

Echange avec l'Association fribourgeoise des agent-e-s d'administration communale AFAAC

07.09.2023

Martine Stoffel

Programme

Grand merci pour l'invitation

19:00 – 19:45 Présentation

19:45 – 20:15 Discussion

Présentation

Le contenu

1. La transparence
2. La protection des données
3. Réponses à vos questions
4. Discussion

Buts

1. Expliquer les principes de transparence et de protection des données
2. Savoir quelles sont vos demandes, afin d'avoir une bonne collaboration

Introduction

- **Protection des données** : protection de la personnalité et de la sphère privée – droit d'accès à ses propres données (Constitution cantonale)
- **Transparence** : droit d'être informé sur l'activité étatique – droit d'accès aux documents officiels de l'administration publique (Constitution cantonale)

1. Le droit d'accès selon la LInf

Principe de la transparence

- Renversement de paradigme, du secret au public
- Principe de publicité
- Le secret est l'exception



transparence

1. Le droit d'accès selon la LInf

Principe de la transparence

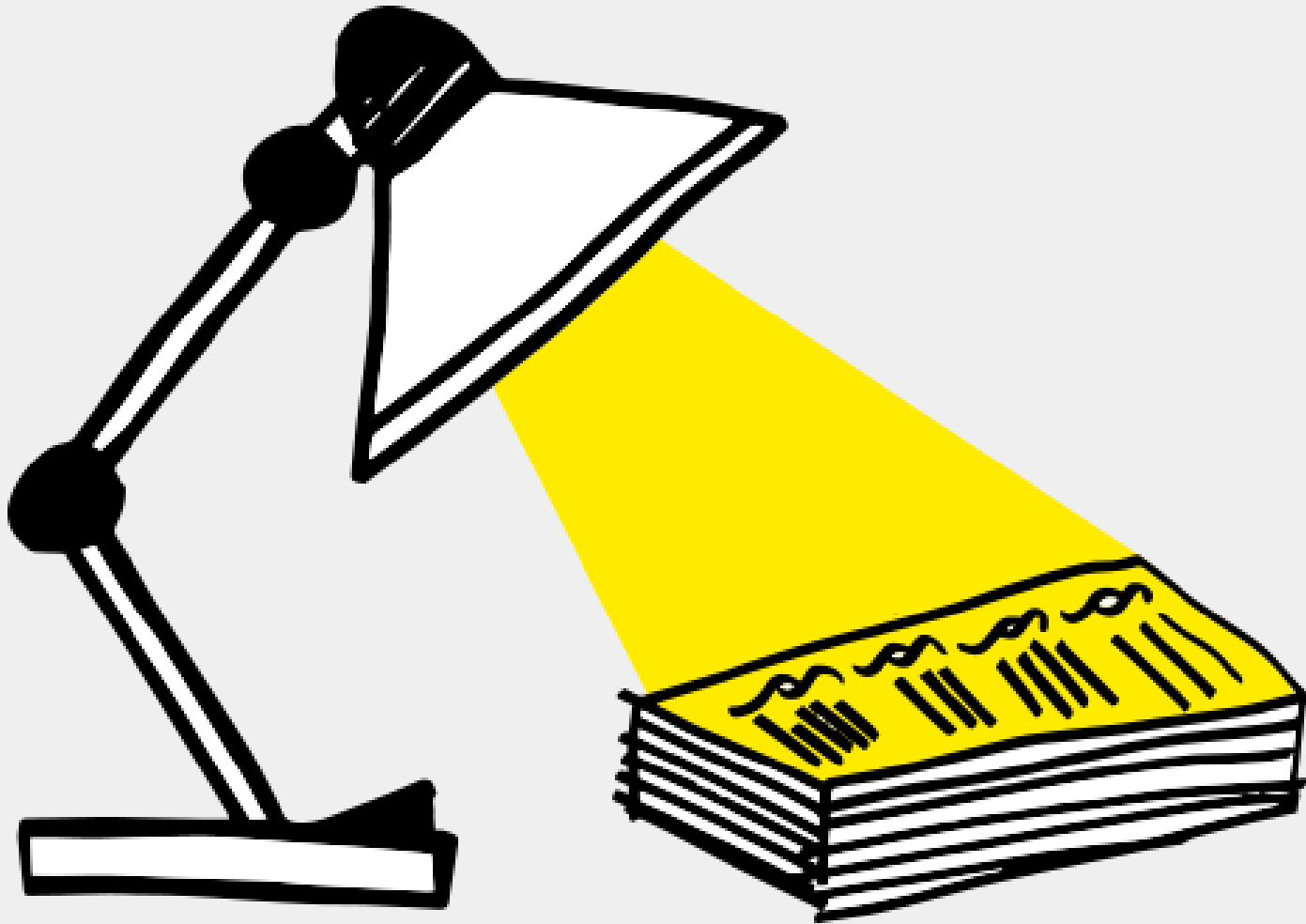
- Concrétisation dans les lois (fédérale, cantonales, et conventions internationales) – la loi sur l'information et l'accès aux documents LInf
- A Fribourg: un droit fondamental

1. Le droit d'accès selon la LInf

Procédure

- Procédure d'accès aux documents officiels instaurés par la LInf
- Demande d'accès – réponse de l'organe public – requête en médiation auprès de la préposée – aboutissement de la médiation ou recommandation – décision de l'organe public – recours
- Attention aux droits des tiers

1. Quel est le lien avec les communes



1. Le droit d'accès selon la LInf

Document officiel

- Note
- Email
- Décision
- Extraction de base de données
- Statistique, procès-verbaux
- Etudes, concept
- Note de téléphone
- Instructions
- Prise de position
- Agenda outlook

1. Le droit d'accès selon la LInf

Limites

- Le législatif: public
- Exécutif: secret des délibérations
- Intérêts publics et privés prépondérants

1. Le droit d'accès selon la LInf

Accès

- accès total
- restreint
- différé ou
- refusé

1. Transparence – récapitulatif

- Renversement du paradigme: secret au public
- Principe de transparence pour tous les documents
- Sauf exception

2. Protection des données

La gravité de la cyberattaque de la commune de Rolle sous-estimée par les autorités

EDITORIAL [7]

Cyberattaque à Rolle: un signal d'alarme pour les communes suisses

EDITORIAL. Le piratage massif subi par les habitants de Rolle, qui ont vu leurs données mises en ligne sur le darknet, illustre l'impréparation des administrations publiques face aux pirates



Administrations communales, cantonales et fédérales sont désormais prévenues. Les hackers ne s'en prennent plus seulement aux multinationales, les données de citoyens suisses les intéressent aussi. — © WhataWin - stock.adobe.com

TECHNOLOGIE
Contrairement à ce que la commune vaudoise avait affirmé, les données de plus de 5000 habitants sont en ligne à la suite d'un piratage. Des rapports d'évaluation des employés ou encore des demandes d'exonération fiscale sont accessibles sur le darknet



Rolle, brutalement mise à nu en ligne

ANOUCH SEVETAGHIA
@Anouch

Les habitants de Rolle (VD) risquent de mal dormir ces prochaines nuits. Ils savaient déjà. Depuis vendredi passé, que l'administration communale était victime d'un piratage. Les données de la commune sont en ligne sur le darknet. Les données de la commune sont en ligne sur le darknet.

phone fixe et parfois mobile. Dans ce même fichier, il est aussi possible, pour les étrangers, de connaître le type de permis d'établissement et sa validité. Parfois, même la religion des administrés de la commune est enregistrée.

Les notes des écoliers
Ces données peuvent être extrêmement précieuses pour des pirates informatiques. «En sachant autant d'informations sur ces habitants, ils peuvent mener des attaques

Il n'y a pas que les administrés de la commune qui ont vu une partie de leurs données dévoilées. Des employés de la commune sont aussi touchés. Il est ainsi possible de consulter des rapports annuels d'évaluation, comprenant tant les commentaires des employés que ceux de leurs supérieurs. Ceux qui s'intéressent aux finances de Rolle trouveront aussi des informations délicates. De très nombreux fichiers contiennent des données sur les budgets et la

«En étant un peu malin, il serait assez facile d'utiliser ces formulaires remplis pour effectuer des achats pour soi, qui seront payés par la commune», regrette le spécialiste informatique. Last but not least, un fichier contenant les signatures manuscrites des responsables de la commune est accessible, «ce qui permet de se faire passer pour eux plus facilement encore», poursuit le spécialiste. Contactée, Monique Choulat



À Rolle, les données privées de quelque 5'000 habitants s'échangent sur le darknet / 19h30 / 2 min. / le 25 août 2021

8+ Le Matin Dimanche, 11 mai 2008

CONFIDENTIEL. Des documents contenant des informations très confidentielles de l'Office vaudois des poursuites et du Tribunal des mineurs ont été jetés sur la voie publique sans avoir été détruits



C'est dans une poubelle devant les locaux de l'Office vaudois des poursuites et du Tribunal des mineurs que les milliers de documents confidentiels ont été trouvés, mardi matin.

Dossiers secrets jetés à la poubelle!

Julien Péloux
julian.peloux@presse.ch

Jean-Didier* n'en croit pas ses yeux. Hier matin, alors qu'il cherche une poubelle pour y déposer le petit sac à croûtes vert et noir de son chien, il tombe sur des documents hautement confidentiels émanant de l'Office vaudois des poursuites et du Tribunal des mineurs. Balotés négligemment dans une benne à papier devant les bâtiments de l'administration judiciaire vaudoise, les papiers et dossiers sont si nombreux qu'ils débordent de tous les côtés sous le couvercle.

«C'est inadmissible»

Ce sont ainsi plusieurs milliers de pages, contenant des informations très confidentielles sur la population du canton, qui ont été jetées sans même avoir été préalablement



« Procès-verbal d'audition d'un plaignant reçu par la police cantonale fribourgeoise et reçu le 25 février 2008 par le Tribunal des mineurs. »

Les secrets des impôts... à la poubelle!

Contenu réservé aux abonnés



A la rue Joseph-Piller, à Fribourg, les déclarations fiscales ont été jetées en vrac dans un container de la Direction des finances, accessible aux passants. © DR

Partager cet article sur:



27.07.2017

Des déclarations fiscales jetées dans un container de la Direction des finances, à la vue des passants

LOUIS RUFFIEUX

2. Protection des données



Au niveau cantonal (loi cantonale sur la protection des données LPrD)



Au niveau fédéral (loi fédérale sur la protection des données LPD)



Au niveau international

2. Données personnelles

Niveau cantonal

Toutes les informations qui se rapportent à une personne identifiée ou identifiable

- peu importe leur nature, leur contenu ou le support sur lequel elles sont enregistrées;
- cette condition est remplie quand le lien entre une information et une personne est **explicite**, mais également quand ce lien découle d'une **corrélation** d'informations tenant au contexte.

2. Exemples de données personnelles

Nom

Date de naissance

Numéro de téléphone

Patrimoine génétique

Adresse IP

Identifiants

Adresse électronique

Photos

Adresse postale

Empreintes digitales

Numéro AVS

Numéro de plaque

Numéro de compte bancaire

2. Données sensibles

Au niveau **cantonal**

Les données **sensibles** comme catégorie particulière des données personnelles

- les opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales,
- la santé, la sphère intime ou l'appartenance à une race, des mesures d'aide sociale,
- des sanctions pénales ou administratives et les procédures y relatives;

2. Droit des personnes

Droit d'accès à ses propres données : droit personnel à l'information; il permet le contrôle de la personne concernée sur le traitement de ses données et constitue la base nécessaire pour l'exercice des autres droits en cas d'atteinte.

→ en principe, gratuit

Devoir d'informer la personne concernée – reconnaissabilité

2. Protection des données - récapitulatif

- Protection de la sphère privée quand l'état traite de données personnelles
- Comprend ce qui se rapport à une personne
- Données personnelles et sensibles

2. Transparence – protection des données

Différence entre transparence et protection des données

- La transparence régit l'**information du public** sur les activités étatiques et règle le droit d'accès de toute personne aux documents officiels. Le droit d'accès aux documents officiels est un droit fondamental.
- La protection des données vise à **protéger les droits fondamentaux** des personnes lorsque des organes publics traitent des données à leur sujet.

3. Réponses à vos questions

Je réponds aux questions qui m'ont été transmises avant le cours.

3. Quels sont les impacts attendus sur les communes en lien avec la révision de la LPrD?

Nouveaux outils:

- Annoncer les violations de protection des données
- Analyse d'impact en protection des données
- Nouvelles compétences pour l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation – recommandations et décisions

3. Demandes concernant la consultation de permis de construire

- Après la mise à l'enquête, à traiter selon la LInf
- Document officiel
- En cas d'intérêt privé, consulter les tiers avant de transmettre les documents
- Pendant la mise à l'enquête: réglé par la LATec et son règlement

3. Demander l'envoi de la carte d'identité ou passeport par courriel?

- Si la loi le prévoit l'envoi de la copie, oui
- Proposer un envoi par courrier

3. Transmission des listes de contemporains sans les dates de naissance

Art. 17 al. 2 Loi sur le contrôle des habitants

Le conseil communal peut autoriser la communication, en vue de leur utilisation à des fins idéales dignes d'être soutenues, des nom, prénom(s), date de naissance et adresse de personnes définies par un critère général.

Peut, ne doit pas

Pas de but commercial

Critère général

3. Site Internet – publication nom fonction horaire voire photo du personnel

- Nom et fonction, oui en principe
- Adresse email professionnelle: oui, possibilité de prévoir l'adresse email de la commune
- Photo: consentement
- Personnel administratif et personnes élues au sein d'une commune – situation différente

3. Accès aux dossiers avec des données sensibles

Précautions préconisées:

- Envoi à l'adresse personnelle professionnelle des personnes concernées (pas d'adresse générique)
- Destruction des dossiers chez les personnes une fois la procédure terminée
- Chiffrement
- Consultation sur place

3. Communication d'un numéro de téléphone d'un habitant à un service officiel tel que la gendarmerie ou l'Office des poursuites

Domaine des poursuites: régi par des lois spéciales

Art. 16b Loi sur le contrôle des habitants

Communication aux autorités et aux administrations publiques –
Communication par le préposé

1. Le préposé peut, dans un cas d'espèce et sur demande, communiquer à une autorité ou à une administration publique les données dont elle a besoin pour l'accomplissement de sa tâche.

La demande est à analyser au cas par cas.

3. Publication par la commune de documents relatifs à la collaboration à des tiers

- Publication de manière appropriée – limites PrD, secrets d'affaires
- Contenu du registre des documents fixé à l'article 43 ReLCo

Discussion

Questions - remarques ?



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

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

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

Fribourg, le 27 septembre 2023

Projet de réponse – 2023-PrD-117

Communication de données d'habitants à l'Office des poursuites, à des sociétés de recouvrement, ou encore au Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ)

Question : Au regard de la législation sur la protection des données, est-ce possible pour une commune fribourgeoise de communiquer des données personnelles (numéro de téléphone, adresse, etc.) d'habitants à l'Office des poursuites, à des sociétés de recouvrement, ou encore à des organes publics tels que le SEJ ? En d'autres termes, cette commune bénéficie-t-elle d'une base légale lui permettant de le faire ?

Madame, Monsieur,

Faisant suite à vos demandes du 7 septembre 2023 concernant l'objet cité sous rubrique, l'Autorité vous remercie de l'avoir consultée à ce sujet et vous répond dans le cadre de sa compétence en matière de conseil (art. 31 al. 2 let. b de la Loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD ; [RSF 17.1](#))) et sur la base des informations dont elle dispose et qui lui ont été transmises.

I. Généralités

La communication de données d'habitant(e)s par une commune du canton de Fribourg est régie par la LPrD selon l'article 2 alinéa 1 lettre a. Toute communication de données nécessite l'existence d'une base légale ou d'une disposition légale qui l'autorise (art. 4 LPrD). Selon le principe de collecte de données, les données personnelles doivent être recueillies en principe auprès de la personne concernée (art. 9 al. 1 LPrD). Par ailleurs, la loi distingue selon qu'il s'agit d'une communication de données personnelles systématique ou opérée dans un cas d'espèce (art. 10 al. 1 LPrD).

Une communication dite systématique intervient notamment lorsque la communication est régulière, porte sur un grand nombre de données, ou encore lorsqu'elle concerne des personnes déterminées par un caractère général (p.ex. : les personnes de 80 ans et plus, etc.). La communication dans un cas d'espèce intervient lorsque la demande porte sur une personne déterminée dans un cas bien précis (p.ex. : le créancier qui veut connaître l'adresse de son débiteur).

La communication de données systématiques requiert l'existence d'une base légale l'y autorisant (art. 10 al. 1 *ab initio* LPrD). La communication de données dans un cas d'espèce requiert l'existence d'une base légale ou que l'une des conditions alternatives prévues à l'article 10 alinéa 1 lettres a à c LPrD soit remplie. Les conditions sont les suivantes : l'organe public qui demande les données en a besoin pour l'accomplissement de sa tâche (let. a), la



personne privée qui demande les données justifie d'un intérêt à la communication primant celui de la personne concernée à ce que les données ne soient pas communiquées (let. b) ou la personne concernée a consenti à la communication, ou les circonstances permettent de présumer un tel consentement (let. c).

Pour la communication des données inscrites au contrôle des habitants, la Loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (LCH ; RSF 114.21.1) est la base légale applicable (art. 12 al. 1 LPrD). Pour les autres cas, il convient de déterminer la base légale applicable au cas d'espèce. Précisons encore que de nombreuses lois contiennent des dispositions sur l'entraide administrative qui règlent la communication des données et peuvent la rendre obligatoire.

Enfin, il est rappelé qu'un examen au cas par cas de la situation doit être mené afin d'apprécier la nature du requérant et des données demandées (données inscrites au contrôle des habitants ou non), le type de communication visée et les conditions y relatives qui s'appliquent *in concreto*.

Les remarques qui suivent impliquent l'hypothèse selon laquelle les données demandées constituent des données inscrites au contrôle des habitants.

II. Communication aux autorités et aux administrations publiques

La LCH distingue selon qu'il s'agit d'une communication aux autorités et aux administrations publiques dans un cas d'espèce (art. 16b al. 1 LCH) ou systématique (art. 16a LCH).

La communication dans un cas d'espèce relève de la compétence du préposé au contrôle des habitants. Ce dernier doit s'assurer que les conditions requises sont remplies – à savoir notamment que l'organe public a fait une demande de communication de données (pas de communication spontanée) et que l'accomplissement de sa tâche nécessite ladite communication de données – avant toute communication de données.

La communication de données systématique aux autorités et aux administrations publiques ne relève pas de la compétence du préposé ou du conseil communal. Elle doit faire l'objet d'une demande d'accès aux données de la plateforme FriPers adressée au Service de la population et des migrants (SPoMi), et est soumise à autorisation (art. 16a LCH).

III. Communication à des personnes privées

S'agissant des personnes privées, la LCH distingue là aussi d'une part la communication dans un cas d'espèce (art. 17 al. 1 LCH) – qui est du ressort de la compétence du préposé – ou systématique (art. 17 al. 2 LCH) – qui nécessite l'autorisation du conseil communal – et, d'autre part, la communication à des personnes privées chargées d'une tâche publique (art. 17a LCH qui renvoie à l'art. 16a LCH).

Dans le cadre d'une communication dans un cas d'espèce, l'article 17 alinéa 1 LCH requiert l'existence d'un intérêt légitime (p. ex : lien juridique, décision, jugement, contrat, etc.) qui doit être prouvé au préposé par le particulier ou l'organisation privée. La simple présentation d'une procuration ne permet pas nécessairement d'établir l'existence d'un lien juridique entre le requérant et la personne concernée, mais sert tout au plus à démontrer le rapport de représentation qui existe entre le mandataire et son mandant (p. ex : procuration transmise par un avocat, etc.). La liste des données qui peuvent être communiquées est exhaustive.

Pour la communication systématique, l'article 17 alinéa 2 LCH dispose que la communication ne peut intervenir qu'en vue d'une utilisation à des fins idéales digne d'être soutenues – soit à

but non lucratif – et pour autant que les personnes soient définies par un critère général (p.ex. : les personnes de 80 ans et plus, etc.). La liste des données qui peuvent être communiquées est également exhaustive. La compétence du choix de communiquer ou non les données appartient au conseil communal.

Concernant les personnes privées chargées d'une tâche publique, ou qui sont au bénéfice d'un mandat de prestations et/ou subventionnés par l'Etat, la communication des données personnelles inscrites au contrôle des habitants est régie pour l'article 17a LCH. Lesdites personnes privées doivent adresser, auprès du SPoMi, une demande d'accès aux données FriPers, conformément à l'article 16a LCH (art. 17a al. 1 LCH).

Finalement, il convient avant toute communication de données à des personnes privées de s'assurer que la personne concernée n'a pas fait usage de son droit de blocage (art. 18 LCH). De plus, il sied de rappeler que les principes de proportionnalité et de finalité (art. 5 et 6 LPrD) appellent à une grande retenue en matière de communication de données. L'article 17 alinéas 1 et 2 LCH dispose que le préposé, respectivement le conseil communal peut et non pas doit communiquer les données.

IV. Communication à l'Office des poursuites

À titre liminaire, il sied de souligner que bon nombre de services cantonaux, tels que les Offices de poursuite par exemple, disposent déjà d'accès à FriPers. Partant, il leur est possible d'accéder par leurs propres moyens aux données du contrôle des habitants nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches, sans devoir solliciter le concours du contrôle des habitants d'une commune.

En l'espèce, la question portait précisément sur la communication du numéro de téléphone ou de l'adresse de courriel. Lesdites données ne constituent pas des données inscrites au contrôle des habitants (art. 4 LCH en lien avec l'article 6 de la Loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes, LHR ; RS 431.002). Elles ne sauraient dès lors faire l'objet d'une communication sur la base des dispositions de la LCH.

Aux termes de l'article 10 alinéa 1 LPrD, une communication de données dans un cas d'espèce est possible si une disposition légale le prévoit ou si l'organe public qui demande les données en a besoin pour l'accomplissement de sa tâche (let. a). Il appartient à la commune d'apprécier si les conditions requises pour une communication s'avèrent remplies. En cas de communication systématique, l'article 10 alinéa 1 *ab initio* LPrD dispose que la communication des données personnelles n'est possible que si une disposition légale le prévoit (art. 10 al. 1 *ab initio* LPrD).

En matière de poursuite pour dettes et la faillite, l'article 91 de la Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP ; RS 281.1) régit les devoirs du débiteurs et des tiers de renseigner. L'alinéa 5 dispose que les autorités ont la même obligation de renseigner que le débiteur. Conformément à l'article 91 alinéa 1 chiffre 2 LP, le débiteur est tenu d'indiquer jusqu'à concurrence de tous les biens qui lui appartiennent, même ceux qui ne sont pas en sa possession, ainsi que ses créances et autres droits contre des tiers. L'article 91 LP trouve application, d'une part, que dans le cadre de la procédure de saisie et, d'autre part, que concernant les biens patrimoniaux du débiteur – les biens patrimoniaux étant les biens qui ont une relation immédiate ou indirecte avec le patrimoine. Le but de cette disposition est de permettre à l'Office des poursuites de disposer des renseignements nécessaires en vue d'exécuter la saisie (cf. CR LP-NICOLAS JEANDIN, art. 91 LP N 22 ss). À



noter que les numéros de téléphone et/ou les adresses de courriels ne constituent pas des biens patrimoniaux, mais des biens dits extrapatrimoniaux inhérents à la personne.

Au vu de ce qui précède, ni la commune ni le ou la préposé-e au contrôle des habitants ne semble pouvoir procéder à la communication du numéro de téléphone ou de l'adresse de courriel d'un habitant de la commune en se fondant sur la LCH ou l'article 91 alinéa 5 LP. La présente analyse est applicable par analogie à l'article 222 LP régissant l'obligation de renseigner et de remettre les objets dans le cadre d'une procédure de faillite.

V. Communication à une société de recouvrement

La communication, dans un cas d'espèce, a des personnes privées ou des organisations privées est régie par l'article 17 alinéa 1 LCH. Pour rappel, ladite disposition requiert du requérant qu'il démontre l'existence d'un intérêt légitime à la communication. La compétence pour communiquer ou non les données appartient au préposé au contrôle des habitants. La liste des données qui peuvent être communiquées est exhaustive ; elle ne contient pas la nationalité ou le permis de séjour par exemple.

Partant, dans la mesure où la loi soumet la communication des données demandées à l'existence d'un intérêt légitime, seul le véritable créancier peut procéder à une demande de communication au sens de l'article 17 alinéa 1 LCH. Si le créancier a recours à un mandataire, celui-ci est tenu de justifier de ses pouvoirs par la présentation d'une procuration dûment établie, sur laquelle doit figurer la signature du mandant. Or la confirmation d'un éventuel mandat adressée par une société de recouvrement au sujet d'un mandant présumé n'est pas suffisante pour fonder l'existence d'un réel mandat. Sur cette base, aucune communication ne peut avoir lieu avant d'avoir obtenu de la société de recouvrement qu'elle transmette une procuration dûment signée par le mandant et des preuves de l'intérêt légitime.

Enfin, il est rappelé que, dans l'hypothèse où les conditions requises par l'article 17 alinéa 1 LCH seraient remplies, les données communiquées ne peuvent être traitées qu'aux fins pour lesquelles elles ont été transmises et qu'il appartient à la commune, en sa qualité de responsable du fichier, de s'en assurer.

En matière de communication de données à des sociétés de recouvrement, notre Autorité recommande de faire preuve d'une grande prudence.

VI. Communication au SEJ

L'analyse juridique relative à la communication de données personnelles au SEJ nécessite une clarification du contexte des demandes formulées, raison pour laquelle la réponse à ce sujet suivra ultérieurement.

VII. Conclusion

En conclusion, l'Autorité souhaite rappeler encore une fois qu'il convient d'examiner chaque demande *in concreto* afin de déterminer ses spécificités propres et si les conditions requises pour une communication de données éventuelle s'avèrent remplies. Sans cas précis, il n'est pas possible de se déterminer plus avant sur la possibilité ou non pour la commune de communiquer des données personnelles inscrites au contrôle des habitants aux différentes autorités ou personnes privées précitées.

Pour le surplus, nous vous renvoyons au guide à l'attention des communes publié sur notre site Internet.

En espérant avoir répondu à votre demande, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de nos salutations les meilleures.

Yasmine Ott
Juriste