



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-12

PRÉAVIS – FriPers

du 29 novembre 2024

sur la demande d'accès direct

datée du 9 septembre 2024

déposée par la Fondation le Tremplin, Service social

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 cantonale du 16 novembre 1999 sur la santé (ci-après : LSan ; RSF 821.0.1) ;
- la loi cantonale du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (ci-après : LASoc ; RSF 831.0.1) ;
- la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (ci-après : LStup ; RS 812.121) ;

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 signée le 9 septembre 2024 par la Fondation le Tremplin, service social (ci-après : la requérante ou le Tremplin) et reçue le 30 septembre 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 documents suivants :

- le formulaire A1 (V10) de demande d'accès à des données FriPers signé le 9 septembre 2024 par la requérante ;
- la convention de partenariat conclue le 29 juillet 2024 entre la Police cantonale et l'Espace de Consommation Sécurisé (ci-après : ECS) ;

- le Mandat-Cadre signé le 14 décembre 2022 par l'État de Fribourg et la requérante ;
- le mandat de prestation annuel/ Espace de consommation sécurisée (ECS) conclu le 29 août 2024 entre l'État de Fribourg et la requérante ;
- l'autorisation d'exploiter une institution spécialisée du 16 décembre 2022 ;
- la reconnaissance d'une institution spécialisée du 16 décembre 2022 ;
- le contrat de prestations concernant l'exercice 2024 conclu le 2 février 2024 entre la Direction de la santé et des affaires sociales (ci-après : DSAS) et la requérante ;
- la convention-cadre conclu le 16 décembre 2022 entre la DSAS et la requérante ;
- le mandat de prestations – Fondation le Tremplin conclu le 14 décembre 2022 entre l'État de Fribourg et la requérante ;
- le courriel adressé à l'ATPrDM le 31 octobre 2024 par la requérante ;

Il ressort du formulaire A1 (V1) que la requérante vise à obtenir un accès direct aux caractères 2, 3, 4, 10, 11, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 31 et 32. La requérante a également coché la case qui limite l'accès aux données des habitants n'ayant aucune religion.

Lors de l'entretien téléphonique du 14 novembre 2024, la requérante a précisé qu'elle n'avait pas besoin d'obtenir l'information sur la religion des personnes concernées.

Elle a également indiqué à cette occasion renoncer à demander l'accès au numéro AVS (caractère 2), mais souhaite demander l'accès à la date de naissance des personnes concernées (caractère 14).

La DSAS a indiqué le 28 novembre 2024 que le mandat de prestations concernant l'espace de consommation sécurisée conclu le 29 août 2024 serait très vraisemblablement renouvelé pour 2025 ; la conclusion de ce mandat interviendrait certainement avant le 31 décembre 2024.

De plus, lors de l'échange téléphonique du 29 novembre 2024, la requérante a précisé que l'âge des usagers de l'ECS varie entre 18 ans et un âge non défini.

Compte tenu de ce qui précède, l'ATPrDM examine dans le présent préavis la demande d'accès direct aux caractères **3, 4, 10, 11, 14, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 31 et 32**.

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 l'article 17a LCH lorsque le destinataire de ces données est une personne privée chargée d'une tâche publique.

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 17a LCH prévoient que les particuliers et organisations privées chargés de l'exécution d'une tâche publique ou qui sont au bénéfice d'un mandat de prestations accèdent aux données de la plateforme FriPers nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches, respectant le principe de proportionnalité.

2.1 Description de l'accomplissement de la tâche

- > La LStup a pour but de prévenir la consommation non autorisée de stupéfiants et de substances psychotropes, notamment en favorisant l'abstinence ; de réglementer la mise à disposition de stupéfiants et de substances psychotropes à des fins médicales et scientifiques ; de protéger les personnes des conséquences médicales et sociales induites par les troubles psychiques et comportementaux liés à l'addiction ; de préserver la sécurité et l'ordre publics des dangers émanant du commerce et de la consommation de stupéfiants et de substances psychotropes ; de lutter contre les actes criminels qui sont étroitement liés au commerce et à la consommation de stupéfiants et de substances psychotropes (art. 1 LStup).
- > En vertu de l'article 3b LStup, les cantons encouragent l'information et le conseil en matière de prévention des troubles liés à l'addiction et de leurs conséquences médicales et sociales. Ils accordent à cet égard une importance particulière à la protection des enfants et des jeunes. Ils mettent en place les conditions-cadre adéquates et créent les organismes nécessaires ou soutiennent des institutions privées répondant aux critères de qualité requis.
- > Dans ce sens, l'article 2 alinéa 2 LSan prévoit que la LSan a pour but de contribuer à la promotion, à la protection, au maintien et au rétablissement de la santé des individus en particulier et de la population en général, dans le respect de la dignité, de la liberté, de l'intégrité et de l'égalité des personnes.
- > L'article 34 alinéa 1 LSan précise que l'État soutient les projets de prévention du tabagisme, de l'alcoolisme et d'autres addictions ainsi que les projets de prise en charge des personnes dépendantes.
- > En outre, l'article 2 LASoc explicite les objectifs de la LASoc. Celle-ci a pour but de favoriser l'autonomie et l'intégration sociale de la personne dans le besoin. L'article 4 LASoc prévoit que l'aide sociale comprend la prévention, l'aide personnelle, l'aide matérielle et la mesure d'insertion sociale. La prévention comprend toute mesure générale ou particulière permettant d'éviter le recours à l'aide personnelle et matérielle. L'aide personnelle comprend notamment l'écoute, l'information et le conseil. L'aide matérielle est une prestation allouée en espèces, en nature ou sous la forme d'un contrat d'insertion sociale. La mesure d'insertion sociale, dans le cadre d'un contrat d'insertion sociale, permet au bénéficiaire de l'aide sociale de retrouver ou de développer son autonomie et son insertion sociales.
- > Conformément à l'article 14 alinéa 1 LASoc, l'État 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.
- > L'article 18d alinéa 1 LStup prévoit que les autorités et les institutions chargées de veiller à l'exécution de la LStup sont autorisées à traiter des données personnelles, y compris des données sensibles, afin de vérifier les conditions relatives au traitement des personnes dépendantes et leur suivi.
- > Vu ces dispositions qui précèdent, l'État de Fribourg a la compétence de prendre des mesures en vue de protéger, de soutenir et de conseiller les personnes souffrant d'addiction. Il peut en outre confier cette tâche à des institutions privées.

- > Il convient de préciser que la requérante et l'État de Fribourg ont conclu le 14 décembre 2022 un Mandat-Cadre qui prévoit en particulier les grandes lignes des prestations relatives à l'ECS. Ce Mandat-Cadre est conclu pour une durée de quatre ans, soit du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2026. Les prestations relatives à l'ECS sont à préciser dans un autre contrat.
- > Il ressort du mandat de prestation annuel/ Espace de consommation sécurisée (ECS) conclu le 29 août 2024 entre l'État de Fribourg et la requérante que cette dernière doit notamment mettre en place un espace de consommation sécurisée pour soutenir les personnes qui se trouvent dans une phase aigüe d'addiction. Elle doit en particulier fournir une possibilité aux consommateurs/-trices de stupéfiants sous forme d'injection, d'inhalation/sniff/fumée du canton de Fribourg de consommer dans des conditions sanitaires appropriées, sécurisées et dans la dignité. Ce mandat annuel entre en vigueur le 1^{er} août 2024 et se termine au 31 décembre 2024. La DSAS a toutefois manifesté son intention de renouveler ce mandat et la conclusion du prochain mandat serait imminent. Elle devrait intervenir d'ici le 31 décembre 2024.
- > Afin d'aménager une présence policière compatible avec les activités de cet ECS, la requérante a conclu le 29 juillet 2024 avec la police cantonale une convention de partenariat. Celle-ci stipule notamment que la requérante doit assurer un accès et un contrôle stricts des personnes bénéficiaires. Elle ne doit pas accepter l'accès aux personnes mineures, aux personnes non domiciliées dans le canton de Fribourg et aux femmes enceintes. Elle doit, en cas d'overdose avec une issue fatale, être en mesure de transmettre l'identité de la personne et la quantité et le type de produit utilisé préalablement. Cette convention est de durée indéterminée, avec un délai de résiliation de trois mois pour la fin d'un mois.
- > Dans ce contexte, la requérante allègue dans sa demande qu'un nouvel ECS a été mis en place le 19 août 2024. Dans ce cadre, elle a l'obligation de vérifier si les personnes qui s'inscrivent à cet espace ont un lien officiel (domicile ou résidence) avec le canton de Fribourg. Afin de simplifier la démarche et éviter des surcoûts aux bénéficiaires déjà précarisés, un accès à FriPers permettra à la requérante de contrôler la commune de domicile ou de résidence. Cet accès vise ainsi également à faciliter les démarches des usagers de l'ECS, à éliminer les obstacles purement formels et à encourager l'utilisation de cette prestation.
- > En synthèse, la requérante doit contrôler les personnes qui accèdent à l'ECS (notamment leur domicile, leur résidence et leur âge) et, en cas d'overdose, disposer des données personnelles pour l'éventuelle enquête pénale qui pourrait en découler.

2.2 Nécessité de l'accès

À ce stade, il convient d'examiner la nécessité **d'un accès direct** aux caractères **3, 4, 10, 11, 14, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 31 et 32**.

Pour accomplir sa mission, la requérante doit vérifier l'identité de la personne qui entend utiliser l'ECS. Elle doit ainsi accéder aux caractères 3 (nom officiel) et 10 (prénoms officiels). Toutefois, dans la mesure où le public bénéficiaire des prestations de la requérante ne dispose pas toujours des documents d'identité ni de la pleine capacité de discernement, de sorte que les déclarations orales peuvent parfois être incomplètes ou confuses, il peut être nécessaire à la requérante de disposer d'autres données d'identité pour identifier clairement la personne. Ainsi, la requérante doit également accéder aux caractères 4 (nom de célibataire) et 11 (prénom usuel).

L'ECS n'étant accessible qu'aux personnes majeures, le caractère 14 (date de naissance) est indispensable à la requérante pour l'accomplissement de sa tâche.

Pour bénéficier des prestations de la requérante, les personnes concernées doivent résider ou être domiciliées dans le canton de Fribourg. Ainsi, les données des caractères 29 (commune de domicile secondaire), 30 (commune de domicile principal), 31 (adresse postale) et 32 (adresse de domicile) sont essentiels à la requérante.

Les caractères 27 (date de départ) et 28 (lieu de destination) pourraient être nécessaires pour le suivi des dossiers, notamment en cas d'overdose avec issue fatale. En effet, la requérante doit, dans cette circonstance, être en mesure de suivre le dossier et informer utilement les autorités d'enquête. Ces données permettent également à la requérante de savoir précisément la date à partir de laquelle les bénéficiaires ne sont plus en droit d'utiliser l'ECS.

Toutefois, les caractères 23 (commune d'annonce) et 25 (date d'arrivée) ne paraissent pas indispensables à la requérante dans l'accomplissement de ses tâches. La commune d'annonce et la date d'arrivée d'une personne bénéficiaire n'a pas d'impact sur son droit aux prestations. Ces données n'entrent pas dans le suivi exigé par la police cantonale en cas d'overdose avec issue fatale. Ainsi, conformément au principe de la proportionnalité (art. 8 LPrD), ces caractères ne devraient pas être accessibles à la requérante.

Compte tenu de la durée de validité des différents contrats fondant les tâches relatives à l'ECS, l'accès est limité au 31 décembre 2026. Cet accès pourra être prolongé en cas de renouvellement des mandats.

Dans la mesure où les usagers de l'ECS sont nécessairement des personnes majeures, la requérante n'a pas besoin d'accéder aux données des personnes mineures. En ce sens, l'accès requis par la requérante devra être limité aux personnes ayant 18 ans et plus.

La préposée attire l'attention de la requérante sur le fait que l'utilisation des données FriPers est tracée. Elle est habilitée à effectuer d'office ou sur plainte un contrôle auprès d'un responsable du traitement ou d'un sous-traitant afin de vérifier qu'il respecte les dispositions de protection des données (art. 56 al. 1 LPrD).

En résumé, la préposée est d'avis que l'accès direct aux caractères **3, 4, 10, 11, 14, 27, 28, 29, 30, 31 et 32** concernant les personnes majeures pourrait être autorisé jusqu'au 31 décembre 2026 et l'accès aux caractères 23 et 25 ne devrait pas être autorisé.

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 **caractères 3, 4, 10, 11, 14, 27, 28, 29, 30, 31 et 32** concernant les personnes ayant plus de 18 ans ; et
- un préavis **défavorable** à la demande **d'accès direct** aux **caractères 23 et 25**

de la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres des habitants (FriPers) par la Fondation le Tremplin, service social.

Cet accès est limité jusqu'au 31 décembre 2026.

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 checked="" 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 checked="" type="checkbox"/>	Prénom usuel	✓	✓	✓	✓		✓
12	<input type="checkbox"/>	Prénoms selon passeport étranger	✓	✓	✓	✓		
13	<input type="checkbox"/>	Prénoms selon déclaration	✓	✓	✓	✓		
14	<input checked="" 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 checked="" type="checkbox"/>	Communes de domicile secondaire	✓	✓	✓	✓		✓
30	<input checked="" 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 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	✓	✓	✓	✓		