Proportionnalité et opinion religieuse : le TAF donne raison au PFPDT

Lucile Pasche, le 3 février 2026

Le TAF confirme la décision du PFPDT ordonnée à l'encontre du Forum Civique Suisse. Le jugement procède à un examen détaillé de la conformité d'une banque de donnée et constate l'illicéité du traitement.

TAF A-2941/2024, du 6 octobre 2025

Faits

En mai 2023, dans le cadre de sa campagne « Pfarrer-Check », l'association Forum Civique Suisse (*Bürgerforum Schweiz*) met à disposition sur son site internet une banque de données recensant les données personnelles de plus de 6'000 personnes actives dans le domaine ecclésial. Les données personnelles portent en particulier sur le nom, la localité, l'organisation/la confession ainsi que la fonction/le domaine d'activité des personnes concernées. Ces données, rassemblées par l'association, proviennent des sites internet d'organisations religieuses. Est également mentionné le statut de la personne en lien avec un questionnaire portant sur ses opinions religieuses. La base de données indique si la personne a le statut « enregistrée », « contactée » ou « saisie », soit si la personne concernée est uniquement recensée au registre, si elle a reçu le questionnaire sans y répondre ou si elle y a répondu et a expressément donné son consentement à ce que ces réponses soient publiées.

Durant les mois de mai à novembre 2023, plusieurs personnes adressent des demandes d'effacement à l'association et font des signalements auprès du PFPDT pour défaut au respect des demandes. Un premier échange de courriers entre l'association et le PFDPT a lieu durant les mois de mai et août 2023. L'association refuse les demandes d'effacement, contrairement à l'avis du PFPDT qui décide d'ouvrir une enquête mi-décembre. Le 9 avril 2024, le PFPDT rend une décision à l'encontre de l'association. L'autorité de surveillance constate la violation du principe de proportionnalité, interdit le traitement des données personnelles des personnes qui n'ont pas donné leur consentement et ordonne l'exécution des demandes d'effacement. En mai 2024, l'association forme un recours contre la décision auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF).

Droit

I. Principe de proportionnalité

La proportionnalité est au centre de cet arrêt. Le TAF analyse si l'atteinte illicite que constitue le fait d'indiquer le statut « contactée » à une personne dans sa banque de donnée est justifiée (le caractère illicite de l'atteinte est examiné ci-dessous). Il analyse le principe de proportionnalité sous l'angle de l'art. 31 al. 1 LPD qui dispose qu'une atteinte à la personnalité est illicite, hormis si elle est justifiée par le consentement de la personne concernée, par un intérêt privé ou public prépondérant, ou par la loi.

S'agissant du consentement, le questionnaire porte sur l'opinion religieuse, soit une donnée personnelle sensible (art. 5 let. c LPD) nécessitant le consentement exprès au traitement des personnes concernées (art. 6 al. 7 let. a LPD). Or, l'association n'apporte pas la preuve que les personnes concernées aient donné leur consentement à ce que la banque de données indique qu'ils n'ont pas rempli le formulaire.

Pour ce qui est du deuxième motif justificatif, le TAF constate qu'aucune loi ne justifie le traitement litigieux.

Reste à examiner l'existence d'un intérêt privé ou public prépondérant. Pour ce faire, le TAF liste les intérêts concernés et leur donne une valeur basée sur leur importance dans le cas d'espèce.

Pour commencer, l'association fait valoir l'intérêt public du droit à l'information (art. 16 Cst.). Le TAF considère que le fait d'être informé du statut ne représente qu'un intérêt faible. À l'inverse, il est possible de déduire du statut « contactée » que les personnes n'ont pas rempli le questionnaire. La marge d'interprétation sur les raisons de ce refus peut, selon le TAF, nuire aux personnes concernées. En l'espèce l'intérêt à la protection de la vie privée des personnes concernées présente un intérêt élevé. S'agissant des autres données (p. ex. nom, code postal, confession), le TAF considère que leur degré de protection est moyen car elles ont été mises à disposition sur internet et ne sont pas particulièrement « sensibles ». Nous reviendrons sur cet aspect dans la conclusion.

Enfin, le recourant relève un autre intérêt public. L'association fait valoir que la banque de données s'inscrit dans le cadre d'une campagne, visant à réduire l'influence sociale et politique des « Églises arbitraires » permettant ainsi au public de distinguer les personnes appartenant au secteur ecclésial « véritables » des « fausses offres ». Le TAF rejette cet argument,

considérant que le statut ne permet pas de déduire l'opinion religieuse des personnes qui n'avaient pas rempli le questionnaire et que dès lors, la banque de données ne parvenait pas à remplir l'objectif présenté par l'association. Il conclut que cet intérêt est tout au plus mineur.

Le TAF procède ensuite à une mise en balance. Il rappelle que face à l'intérêt de la personne concernée à la protection de ses données, seuls des intérêts importants au traitement des données peuvent justifier ledit traitement. De plus, il indique qu'en l'absence de réglementation spécifique et lorsque l'intérêt privé au traitement cède le pas à l'intérêt privé des personnes, il est rare qu'un intérêt public justifie à lui seul le traitement par des privés. Généralement, il ne vient qu'en soutien à l'intérêt privé au traitement.

Ce faisant, le TAF conclut à l'absence de motif justificatif à l'atteinte, confirmant la décision du PFPDT.

II. Autres aspects

Le TAF se penche également sur d'autres questions et confirme l'avis du PFPDT.

Premièrement, l'association affirme que son droit à être entendu a été violé, du fait que les noms des personnes ayant émis des signalements ont été caviardés du dossier que le PFPDT lui a transmis. Or, le TAF considère qu'en l'espèce l'intérêt privé à l'anonymisation des personnes concernées ou l'intérêt public à la protection des données personnelles de tiers prime l'intérêt privé de l'association à consulter le dossier. En outre, le fait que les noms soient caviardés n'empêchait pas l'association de faire valoir ses droits.

Deuxièmement, alors même que la première demande d'effacement a été adressée au mois de mai 2023, l'enquête a été ouverte le 11 décembre 2023. Dès lors, l'art. 70 LPD qui prévoit une disposition transitoire concernant les procédures en cours ne trouve pas application selon le TAF. Il précise en outre que le PFDPT n'a pas violé le principe de la bonne foi (art. 5 al. 3 et 9 Cst.) en n'ouvrant l'enquête qu'après que l'association ait refusé de donner suite aux demandes d'effacement. Le TAF confirme ici la pratique du PFPDT. Celui-ci commence par une « intervention à bas seuil ». Il s'agit d'une invitation à se mettre rapidement en conformité avec la LPD, puis, dans le cas le responsable du traitement ne le fait pas, le PFPDT ouvre une enquête formelle (PFPDT, Aide-mémoire relatif aux enquêtes concernant des violations des prescriptions de protection des données ouvertes par le PFPDT, octobre 2024).

Ensuite, le TAF s'attèle à l'examen du respect du principe de proportionnalité (art. 6 al 2 LPD)

et conclut que le traitement n'était ni apte, ni nécessaire pour atteindre le but visé.

De plus, le fait de regrouper des données personnelles librement disponibles mais en y ajoutant le statut concernant le questionnaire constitue une violation du principe de finalité (art. 6 al. 3 LPD). En effet, bien que les données soient disponibles sur le site des organisations religieuses, elles le sont pour que les personnes concernées puissent être contactées dans le cadre de leur activité et non pour apparaître dans une banque de données qui indique si elles ont ou non rempli un questionnaire.

Finalement, selon l'art. 6 al. 3 LPD, le principe de transparence exige que le traitement des données personnelles soit compatible avec la finalité qui était reconnaissable lors de la collecte des données. De plus, l'art. 30 al. 3 LPD dispose

> « [qu'en] générale, il n'y a pas d'atteinte à la personnalité lorsque la personne concernée a rendu les données personnelles accessibles à tout un chacun et ne s'est pas opposée expressément au traitement. »

Toutefois, le TAF considère que, s'agissant de l'association entre les coordonnées et le statut vis-à-vis du questionnaire, la finalité de la banque de données va au-delà de la finalité pour lequel elles ont rendu publiques leurs coordonnées.

Appréciation

Il est intéressant de relever qu'en comparaison à la décision du PFPDT du 9 avril 2024, l'arrêt s'attarde plutôt sur les motifs justificatifs (art. 31 al. 1 LPD) que sur le principe de proportionnalité (art. 6 al. 2 LPD). Cette manière de faire a été confirmée par le TF (ATF 136 II 508 consid. 5.2.5 s). En effet, il est admis que l'examen des intérêts dans le cadre des motifs justificatifs est parfois difficile à distinguer du principe de proportionnalité.

En outre, le TAF se penche sur la question de l'extraction de données librement accessibles. Cette action peut s'apparenter à du *data scraping* (PFPDT, 32e Rapport d'activités 2024/2025, pp. 50 s, cf. www.swissprivacy.law/368). On peut tirer de cet arrêt que le *data scraping* contrevient au principe de finalité lorsque les données personnelles sont utilisées dans un but qui s'éloigne trop de celui pour lequel les données personnelles ont été mises à disposition originellement. On doit donc poser la question suivante : « la personne concernée pouvait-elle légitimement s'attendre, dans les circonstances concrètes du traitement initial, à ce que le traitement visé soit effectué de bonne foi ? ». À ce propos, le PFPDT a publié une déclara-

tion commune en août 2023 demandant aux plateformes de réseaux sociaux de prendre des mesures pour empêcher le phénomène du *data scraping*.

Avant de conclure, il nous paraît nécessaire de revenir sur l'un des intérêts examinés lors de l'examen des motifs justificatifs, à savoir l'intérêt des personnes concernées à ce que leurs noms, prénoms, confession et activités qui y sont liées (sans prendre en compte le statut) ne soient pas publiés dans la banque de données. À ce propos, le TAF indique que

> « [hierbei] handelt es sich um keine besonders sensitiven Daten, zumal die Personalien bereits öffentlich zugänglich sind. » (consid. 6.3.3). »

Soit que les données personnelles ne sont pas particulièrement sensibles, d'autant qu'elles sont déjà disponibles sur les pages internet des organisations ecclésiales et que le potentiel de préjudice et la gravité de l'atteinte à la personnalité pouvant résulter du traitement des données personnelles traitées ne sont pas importants.

Premièrement, ce considérant manque, à notre sens, de clarté, en particulier pour des juristes francophones. En effet, la notion de données personnelles sensibles au sens de l'art. 5 let. c LPD se traduit par *besonders schützenswerte Personendaten* en allemand alors que dans l'extrait, c'est le libellé *besonders sensitiven Daten* qui est utilisé. Il ne s'agit pas des mêmes notions et cela peut créer une confusion.

Deuxièmement, l'avis du TAF semble aller à l'encontre de la volonté du législateur. Il ressort de l'art. 5 let. c ch. 1 LPD que les opinions ou activités religieuses ont été érigées comme des données sensibles nécessitant un niveau de protection plus élevé. On peut dès lors s'interroger si cela signifie que quand bien même il s'agit d'une donnée sensible, elle peut être considérée comme présentant un niveau de protection limité dans l'examen de l'art. 31 al. 1 LPD. À notre avis, cette conception ne devrait pas être suivie, sous peine de dénaturer la notion de données sensibles.

Finalement, cet arrêt est intéressant car il donne un exemple de mise en balance d'intérêts tant publics que privés. Par ailleurs, du point de vue de la sécurité juridique, il est à saluer que le TAF confirme l'approche retenue par le PFPDT.

_swissprivacy.law

Proposition de citation : Lucile PASCHE, Proportionnalité et opinion religieuse : le TAF donne raison au PFPDT, 3 février 2026 *in* www.swissprivacy.law/393

Les articles de swissprivacy.law sont publiés sous licence creative commons CC BY 4.0.