



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48  
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat  
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral de justice et police DFJP  
Madame Simonetta Sommaruga, Conseillère  
fédérale  
Par courrier électronique à :  
[chemicals@fedpol.admin.ch](mailto:chemicals@fedpol.admin.ch)

*Fribourg, le 6 mars 2018*

## **Loi fédérale sur les précurseurs de substances explosibles Procédure de consultation**

Madame la Conseillère fédérale,

Nous nous référons à la consultation mentionnée en titre et à votre courrier du 8 décembre 2017. Le Conseil d'Etat fribourgeois a examiné avec attention les documents mis en consultation et vous fait part des remarques suivantes.

D'une manière générale, nous saluons pleinement l'élaboration d'une telle loi fédérale sur les précurseurs de substances explosibles (LPREX), laquelle vise à assurer la sécurité intérieure de la Suisse et s'inscrit dans la lutte contre le terrorisme international. Nous signalons dans le cadre de cette consultation que le droit cantonal fribourgeois prévoit déjà un devoir d'information des autorités cantonales à fedpol, à l'article 11 de l'ordonnance sur les produits chimiques (OCChim ; RSF 810.13).

S'agissant du projet en particulier, nous relevons que la mise en œuvre de la loi paraît, de prime abord, peu aisée. Nous nous interrogeons quant à la capacité des autorités d'exécution de contrôler et sanctionner la transmission de produits entre utilisateurs privés (article 5 de l'avant-projet) et de contrôler et sanctionner l'interdiction de préparer des substances explosibles (art. 13 de l'avant-projet).

Nous relevons que l'article 23 al. 3 de l'avant-projet manque de clarté quant à une éventuelle délégation de la compétence d'effectuer les contrôles (« *Fedpol peut charger les cantons de procéder à ces contrôles.* »). Le Conseil d'Etat fribourgeois ne peut pas se positionner sur ce point, le rapport n'indiquant pas l'ordre de grandeur du nombre des contrôles estimés et dans quels cas de figures ou à quelles conditions cette délégation interviendrait. Cela étant et d'une manière générale, il serait souhaitable que la gestion de l'enregistrement, de l'octroi des permis d'acquisition et l'analyse des diverses demandes soit menées en étroite collaboration avec des bureaux cantonaux spécialisés et que les travaux de contrôle et d'intervention s'accomplissent en collaboration avec les autorités spécialisées du canton.

Nous remarquons à cet égard que les contrôles portant sur les substances explosibles ne pourront être effectués que par des spécialistes, au vu du domaine très particulier et sensible demandant des connaissances spécialisées. Au niveau police, seuls des agent-e-s bénéficiant d'une formation

scientifique ou d'un permis de minage P avec spécialisation police judiciaire disposent des compétences nécessaires.

S'agissant des règles sur la protection des données, nous formulons les remarques suivantes :

Selon l'art. 6 al. 2 let. a de l'avant-projet, la loi devrait préciser ce qui est entendu par « données personnelles ». En effet, la législation fédérale ne donne nulle part une définition complète de la notion de « données personnelles ». Selon le but poursuivi par une loi, les données bancaires ou les données relatives à l'origine de la personne peuvent également tomber dans cette catégorie (cf. par exemple la définition de la notion d'« identité » dans l'art. 2, al. 2 de l'ordonnance sur le traitement des données dans l'AFD, RS 631.061). La LPREX ou éventuellement la réglementation d'exécution devrait se prononcer clairement à ce sujet : quelles données personnelles une demande d'accès à des précurseurs chimiques doit-elle contenir ? Seulement le nom, le prénom, l'adresse et la date de naissance ? Ou également la nationalité, le lieu d'origine, etc. ? Dans le cas où cette liste comprendrait des « données sensibles » au sens de l'article 3 lettre c de la loi fédérale sur la protection des données (LPD, RS 235.1), elle doit figurer dans la LPREX elle-même, c'est-à-dire à un niveau législatif formel.

Selon l'article 11 al. 3 et 4 de l'avant-projet, l'examen de l'autorisation d'acquisition par « les personnes qui remettent les précurseurs » s'effectue en ligne via le système informatique de fedpol. Ce point devrait être expressément réglementé dans la LPREX. Dans la mesure où il faut être bel et bien connecté pour procéder à l'examen « sous forme électronique » de l'autorisation d'acquisition, la notion de « connexion » devrait être expressément mentionnée dans la LPREX, par analogie à l'article 20 de l'avant-projet LPREX.

Le droit d'accès au système informatique de fedpol octroyé aux « personnes qui remettent les précurseurs » doit être réduit à un minimum. Dans ce but, il s'agirait de mettre sur pied un système de feux de signalisation et d'exclure techniquement l'accès à d'autres données figurant dans le système. Pour que la personne qui remet les précurseurs chimiques puisse remplir les exigences énoncées à l'article 11 alinéa 3, il suffit de prévoir un système de feux de signalisation : « Existe-t-il une autorisation : oui/non. » Il faut par ailleurs exclure dans les dispositions d'exécution (cf. art. 11 al. 4) tout accès en ligne à d'autres données. Le principe de la proportionnalité, en conformité avec la Constitution et la protection des données, exige cette exclusion (« autant que nécessaire, mais aussi peu que possible » ; cf. art. 4 al. 2 LPD).

S'agissant de l'article 15 al. 3 de l'avant-projet, le message devrait expliciter comment et dans quelle mesure fedpol peut recueillir des données personnelles dans l'exécution légale de ses tâches « au moyen de l'exploitation automatique de sources accessibles au public ». Il s'agirait de définir clairement ce qu'il est entendu par « exploitation automatique de sources accessibles au public ». On peut supposer qu'il est fait référence à un profilage selon l'article 4 lettre f du Projet de loi fédérale sur la protection des données, P-LPD (FF 2017 6803). Un profilage présente en soi des risques importants pour les droits fondamentaux des personnes concernées. Il est donc justifié de fixer cette disposition au niveau législatif formel (c'est d'ailleurs ce qui est prévu par l'art. 30 al. 2 let. b P-LPD). Dans son Message, le Conseil fédéral devrait tout de même expliciter le sens et l'utilité que revêt le profilage, et également préciser quelles « sources accessibles au public » sont à considérer comme adéquates (ou du moins donner quelques exemples). D'un côté, cela permet de prendre en compte l'ampleur de l'atteinte potentielle aux droits fondamentaux ; de l'autre, c'est une façon pour le Conseil fédéral d'atteindre plus de transparence.

Il est proposé de supprimer l'article 21 de l'avant-projet. En effet, une expertise récente de l'EPF de Zurich montre que l'utilisation du numéro d'assuré AVS (AVSN13) comme identificateur personnel universel présente de grands risques pour la protection et la sécurité des données personnelles. L'expertise du professeur Basin a été effectuée sur mandat de l'Office fédéral de la justice (OFJ) et du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT). S'appuyant sur cette expertise, la Commission des affaires juridiques du Conseil national a déposé, le 20 octobre 2017, un postulat concernant l'AVSN13 en tant qu'identificateur personnel (17.3968, « Concept de sécurité pour les identifiants des personnes »). La commission y charge le Conseil fédéral d'expliquer, pendant la législature en cours, comment on peut contrer les risques liés à l'utilisation du numéro d'assuré AVS à 13 chiffres en tant qu'identifiant universel. Il doit en outre montrer comment améliorer la protection des données dans le cadre de l'utilisation de numéros d'identification personnels en tenant compte de l'appréciation du PFPDT. Le 20 décembre 2017, le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat. En février 2017, il avait en outre chargé le Département fédéral de l'intérieur (DFI) de soumettre au Parlement un avant-projet concernant la modification de la législation de l'AVS destiné à être mis en consultation.

Tant que ces procédures ne sont pas terminées, le Conseil d'Etat fribourgeois est d'avis qu'il s'agit de renoncer à l'utilisation systématique de l'AVSN13 en dehors du domaine des assurances sociales.

Tout en vous remerciant de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de cette consultation, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

  
Georges Godel  
Président



  
Danielle Gagnaux-Morel  
Chancelière d'Etat