



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 2026-FP-2

PRÉAVIS – FriPers

du 29 avril 2026

sur la demande d'accès direct

datée du 24 février 2026

déposée par le Service social du Réseau Santé et Social de la Veveyse

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 25 septembre 1980 sur les communes (LCo ; RSF 140.1) ;
- la loi cantonale du 9 octobre 2025 sur l'aide sociale (ci-après : LASoc. ; RS 831.0.1) ;
- le règlement cantonal du 30 novembre 1999 d'exécution de la loi sur l'aide sociale (RELASoc ; RSF 831.0.11) ;
- les statuts du 21 septembre 2021 du Réseau santé social de la Veveyse (RSSV) ;

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 24 février 2026 par le Service social du Réseau Santé et Social de la Veveyse RSSV (ci-après : le requérant) et reçue le 27 février 2026. 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).

Ainsi, pour préavisier la présente demande, l'ATPrDM s'est fondée sur le formulaire A1 (V10) de demande de base signé le 24 février 2026. Suite à cette demande, différents échanges ont eu lieu par courriel et par téléphone : pendant ceux-ci, certains caractères pour lesquels l'accès avait été demandé ont été retirés de la demande, alors que d'autres ont été ajoutés.

En date du 30 mars 2026, l'ATPrDM a récapitulé les caractères pour lesquels l'**accès direct** est demandé. Il s'agit des caractères suivants : **1 2, 3, 4, 10, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 et 53, ainsi qu'à l'historique des données pour une durée de 10 ans.** La demande concerne uniquement les données des habitants du **District de la Veveyse**. Le RSSV a retiré sa demande d'accès aux caractères suivants : 15, 21, 51 et 52. En date du 31 mars 2026, le RSSV a confirmé ce récapitulatif.

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 16a LCH lorsque le destinataire est une autorité ou une administration 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 16a LCH applicable en vertu du renvoi de l'article 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 et/ou subventionnés par l'Etat 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

- > Le RSSV est une association intercommunale, à savoir une personne morale de droit public (art. 109bis LCo).
- > Il a pour tâche d'exploiter les établissements médico-sociaux dont il est propriétaire conformément à la LSan, de garantir la qualité et la coordination de prestations médico-sociales répondant aux besoins de prise en charge de la population du district conformément à la LPMS, d'assumer pour les communes membres les obligations qui leur incombent en vertu de la LPEA en mettant sur pied et en exploitant le service officiel des curatelles et d'assumer pour les communes membres les obligations qui leur incombent en vertu de la LASoc.
- > Il s'agit de tâches en lien avec le versement de l'aide sociale : les communes veillent à ce que les personnes dans le besoin bénéficient de l'aide sociale octroyée (art. 45 al. 1 LASoc). Elles se constituent à cette fin sous la forme d'association de communes, en principe par district (art. 45 al. 2 LASoc). Dans le cas précis, les tâches invoquées pour justifier l'accès à FriPers sont celles de l'aide sociale, octroyée par le Service social de la Veveyse, qui fait partie du RSSV.
- > Le requérant est habilité à traiter et à faire traiter les données personnelles, y compris les données sensibles, qui lui sont nécessaires pour accomplir les tâches que lui assigne la LASoc, notamment pour enregistrer et conseiller les personnes dans le besoin, établir le droit à des prestations, les calculer, les allouer et les coordonner avec celles de tiers, vérifier le principe de subsidiarité et faire valoir des prétentions auprès de tiers, prévenir ou faire cesser le versement de prestations

indues, examiner l'existence d'une obligation de remboursement, mettre en œuvre des mesures d'insertion, établir l'état de santé et l'employabilité des personnes dans le besoin, faciliter le transfert du dossier lors d'un changement de domicile et assurer la continuité des démarches administratives dans les mesures, les sanctions prononcées et les remboursements et contrôler l'application de la LASoc (art. 77 al. 1 LASoc).

- > Les autorités du contrôle des habitants sont en outre tenues de fournir, gratuitement, aux organes chargés de l'exécution de la LASoc des renseignements (art. 76 al. 2 let. b LASoc). C'est ce que permet la plateforme FriPers, qui a pour but de faciliter la fourniture de données aux ayants droits (art. 16 al. 2 LCH).

2.2 Nécessité de l'accès

À ce stade, il convient ainsi d'examiner la nécessité **d'accès direct aux caractères 1 2, 3, 4, 10, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 et 53, ainsi qu'à l'historique des données depuis 10 ans.**

Peuvent bénéficier de l'aide sociale les personnes domiciliées ou séjournant dans le canton de Fribourg (art. 3 et 77 LASoc). L'autorité dont relève la commune de domicile de la personne dans le besoin est compétente pour statuer sur son droit à l'aide sociale (art. 46 al. 1 LASoc). Il découle de cette disposition que pour déterminer si les personnes peuvent bénéficier de l'aide sociale, le requérant a besoin de les identifier et de connaître leur domicile respectivement leur lieu de séjour. Pour cela, l'accès aux caractères 1 (identifiant communal de la personne), nom officiel (3), nom de célibataire (4), prénoms officiels (10), prénom usuel (11), commune d'annonce (23), date d'arrivée (25), lieu de provenance (26), date de départ (27), lieu de destination (28), commune de domicile secondaire (29), commune de domicile principal (30), adresse postale (31), adresse de domicile (32), date de déménagement (33), langue de correspondance (39) est nécessaire.

Les besoins de base (calcul de la prestation) sont calculés en fonction de la composition du ménage, du type de logement et de l'âge de la personne (art. 19 LASoc). L'unité d'assistance est composée de la personne requérante, son conjoint ou sa conjointe, son ou sa partenaire enregistré-e, de la personne avec qui elle vit en concubinage stable, de ses enfants à charge (art. 20 al. 1 LASoc). Il découle de cette tâche que l'accès aux caractères date de naissance (14), sexe (16), état civil (17), date d'évènement d'état civil (18), identificateur de bâtiment EGID (34), catégorie de ménage (35), identificateur de logement EWID (36) numéro de ménage (37), nom du conjoint/de la conjointe ou du/de la partenaire enregistré-e (40), prénom du conjoint/de la conjointe ou du/de la partenaire enregistré-e (41), date de naissance du conjoint/de la conjointe ou du/de la partenaire enregistré-e (42), sexe du conjoint/de la conjointe ou du/de la partenaire enregistré-e (43), nom et prénom des enfants mineurs ainsi que leur date et lieu de naissance, et sexe (44, 45, 46, 47 et 48), nom et prénom actuel du père et de la mère si dans la même commune (49 et 50) sont nécessaires. Pour calculer la fin de la prestation, la date de décès (19) l'est également.

En ce qui concerne l'aide d'urgence, le type d'autorisation (22) est nécessaire (art. 25 LASoc) de sorte que l'accès à ce caractère est justifié. Concernant la nationalité (20), le requérant indique qu'il peut être utile pour fournir de l'aide personnelle. Dans la mesure où ce caractère n'est pas indispensable et

que la nécessité de l'accès ne ressort pas de la LASoc, mais que c'est bien plus le type d'autorisation dont le requérant a besoin, l'ATPrDM est d'avis que l'accès ne doit pas y être octroyé.

Le requérant fait valoir que l'accès à l'historique des données est nécessaire sur une durée de 10 ans pour exiger le remboursement de la couverture des besoins de base. En effet, le délai de prescription est de 10 ans à compter du dernier versement de l'aide sociale (art. 75 al. 1 LASoc). Il ressort de cette disposition que l'accès à l'historique des données pour une durée de 10 ans est justifiée.

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 4 LAVS, entré en vigueur le 1er janvier 2022, mentionne que les organisations et les personnes de droit public ou de droit privé qui sont extérieures aux administrations visées aux ch. 1 à 3 et qui sont chargées de tâches administratives par le droit fédéral, cantonal ou communal ou par contrat, si le droit applicable prévoit l'utilisation systématique du numéro AVS, 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.

C'est le cas ici : le droit cantonal prévoit pour les services sociaux l'utilisation systématique du NAVS qui sert d'identifiant unique et à l'échange électronique des données entre les registres officiels des personnes (art. 55 al. 8 LASoc).

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, «[l]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.

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.

En outre, en ce qui concerne la lettre d de l'article 153d LAVS, le Message précise notamment que «[l]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 établissement un concept de sûreté de 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, 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 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 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 précitées et du Message relatif à la LAVS (FF 2019 6955), le Service social du RSSV est habilité à utiliser le NAVS, parce que le droit cantonal le prévoit à des fins d'identification (art. 55 al. 8 LASoc) si les mesures techniques et organisationnelles nécessaires sont prises. 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 des tâches légales du Service social du RSSV** (et non pas du RSSV dans son ensemble).

Dans la mesure où le caractère 53 (statut de la personne) n'est selon le courriel du SpoMi du 30 mars 2026, pas intégré dans la V10 du formulaire de demande d'accès FriPers, l'ATPrDM ne préavis pas l'accès à ce caractère.

En outre, le requérant étant compétent pour les personnes du district (art. 39 LASoc), il convient de limiter l'accès aux personnes du district de la Veveyse.

³ Idem, pp. 6984-6985.

⁴ Idem, pp. 6985-6986.

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** déposée par le **Service social du RSSV** aux caractères **1 2, 3, 4, 10, 11, 14, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 et ainsi qu'à l'historique des données depuis 10 ans** enregistrés dans la plateforme informatique cantonale contenant les données des registres de habitants (FriPers).

L'accès est limité aux habitants du district de la Veveyse. En ce qui concerne l'accès au caractère **20**, l'ATPrDM émet un préavis **défavorable**. En ce qui concerne le caractère 53, celui-ci n'étant pas intégré dans le formulaire, l'ATPrDM n'émet pas de préavis.

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 checked="" type="checkbox"/>	Identifiant communal de la personne	✓	✓	✓	✓		
2	<input checked="" 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 checked="" type="checkbox"/>	Sexe	✓	✓	✓	✓		
17	<input checked="" type="checkbox"/>	Etat civil	✓	✓	✓	✓		
18	<input checked="" type="checkbox"/>	Date d'événement d'état civil	✓	•	✓	✓		
19	<input checked="" type="checkbox"/>	Date de décès	✓	✓	✓	✓		
20	<input type="checkbox"/>	Nationalité	✓	✓	✓	✓		
21	<input type="checkbox"/>	Lieux d'origine	✓	✓	✓	✓		
22	<input checked="" type="checkbox"/>	Type d'autorisation	✓	✓	✓	✓		
23	<input checked="" type="checkbox"/>	Commune d'annonce	✓	✓	✓	✓		
24	<input type="checkbox"/>	Relation d'annonce	✓	✓	✓	✓		
25	<input checked="" type="checkbox"/>	Date d'arrivée	✓	✓	✓	✓		
26	<input checked="" 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 checked="" type="checkbox"/>	Date de déménagement	✓	✓	✓	✓		
34	<input checked="" type="checkbox"/>	Identificateur de bâtiment (EGID)	✓	✓	✓	✓		
35	<input checked="" type="checkbox"/>	Catégorie de ménage	✓	✓	✓	✓		
36	<input checked="" type="checkbox"/>	Identificateur de logement (EWID)	✓	✓	✓	✓		
37	<input checked="" type="checkbox"/>	Numéro de ménage	✓	✓	✓	✓		
38	<input type="checkbox"/>	Appartenance religieuse	✓	✓	✓	✓		
39	<input checked="" type="checkbox"/>	Langue de correspondance	✓	✓	✓	✓		
40	<input checked="" type="checkbox"/>	*Nom du conjoint(e) ou du/de la partenaire enregistré(e)	✓	•	✓	✓		
41	<input checked="" type="checkbox"/>	*Prénom du conjoint(e) ou du/de la partenaire enregistré(e)	✓	•	✓	✓		
42	<input checked="" type="checkbox"/>	*Date de naissance du conjoint(e) ou du/de la partenaire enregistré(e)	✓	•	✓	✓		
43	<input checked="" type="checkbox"/>	*Sexe du conjoint(e) ou du/de la partenaire enregistré(e)	✓	•	✓	✓		
44	<input checked="" type="checkbox"/>	*Nom des enfants mineurs	✓	•	•	•		
45	<input checked="" type="checkbox"/>	*Prénom des enfants mineurs	✓	•	•	•		
46	<input checked="" type="checkbox"/>	*Date de naissance des enfants mineurs	✓	•	•	•		
47	<input checked="" type="checkbox"/>	*Lieu de naissance des enfants mineurs	✓	•	•	•		
48	<input checked="" type="checkbox"/>	*Sexe des enfants mineurs	✓	•	•	•		
49	<input checked="" type="checkbox"/>	*Nom et prénoms actuels du père (si dans même commune)	✓	•	✓	✓		
50	<input checked="" 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	✓	✓	✓	✓		