 alinéas 1 et 2 RCEaux, le SEn établit et tient à jour le registre des installations d'entreposage de substances de nature à polluer les eaux soumises à autorisation ou à l'obligation de notifier. À cet effet, les communes, les détenteurs ou détentrices d'installations et les entreprises de révision lui fournissent les renseignements nécessaires.
- > En outre, l'article 36 alinéas 1 à 3 RCEaux prévoit que la commune veille à ce que les installations soient périodiquement contrôlées par leur détenteur ou détentrice. Sur la base du registre et des rapports qui lui ont été adressés (art. 35), le SEn transmet à la commune : (a) la liste des installations qui doivent être contrôlées dans l'année en cours et (b) la liste des installations dont le contrôle, prévu l'année précédente, n'a pas été effectué. À réception de ces listes, la commune avise les détenteurs ou détentrices de leur obligation de contrôle des installations. Elle impartit à cet effet un délai au 31 décembre pour les installations de la liste mentionnée à l'alinéa 2 lettre a et un délai de trois mois pour les installations de la liste mentionnée à l'alinéa 2 lettre b.
- > L'article 58 LCEaux précise que les données personnelles nécessaires à la mise en œuvre de la présente loi doivent être rendues accessibles au service compétent. Si ces données sont traitées par système informatique, elles peuvent être rendues accessibles au moyen d'une procédure d'appel électronique. Le règlement d'exécution précise notamment les données accessibles ainsi que les instances chargées de leur transmission.

> L'article 68 RCEaux concrétise l'article 58 LCEaux. Cette disposition prévoit ce qui suit :

Sont mises à la disposition du SEn :

- a) par l'ECAB, d'une part, les données qu'il détient sur les installations d'entreposage de liquides pouvant polluer les eaux et qui sont nécessaires à l'établissement du registre des installations indiqué à l'article 35 (numéro d'assurance-incendie, nom, prénom et adresse du ou de la propriétaire) et, d'autre part, les données sur la valeur d'assurance-incendie des bâtiments ;
 - b) par l'Office de la circulation et de la navigation, les données relatives aux immatriculations des véhicules des garagistes professionnels afin de vérifier les risques pour l'environnement (art. 23 al. 2 de l'ordonnance fédérale du 20 novembre 1959 sur l'assurance des véhicules ; OAV) ;
 - c) par Grangeneuve, les données du système d'information GELAN (Gesamtlösung EDV Landwirtschaft) nécessaires à l'application de la législation sur les eaux.
- > En synthèse, la législation fédérale confie notamment aux cantons la tâche de protéger les eaux contre toute atteinte nuisible. Cette tâche se réalise en particulier par la surveillance et le contrôle d'installations contenant des liquides de nature à polluer les eaux. Dans le canton de Fribourg, le SEn est le service compétent pour tenir à jour le registre des installations d'entreposage de substances de nature à polluer les eaux soumises à autorisation ou à l'obligation de notifier. Pour l'exécution de cette tâche, le RCEaux prévoit que l'ECAB doit fournir au SEn toutes les données utiles. En outre, l'article 35 alinéa 2 RCEaux prévoit que les communes en particulier doivent également fournir les renseignements nécessaires à l'établissement et à la mise à jour dudit registre.

2.2 Nécessité de l'accès

Il convient ainsi à ce stade d'examiner la nécessité d'accès direct caractères **3, 10, 28, 31, 32 et 39**.

Dans la mesure où le droit cantonal (art. 58 LCEaux et art. 68 RCEaux) prévoit qu'il incombe à l'ECAB de fournir à la requérante les informations nécessaires à l'établissement et la mise à jour du registre des installations d'entreposage de substances de nature à polluer les eaux soumises à autorisation ou à l'obligation de notifier, il se pose la question du respect du principe de la proportionnalité d'un accès à FriPers. En effet, le critère de la nécessité ne paraît pas à première vue remplie dès lors que la loi prévoit que ce registre doit être alimenté par l'ECAB.

Toutefois, cette question peut être laissée ouverte dans le cas d'espèce. En effet, conformément à l'article 35 alinéas 1 et 2 RCEaux, les communes, les détenteurs ou détentrices d'installations et les entreprises de révision fournissent à la requérante les renseignements nécessaires, sans préciser quels sont les renseignements nécessaires. Nonobstant cette absence de précision sur les renseignements à transmettre, il paraît manifeste que les communes disposent à tout le moins des informations qui recourent partiellement avec les données prévues à l'article 68 RCEaux, à savoir, le nom, le prénom et l'adresse du ou de la propriétaire.

À l'appui de cette position, il convient de relever que dans son message du 7 juillet 2009 accompagnant le projet de loi sur les eaux (LCEaux)¹, le Conseil d'État a précisé que les articles 54 à 60 LCEaux sont essentiellement repris de la loi d'application de 1974 sur la protection des eaux contre la pollution, sous réserve d'adaptation aux exigences de la LCEaux et du Code de procédure et de juridiction administrative.

En outre, l'article 19 de la loi du 22 mai 1974 d'application de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution – loi abrogée depuis le 1^{er} janvier 2011 – prévoit que le Service est chargé de contrôler les révisions des réservoirs servant à l'entreposage de liquides pouvant altérer les eaux ainsi que leurs installations annexes. Il veillera à ce que les anciennes installations soient inventoriées et adaptées ; il peut, à cet effet, faire appel au concours des communes et des entreprises de révision. Au besoin, le Service donne aux propriétaires et aux entreprises chargées des révisions les instructions nécessaires.

Ainsi, les communes ont l'obligation de collaborer pour alimenter l'inventaire des installations pouvant altérer les eaux. Dans cette ancienne loi, il n'est pas prévu que le registre soit alimenté par d'autres sources de données personnelles.

En outre, les données prévues à l'article 68 RCEaux ne sont pas aussi complètes que les données que peuvent fournir les communes, notamment la langue de correspondance du propriétaire ou le lieu de destination en cas de déménagement.

Dès lors que les communes sont appelées à fournir des renseignements à la requérante, l'accès à FriPers peut se justifier, s'agissant des données des communes. En effet, le registre FriPers agrège les données enregistrées dans les registres communaux des habitants (art. 16 al. 1 LCH), de sorte que l'accès aux données contenues dans FriPers revient à obtenir les données des registres des habitants des communes.

Dans la mesure où l'accès aux données contenues dans FriPers se justifie, il convient d'examiner individuellement la nécessité d'accès à chaque caractère.

Les caractères 3 (nom officiel), 10 (prénoms officiels), 31 (adresse postale), 32 (adresse de domicile) et 39 (langue de correspondance) sont indispensables pour pouvoir contacter les propriétaires qui ont été identifiés grâce au registre foncier. Ainsi, en recoupant les nom et prénom des propriétaires, la requérante peut ainsi déterminer l'adresse pour envoyer le courrier.

Le caractère 28 (lieu de destination) est nécessaire à la requérante. En effet, il est fréquent que les propriétaires de l'immeuble devant être inventorié dans le registre des installations d'entreposage (art. 35 RCEaux) quittent leur propriété pour la mettre en location. Dans le cas où ces propriétaires déménagent hors du canton, la requérante doit pouvoir connaître le lieu de destination pour savoir quelles autorités contacter en vue de collecter la nouvelle adresse.

En résumé, la préposée est d'avis que l'accès direct aux caractères 3, 10, 28, 31, 32 et 39 peut être autorisé.

¹ Message n° 145 du 7 juillet 2009 du Conseil d'État au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur les eaux (LCEaux), p. 17.

III. Conclusion

L’Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation émet un préavis **favorable** à la demande d’**accès direct** aux données FriPers relatives aux caractères **3, 10, 28, 31, 32 et 39** de la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants (FriPers) déposée par le Service de l’environnement du 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 à la direction requérante 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 notre Autorité se réserve le droit de modifier son préavis.
- > Les dispositions figurant aux articles 50 alinéa 1 lettre f, 54 alinéa 1 lettre k, 57 et 58 LPrD sont réservées.
- > Le présent préavis sera publié.

Martine Stoffel

Préposée cantonale à la transparence et à la protection des données

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 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 type="checkbox"/>	Date de départ	✓	✓	✓	✓		
28	<input checked="" type="checkbox"/>	Lieu de destination	✓	✓	✓	✓		✗
29	<input type="checkbox"/>	Communes de domicile secondaire	✓	✓	✓	✓		
30	<input type="checkbox"/>	Commune de domicile principal	✓	✓	✓	✓		
31	<input checked="" type="checkbox"/>	Adresse postale	✓	✓	✓	✓		✗

A cocher	Caractères	Disponibilités selon mode d'accès				Raisons	Bases légalés	Visa ATPrDM
		Consul- tation	Téléchargement		Inter- façage (RE- WS)			
			.csv	.xml				
32	<input checked="" 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 checked="" 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	✓	✓	✓	✓		