



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation
- Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

Direction de l'économie, de l'emploi et de la
formation professionnelle DEEF
Boulevard de Pérolles 25
Case postale
1701 Fribourg
deef@fr.ch

Autorité cantonale de la transparence, de la
protection des données et de la médiation APrDM
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz
und Mediation ÖDSMB

La Commission

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

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

Réf: LS/al 2025-PrD-258 2025-Trans-96 2025-Méd-20
Courriel: secretariatatprdm@fr.ch

Fribourg, le 2 septembre 2025

Procédure de consultation interne – révision de l'ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques cantonaux

Madame, Monsieur,

Nous nous référons au courrier du 3 juin 2025 de Monsieur Olivier Curty, Conseiller d'Etat et Directeur de la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle, concernant l'objet cité en référence et vous remercions de nous avoir consultés à ce sujet.

La Commission en a traité lors de sa séance du 2 septembre 2025. Elle ne se prononce que sur les aspects relatifs à la protection des données, à la transparence et à la médiation administrative (art. 50 al. 1 let. c de la loi du 12 octobre 2023 sur la protection des données, LPrD ; RSF 17.1 ; art. 40 let. c de la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents, LInf ; RSF 17.5 ; art. 6 al. 2 let. c de la loi du 25 juin 2015 sur la médiation administrative, LMéd ; RSF 181.1).

A toutes fins utiles, la Commission tient à relever que son examen se limite à vérifier la conformité des dispositions aux exigences des règles de protection des données, de transparence et de médiation administrative. Il ne lui appartient pas de rendre attentif sur les conséquences du respect des exigences, ni de vérifier si des traitements de données nécessitant une base légale auraient été oubliés.

I. Sous l'angle de la protection des données

De manière générale, la Commission salue le travail législatif accompli ainsi que la prise en considération des remarques qu'elle avait formulées le 1^{er} septembre 2021 dans le cadre du Projet de l'Observatoire du logement et de l'immobilier du canton de Fribourg. Toutefois, ainsi qu'elle l'avait déjà relevé dans sa réponse du 12 novembre 2024 concernant l'avant-projet de révision partielle de la loi cantonale sur la statistique, la liste des données collectées demeure très étendue et apparaît disproportionnée.

1. Ad article 17 AP-ORStat

L'article 18b de la loi sur la statistique cantonale (LStat ; RSF 110.1) prévoit que la Commission doit donner son préavis sur le choix de l'organisme responsable du traitement des données mentionnées à l'article 18a al. 2 LStat. La procédure n'est pas prévue par la loi.

Dans un objectif de transparence et de prévisibilité du droit, la Commission propose de préciser dans une disposition indépendante la procédure de préavis.

Enfin, il convient de préciser que la présente réponse à la consultation ne constitue pas le préavis sur la désignation de la Haute école de gestion Fribourg en qualité d'organisme responsable de l'exécution des relevés et du traitement des données nécessaires, la Commission ne disposant pas d'informations requises pour se déterminer au sujet de cette entité.

2. Ad article 19 AP-ORStat

Compte tenu de l'ampleur des traitements envisagés et du volume considérable de données concernées, dont certaines présentent un caractère sensible, la Commission est d'avis qu'il est nécessaire d'ajouter l'interdiction de toute communication transfrontière des données au sens de l'article 15 LPrD.

Cette interdiction découle directement de l'exigence de conserver l'ensemble des supports de données sur le territoire suisse ; elle serait vidée de sa substance si une transmission hors de Suisse était autorisée. Elle constitue, en outre, une mesure essentielle pour garantir la sécurité des données traitées.

Il s'agit toutefois avant tout d'un rappel, la Commission ne voyant pas dans quelles circonstances le responsable du traitement serait amené à transmettre ces données en dehors du territoire suisse.

3. Ad article 20 AP-ORStat

Cette disposition, telle que rédigée, n'est pas conforme à LPrD. En effet, selon l'article 7 LPrD, tout traitement de données doit répondre à un but unique et déterminé par la loi. Or, l'article 20 AP-ORStat confie à une association composée d'acteurs publics et privés la compétence de définir les indicateurs statistiques, ouvrant ainsi la possibilité que les statistiques puissent être orientées vers des finalités autres que celle expressément prévue par la loi, soit la production de statistiques portant sur l'état et l'évolution du marché immobilier (art. 18a LStat). Certes l'association bénéficie de subventions étatiques mais ses statuts, qui ne sont pas immuables, ne garantissent pas l'accomplissement d'une tâche publique ou légale.

Ainsi, pour garantir le respect des principes généraux de la LPrD (notamment la finalité, la proportionnalité, la base légale), il est nécessaire de préciser que :

- l'Association peut formuler des propositions d'indicateurs, mais la décision finale doit appartenir aux responsables du traitement désignés à l'article 17 al. 2 et 3 ORStat ;
- préciser que les indicateurs définis par l'Association doivent être strictement liés à la finalité statistique prévue par la loi (art. 18a LStat) et ne pas conduire à des usages individualisés ou commerciaux ;

- le choix des indicateurs doit respecter les principes généraux du droit de la protection des données (notamment la proportionnalité et la limitation de finalité).

Une telle clarification permet d'assurer que les traitements de données restent strictement encadrés par la finalité statistique définie par la loi et qu'ils ne puissent pas être détournés pour des usages non prévus.

Dans une optique de transparence, il conviendrait que la liste des indicateurs soit rendue publique d'une manière ou d'une autre, soit dans le rapport annuel d'activités (conformément à l'article 17 des Statuts de l'Association de l'Observatoire du logement et immobilier Fribourg, version du 4 septembre 2019), soit dans l'annexe 1 de l'ordonnance, soit par tout autre support garantissant une information claire et accessible au public.

Enfin, la Commission souligne que toute modification des indicateurs peut nécessiter la collecte de nouvelles données. Dans un tel cas, il appartient au responsable du traitement d'examiner si les conditions de l'article 62 alinéa 2 LPrD sont remplies et, le cas échéant, de procéder à une analyse d'impact conformément aux articles 41 et 42 LPrD.

4. Ad article 21 AP-ORStat

La Commission reconnaît que le volume des données à traiter nécessite un recours aux moyens électroniques. Si l'usage de la voie électronique n'est pas problématique en soi, il requiert néanmoins un niveau de sécurité renforcé et une vigilance particulière quant à la confidentialité et à l'intégrité des données transmises. Si les données sont transmises par courrier électronique, la Commission rappelle que la Préposée a publié un aide-mémoire relatif à la communication de données personnelles et sensibles par ce biais, lequel présente une synthèse des bonnes pratiques applicables en la matière¹.

En ce sens, l'article 21 AP-ORStat devrait rappeler que l'utilisation de solutions électroniques doit être conforme aux exigences de sécurité de l'article 40 LPrD, notamment en matière de chiffrement, d'authentification forte, d'hébergement des données et de journalisation des accès.

Par ailleurs, des enquêtes trop fréquentes peuvent générer des séries temporelles très détaillées, susceptibles de faciliter une réidentification indirecte, en particulier pour des objets immobiliers ou des régies de petite taille, et donc de créer un risque de profilage longitudinal des personnes ou des ménages.

Afin de préserver la flexibilité statistique, la Commission renonce à se prononcer sur une périodicité précise, mais rappelle que les traitements de données doivent rester proportionnés à la finalité poursuivie. Elle est ainsi d'avis qu'il est opportun d'examiner la possibilité de réduire la fréquence.

5. Ad article A1-2 AP-ORStat

Le Registre fédéral des bâtiments et des logements (RegBL) est un registre tenu par l'Office fédéral de la statistique (OFS) (art. 1 de l'ordonnance sur le Registre fédéral des bâtiments et des logements ; ORegBL ; RS 431.841).

¹ <https://www.fr.ch/atprdm/themes-en-matiere-de-protection-des-donnees-0> > Bonnes pratiques > Communication par email de données personnelles et sensibles

L'article 14a al. 2 de la loi sur la statistique fédéral (LSF ; RS 431.01) dispose que seuls les services cantonaux et communaux de statistique sont autorisés à appairer les données de l'OFS avec d'autres données. Cette restriction est rappelée à l'article 18 al. 2 de l'AP-ORStat.

La Commission considère donc que l'organisme responsable de l'appariement ne peut pas être la HEG-FR mais bien le Service.

II. Sous l'angle de la transparence

La Commission n'a aucune remarque à formuler concernant cette thématique.

III. Sous l'angle de la médiation administrative

La Commission n'a aucune remarque à formuler concernant cette thématique.

Tout en vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de recevoir, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Laurent Schneuwly
Président